



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CASSON, FILIPPI, SPILABOTTE, AMATI, Stefano ESPOSITO, RICCHIUTI, ANGIONI, FORNARO, CIRINNÀ, PEZZOPANE, D’ADDA, CAPACCHIONE, CUOMO, MOSCARDELLI, MINEO, GIACOBBE, MINNITI, TURANO, PALERMO, ORRÙ, PADUA, Elena FERRARA, SCALIA e FILIPPIN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2013

Introduzione del titolo VI-*bis* nel libro secondo del codice penale e ulteriori disposizioni in materia di delitti contro l’ambiente

ONOREVOLI SENATORI. - Già nel corso della precedente legislatura era stata ravvisata la necessità di predisporre norme più adeguate per la lotta al crimine ambientale, che sempre più costituisce materia d'interesse della criminalità organizzata. Ne era iniziato l'esame e in sede di Commissione Giustizia alcune norme erano già state inserite in un testo-base, predisposto in relazione ad altri disegni di legge in materia di tutela dei beni culturali e ambientali. Ora, all'esordio della nuova legislatura, con la presente iniziativa legislativa vengono presentate norme autonome, che si ritengono più adeguate per la lotta ai crimini ambientali e che si confida possano superare l'esame del Parlamento.

Il presente disegno di legge si propone altresì di dare attuazione alla decisione quadro 2003/80/GAI in materia di tutela penale dell'ambiente, adottata il 27 gennaio 2003 dal Consiglio dell'Unione europea. All'articolo 2 del citato strumento giuridico viene imposto agli Stati membri di adottare i provvedimenti necessari per rendere perseguibili penalmente, in virtù del proprio diritto interno, i reati intenzionali, ossia dolosi, cioè le condotte volontariamente lesive dell'ambiente e della salute umana.

D'altra parte l'ambiente costituisce ormai uno dei temi centrali dell'Unione allargata. Nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato a Roma il 29 ottobre 2004 e ratificato ai sensi della legge 7 aprile 2005, n. 57, all'articolo I-3 si affermava: «L'Unione si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata (...), su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al pro-

gresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente». Tale affermazione è ora riproposta all'articolo 1 del Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 e ratificato ai sensi della legge 2 agosto 2008, n. 130.

La presente iniziativa legislativa si inserisce, a livello nazionale, nel percorso riformatore che sta coinvolgendo l'articolo 9 della Costituzione e che introduce, in via esplicita, l'ambiente fra i beni meritevoli di tutela nella Carta fondamentale.

Molteplici sono i fattori che rendono, allo stato attuale, di scarsa efficacia e di modesta dissuasività la protezione prestata dal nostro sistema penale all'ambiente. In primo luogo l'assenza di un intervento-quadro, che disciplini armonicamente la materia; inoltre, la maggior parte delle sanzioni è di tipo contravvenzionale, il che significa termini di prescrizione brevi, cioè estinzione della pretesa punitiva in tempi modesti, impossibilità di fare ricorso a strumenti investigativi penetranti (dal codice processuale riservati unicamente ai delitti), ovvero di anticipare la tutela sanzionatoria con misure cautelari reali (incidenti sui mezzi produttivi del danno o sul patrimonio) o personali (restrittive della libertà personale), anche di tipo interdittivo.

Con il disegno di legge in oggetto si intende inserire la tutela dell'ambiente nella disciplina codicistica, all'interno del catalogo dei beni di rilevanza fondamentale e costituzionale, introducendo con l'articolo 1 il titolo VI-bis nel libro secondo del codice penale.

Il rapporto di accessorietà della sanzione penale rispetto al diritto amministrativo ambientale rende consigliabile - allo scopo di evitare l'introduzione di una nozione di

«ambiente» che finirebbe per avere contenuto assai incerto e quindi per essere esposta ad oscillazioni interpretative – costruire le ipotesi delittuose secondo lo schema delle norme penali in bianco. Si tratta di qualificare come delitti le condotte di dolosa trasgressione di vincoli normativi già esistenti, purché siano posti da atti aventi forza di legge, attualmente in vigore, presidiati con sanzioni di tipo contravvenzionale o amministrativo. A tale logica risponde la proposta di introduzione della disposizione di cui all'articolo 452-*bis* del codice penale. Peraltro, l'adozione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in attuazione della delega per la riforma della materia ambientale, contenuta nella legge 15 dicembre 2004, n. 308, contribuisce ad una migliore definizione dei confini delle norme, in ossequio ai principi di legalità e di tassatività della norma penale.

Si manifesta, poi, l'opportunità, al fine di rendere seriamente efficace e dissuasivo il precetto penale, di strutturare le fattispecie incriminatrici in funzione della progressività dell'aggressione al bene giuridico tutelato, contemplando dapprima ipotesi base di pericolo astratto (per le quali, cioè, la mera violazione intenzionale di prescrizioni di carattere amministrativo comporta la presunzione di messa in pericolo del bene tutelato) e poi successive ipotesi di pericolo concreto e di danno, con trattamento sanzionatorio appositamente modulato, sino alla fattispecie del disastro ambientale. Appare anche opportuno introdurre la specifica clausola che rende inapplicabile il bilanciamento tra le circostanze attenuanti e le aggravanti (settimo comma dell'articolo 452-*bis*), al fine di evitare che delitti altamente lesivi per l'incolumità delle persone e l'ecosistema possano vedere comminata nel caso concreto una sanzione del tutto irrisoria, sproporzionata alle conseguenze dannose, spesso irreparabili, provocate dal delitto.

La consapevolezza dell'attuale fenomenologia della criminalità ambientale, sempre

più criminalità di impresa e di profitto, ha consigliato l'introduzione di una fattispecie di associazione a delinquere modulata sulla base di tale specifica finalità (articolo 452-*ter*), la quale si pone anche in raccordo con l'attuale disposizione di cui all'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, tipizzando però gli specifici ruoli dei compartecipi del gruppo criminale e anche prevedendo un'aggravante per il caso di partecipazione associativa del pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio al quale siano demandati compiti in materia ambientale. Inoltre, i sempre più frequenti collegamenti tra la criminalità ambientale e sodalizi di tipo mafioso giustificano l'introduzione di una aggravante a effetto speciale (quarto comma dell'articolo 452-*ter*).

Per adempiere all'obbligo di dare attuazione alle linee della citata decisione quadro, è stato previsto il delitto di inosservanza colposa delle disposizioni in materia ambientale (articolo 452-*quater*), per il caso in cui le condotte di cui al primo comma dell'articolo 452-*bis* abbiano provocato un danno all'ecosistema.

Di particolare rilievo la fattispecie di «frode in materia ambientale» (introdotta con l'articolo 452-*quinquies*), con la quale si prevede una disposizione con i caratteri propri della specialità fra fattispecie, rispetto ai reati di falso già previsti nel codice penale, punita più severamente per il caso in cui i documenti siano afferenti alla materia ambientale (ossia riguardino i regimi autorizzatori che hanno come obiettivo il controllo dei soggetti che svolgono attività di impresa o le altre prescrizioni ambientali). All'atto falso è equiparato il documento illecitamente ottenuto, ossia frutto di corruzione ovvero rilasciato a seguito di utilizzazione di mezzi di coercizione fisica o morale nei confronti dei soggetti pubblici demandati al suo rilascio. Una specifica clausola (terzo comma) equipara l'autorizzazione in materia ambientale, ottenuta illecitamente, alla situazione di mancanza di autorizzazione.

Per bilanciare il rigore sanzionatorio, introdotto per adeguare la normazione italiana agli *standard* europei, ma anche per perseguire delle linee di politica criminale volte all'incentivazione delle condotte di collaborazione e di ripristino dell'ambiente nello *status quo ante* la perpetrazione del crimine ambientale, viene introdotta una specifica norma (articolo 452-*sexies*, sul ravvedimento operoso). Essa stabilisce alcuni effetti premiali per le condotte *post delictum* poste in essere dall'autore del reato: in primo luogo, una consistente diminuzione di pena per chi si adopera per evitare che il delitto sia portato a conseguenze ulteriori e collabora anche con l'autorità di polizia o giudiziaria ai fini di agevolare l'accertamento del reato e di individuare i responsabili dello stesso. Un'altra diminuzione di pena, di minore consistenza - sempre successiva rispetto alla realizzazione del fatto delittuoso - consiste nelle condotte volontarie di messa in sicurezza, bonifica e, ove possibile, ripristino dello stato dei luoghi, purché poste in essere prima dell'apertura del dibattimento.

Questa previsione di carattere premiale assume una consistente rilevanza atteso che la bonifica e il ripristino sono comunque obblighi aggiuntivi per l'autore del reato, ai quali dovrà essere data ottemperanza a seguito dell'ordine del giudice emesso con la sentenza di condanna o di patteggiamento (articolo 452-*septies*, secondo comma). Del resto, in materia ambientale l'effettività del sistema sanzionatorio è affidata anche a un corredo di pene accessorie, previste nella medesima disposizione.

Dato che la criminalità ambientale è criminalità di profitto, sovente su base organizzata, diventano indispensabili misure sanzionatorie che colpiscano i patrimoni mediante la confisca dei profitti del reato, la quale deve essere prevista come obbligatoria anche nel caso in cui il procedimento penale si concluda con l'applicazione della pena su richiesta delle parti prevista dall'articolo 444 del codice di procedura penale. A tale obiet-

tivo risponde la disposizione dell'articolo 452-*octies*. Inoltre, qualora sia impossibile confiscare i proventi di reati di tipo ambientale, è stabilita la confisca cosiddetta «per equivalente».

I crimini ambientali previsti dal titolo VI-*bis* introdotto nel libro secondo del codice penale vengono inoltre inclusi nella disposizione di cui all'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, che prevede per i condannati la confisca dei patrimoni, che risultano sproporzionati rispetto al reddito, accumulati per effetto delle condotte criminali.

Con l'articolo 2 del disegno di legge sono introdotte norme specifiche che prevedono la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche per i delitti ambientali, in ottemperanza agli impegni europei e internazionali. Il sistema disciplinato dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, rappresenta la cornice generale per costruire la responsabilità dei soggetti giuridici conseguente a un reato, ed è base anche per la costruzione di un diritto sanzionatorio unitario in materia di enti. Già, del resto, l'articolo 11, comma 1, lettera *d*), della legge delega 29 settembre 2000, n. 300, includeva, tra i delitti suscettibili di responsabilità amministrativa per l'ente, i reati in materia ambientale, ma il Governo ritenne allora di non esercitare la delega sul punto. Con il presente disegno di legge viene prevista la responsabilità dell'ente nel caso in cui il crimine ambientale sia commesso nel suo interesse o a suo vantaggio e sono anche fissate le sanzioni pecuniarie, graduate secondo gli effetti del reato, nonché le sanzioni interdittive. Inoltre è anche introdotta una disposizione che ha lo scopo di valorizzare la collaborazione attiva dell'ente, attenuando la sua responsabilità, disposizione che si colloca sulla linea delle prassi di altri Paesi in materia di tutela ambientale. Se, infatti, l'obiettivo primario di una rivisitazione del sistema penale in materia ambientale è di scoraggiare ogni aggres-

sione all'ambiente, in forma individuale od organizzata, aspetto fondamentale di tale strategia non può non essere anche quello di promuovere un vero e proprio mutamento culturale nel mondo imprenditoriale: persuadere le imprese che, investendo in ecologie pulite, in aderenza con il progresso scientifico e tecnologico, investono anche in un futuro sociale ed economico che ne potrà ac-

crescere la competitività. Per incentivare la collaborazione pronta e leale della persona giuridica, inoltre, lo stesso articolo 2 del presente disegno di legge introduce l'articolo 26-bis nel decreto legislativo n. 231 del 2001, prevedendo la non applicazione della sanzione accessoria della pubblicazione della sentenza di condanna, ai sensi dell'articolo 18 del medesimo decreto legislativo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Introduzione del titolo VI-bis
nel libro secondo del codice penale)*

1. Nel libro secondo del codice penale, dopo il titolo VI è inserito il seguente:

«TITOLO VI-BIS

DEI DELITTI CONTRO L'AMBIENTE

Art. 452-bis. - *(Violazione dolosa delle disposizioni in materia ambientale)*. - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque viola le disposizioni aventi forza di legge in materia di tutela dell'aria, delle acque, del suolo, del sottosuolo, nonché del patrimonio artistico, architettonico, archeologico o storico, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque abusivamente, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con una o più operazioni, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce ingenti quantitativi di rifiuti è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 5.000 a euro 50.000.

La pena è aumentata se da uno dei fatti di cui al primo e al secondo comma deriva pericolo per l'aria, le acque, il suolo e il sottosuolo; se ne deriva pericolo per la vita o l'incolumità delle persone, la pena è della reclusione da due a cinque anni.

La pena è della reclusione da due a sei anni se da uno dei fatti di cui al primo e al secondo comma deriva un danno per l'aria, le acque, il suolo e il sottosuolo; se ne deriva un danno per un'area naturale pro-

tetta, la pena è della reclusione da tre a sette anni.

Se da uno dei fatti di cui al primo e al secondo comma deriva una lesione personale, si applica la pena della reclusione da tre a otto anni; se ne deriva una lesione grave, la pena della reclusione da quattro a undici anni; se ne deriva una lesione gravissima, la pena della reclusione da sei a dodici anni; se ne deriva la morte, la pena della reclusione da dodici a venti anni.

Se da uno dei fatti di cui al primo e al secondo comma deriva un disastro ambientale, si applica la pena della reclusione da tre a dodici anni e della multa da euro 25.000 a euro 150.000.

Le circostanze attenuanti concorrenti con le aggravanti previste dal presente articolo non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a queste e le diminuzioni di pena sono operate sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.

Art. 452-ter. - (Associazione a delinquere finalizzata al crimine ambientale). - Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti tra quelli previsti dall'articolo 452-bis ovvero dall'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, chi promuove, costituisce, dirige, organizza e finanzia l'associazione è punito per ciò solo con la reclusione non inferiore a quindici anni.

Chi partecipa all'associazione di cui al primo comma è punito con la reclusione non inferiore a otto anni.

La pena è aumentata se gli associati sono in numero pari o superiore a dieci, ovvero se tra i partecipanti vi sono pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale.

La pena è aumentata da un terzo alla metà se taluno degli associati ha riportato condanne per il delitto di associazione di tipo mafioso, previsto dall'articolo 416-bis,

ovvero per un delitto aggravato ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e successive modificazioni.

Art. 452-*quater*. - (*Inosservanza colposa delle disposizioni in materia ambientale*). - Chiunque, nello svolgimento anche di fatto di attività di impresa, in violazione delle disposizioni di cui al primo comma dell'articolo 452-*bis*, cagiona per colpa un danno per l'aria, le acque, il suolo o il sottosuolo, nonché per il patrimonio artistico, architettonico, archeologico o storico, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

Se dal fatto di cui al primo comma deriva un danno per un'area naturale protetta, la pena è della reclusione da uno a quattro anni.

Art. 452-*quinquies*. - (*Frode in materia ambientale*). - Chiunque, al fine di commettere taluno dei delitti previsti dal presente titolo ovvero di conseguirne l'impunità, omette o falsifica in tutto o in parte la documentazione prescritta dalla normativa vigente in materia ambientale, ovvero fa uso di documentazione falsa ovvero illecitamente ottenuta, è punito con la reclusione da due a otto anni.

Si considera illecitamente ottenuto l'atto o il provvedimento amministrativo frutto di falsificazione, ovvero di corruzione, ovvero rilasciato a seguito dell'utilizzazione di mezzi di coercizione fisica o morale nei confronti del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio.

In riferimento ai reati previsti dal presente titolo, l'autorizzazione in materia ambientale, ottenuta illecitamente ai sensi del secondo comma, è equiparata alla mancanza di autorizzazione.

Art. 452-*sexies*. - (*Ravvedimento operoso*). - Le pene previste per i delitti di cui al presente titolo sono diminuite dalla metà a due terzi per chi si adopera per evi-

tare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, aiutando concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nell'individuazione degli autori, nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti.

Le pene previste per i delitti di cui all'articolo 452-*bis*, commi primo, secondo, terzo e quarto, e all'articolo 452-*quater* sono diminuite della metà se l'autore, prima dell'apertura del dibattimento, provvede alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi. Il giudice dispone la sospensione del procedimento per un tempo congruo a consentire all'imputato di eseguire la bonifica.

Art. 452-*septies*. - (*Pene accessorie*). - La condanna per alcuno dei delitti previsti dal presente titolo comporta:

a) l'interdizione temporanea dai pubblici uffici, per un periodo non inferiore a cinque anni;

b) l'interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese, per un periodo non inferiore a cinque anni;

c) l'incapacità a contrattare con la pubblica amministrazione;

d) la pubblicazione della sentenza penale di condanna.

Per i delitti previsti dal presente titolo, il giudice, con la sentenza di condanna e con quella di applicazione della pena su richiesta delle parti prevista dall'articolo 444 del codice di procedura penale, ordina la bonifica e, ove possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, condizionando all'adempimento di tali obblighi l'eventuale concessione della sospensione condizionale della pena.

Art. 452-*octies*. - (*Confisca*). - Per i delitti previsti dal presente titolo, il giudice, con la sentenza di condanna o con quella di applicazione della pena su richiesta delle parti prevista dall'articolo 444 del codice

di procedura penale, ordina sempre la confisca, ai sensi dell'articolo 240 del presente codice, delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prodotto o il profitto.

Nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti prevista dall'articolo 444 del codice di procedura penale per uno dei delitti previsti dagli articoli 452-*bis* e 452-*ter*, il giudice, fatti salvi i diritti di terzi in buona fede, ordina sempre la confisca del prezzo e del profitto del reato, ovvero, quando non è possibile, la confisca dei beni di cui il reo abbia la disponibilità, per un valore corrispondente a tale prezzo o profitto».

Art. 2.

(Responsabilità delle persone giuridiche)

1. Al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l'articolo 25-*sexies* è inserito il seguente:

«Art. 25-*sexies*.1. - *(Delitti in materia ambientale)*. - 1. In relazione ai delitti previsti dal titolo VI-*bis* del libro secondo del codice penale commessi nell'interesse della persona giuridica o a suo vantaggio ai sensi dell'articolo 5, si applica all'ente la sanzione pecuniaria fino a cinquecento quote.

2. Se in seguito alla commissione dei delitti di cui al comma 1 l'ente ha conseguito un profitto di rilevante entità o è derivato un danno di particolare gravità, si applica la sanzione pecuniaria da duecento a seicento quote.

3. Nei casi previsti dai commi 1 e 2 si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno»;

b) nel capo I, dopo l'articolo 26 è aggiunto il seguente:

«Art. 26-bis. - (*Collaborazione della persona giuridica in materia ambientale*). - 1. In riferimento ai delitti in materia ambientale indicati all'articolo 25-sexies.1, la sanzione amministrativa pecuniaria è ridotta dalla metà a due terzi se l'ente, immediatamente dopo il fatto, porta a conoscenza della pubblica autorità l'avvenuta commissione del reato.

2. Nel caso previsto dal comma 1 non può essere disposta la pubblicazione della sentenza di condanna ai sensi dell'articolo 18».

Art. 3.

(*Disposizioni in materia di confisca*)

1. All'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, al comma 1, dopo le parole: «con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309,» sono inserite le seguenti: «nonché per taluno dei delitti previsti dal titolo VI-bis del libro secondo del codice penale,».

