

# UN “TAGLIANDO DI CONTROLLO” PER LE NUOVE NORME

LA NUOVA DISCIPLINA COSTITUISCE SOLO UN PRIMO PASSO IN AVANTI VERSO UN SISTEMA MODERNO ED EFFICACE PER LA TUTELA DI UN SETTORE ANCORA IN GRAVE SOFFERENZA. OCCORRERÀ, DOPO LA PRIMA APPLICAZIONE, EFFETTUARE UN “TAGLIANDO DI CONTROLLO” PER SAGGIARNE L’EFFICACIA DI CONTRASTO AI CRIMINI CONTRO L’AMBIENTE.

In primo luogo, merita di essere sottolineato l’elevato significato politico della nuova disciplina nel settore dei reati ambientali che, a parere di chi scrive, costituisce solo un primo passo in avanti verso un sistema moderno ed efficace per la tutela di un settore, che rimane ancora in grave sofferenza. Nonostante il giudizio positivo sulla nuova normativa, non può essere sottaciuto qualche punto di criticità della disciplina, sotto il profilo sistematico e di raccordo con la normativa ambientale. In particolare mi soffermerò su sei punti, sui quali è opportuno riflettere per valutare la possibilità di rendere in un prossimo futuro più efficace la normativa.

1. Il primo punto riguarda i principali concetti inseriti nelle norme incriminatrici, quali quelli di *ecosistema* e di *biodiversità*, ampiamente considerati da normative e prassi internazionali, già identificate dalle Nazioni unite, ma non tradotte in norme specifiche dal testo approvato dal Senato. Strettamente collegato è il tema del *nesso di causalità*, posto che l’art. 452 bis sull’inquinamento ambientale e l’art. 452 quater sul disastro ambientale disegnano macroeventi di proporzioni catastrofali, di assai difficile configurazione materiale e di ancor più ardua prova delle responsabilità individuali, in sede processuale. Tutto ciò, senza parlare del fatto che, solitamente, la condotta o le condotte causalmente rilevanti si collocano a notevole distanza di tempo dalla verificazione dell’evento e questa circostanza non può che ostacolare la ricostruzione di ciò che è stato realizzato oppure omesso in anni ormai lontani, com’è accaduto per l’amianto. Inoltre, nell’individuazione del nesso di causalità, la situazione appare ancora più confusa dal fatto che il legislatore non è intervenuto sui reati presupposti, posto che, per fare un esempio, sono rimasti reati contravvenzionali i reati di *discarica abusiva*, anche di rifiuti pericolosi,

previsto dall’art. 256 comma 3 del codice dell’ambiente, nonché lo *scarico di acque reflue industriali* contenenti le sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3A dell’allegato 5 alla parte terza del Dlgs 152/2006.

In tale contesto, risulta estremamente ardua la prova del passaggio da fattispecie di carattere contravvenzionale alle fattispecie delittuose configurate dal legislatore nel disegno di legge approvato dal Senato.

2. Qualche difficoltà interpretativa la darà la norma contenuta nell’art. 452 undecies, a proposito dell’istituto della *confisca per equivalente*, posto che risulta parametrata solo ai profitti ottenuti, non anche ai danni cagionati e ai costi per il ripristino derivati da tali danni. Inoltre, il secondo comma dell’art. 452 undecies sembra prevedere per la confisca per equivalente un meccanismo processuale applicativo della misura che – alla stregua della lettera della norma – presenta qualche anomalia. Invero, la confisca non sembra scattare direttamente con la sentenza di condanna, bensì in una fase successiva e, cioè, dopo che sia stata riscontrata l’impossibilità di dare applicazione alla confisca “*delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servono a commettere il reato*”, disposta in sentenza dal giudice.

Ancora, il citato secondo comma dell’art. 452 undecies non menziona la confisca per equivalente anche per l’ipotesi di applicazione della pena su richiesta delle parti, ai sensi dell’art. 444 cpp. Infine, sul punto il testo proposto, non prevedendo in via immediata la possibilità della confisca per equivalente in sede di condanna, può rendere controvertibile la possibilità di un sequestro preventivo dei beni soggetti a confisca, ex art. 321 comma 2 cpp, sin dalla fase delle indagini preliminari, laddove proprio il sequestro preventivo di tali beni nella fase delle indagini appare sostanziare l’unico strumento idoneo



FOTO: TRAVIS - FLICKR, CC

ad anticipare le prevedibili condotte di dispersione delle garanzie patrimoniali, che si riscontrano costantemente nella pratica e fanno sì che lo Stato si trovi costretto a sostenere i costi delle bonifiche, a fronte di imputati divenuti improvvisamente nullatenenti. Analoghi sono i rilievi concernenti il comma 4 bis, che viene aggiunto all’art. 260 Dlgs 152/2006 dall’art. 1, comma 3 del disegno di legge, posto che la norma, nel prevedere la confisca obbligatoria delle cose che servirono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato, per il reato di *attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*: a) usa il termine “condannato” e omette il riferimento alla sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, ex art. 444 cpp b) ancora una volta manca ogni riferimento ai costi necessari al ripristino e bonifica dei luoghi nella confisca per equivalente. Sul punto, è sufficiente ricordare che nel nostro ordinamento, vi è una norma di carattere generale, contenuta nell’art. 322 ter, ultimo comma, codice penale, secondo cui il giudice con la sentenza di condanna o di applicazione pena, nei reati di *corruzione, peculato, concussione, induzione a dare o promettere utilità*, di cui agli articoli da 314 a 320 cp, “*determina le somme di denaro o individua i beni assoggettati a confisca, in quanto costituenti il profitto o il prezzo del reato ovvero in*

quanto di valore corrispondente al profitto o al prezzo del reato”.

3) Altra criticità è rappresentata dall'art. 452 terdecies, in tema di *omessa bonifica*, posto che la norma, come formulata, non parrebbe applicabile a colui che, pur procedendo alla bonifica, lo fa in difformità significativa rispetto al progetto approvato o alle prescrizioni ricevute. Inoltre, la riformulazione dell'art. 257 Dlgs 152/2006, contemplata dal comma 2 dell'art. 1 del disegno di legge, appare insufficiente.

Invero, il rapporto fra l'art. 257 Dlgs 152/2006 e il nuovo art. 452 terdecies del codice penale non è chiaro, poiché restano prive di qualsiasi sanzione le *condotte omissive*, che investono gli accertamenti preliminari alla bonifica, a partire dalla comunicazione di cui all'art. 242 comma 1, che il responsabile dell'inquinamento è tenuto a dare al Comune, alla Provincia e alla Regione. Così pure rimane priva di sanzione la mancata predisposizione del prescritto piano di caratterizzazione e la mancata successiva esecuzione delle indagini tecniche finalizzate ad accertare compiutamente l'entità e le dimensioni dell'inquinamento provocato.

4) Quanto al *raddoppio dei termini di prescrizione* stabilito dal comma 6 dell'art. 1 del disegno di legge, è sicuramente condivisibile la scelta di ampliare i termini di prescrizione per i delitti di cui al titolo VI-bis del libro secondo. E, tuttavia, vi sono due possibili obiezioni da muovere sul punto.

a) Innanzitutto, dal testo normativo non risulta chiaro se il raddoppio dei termini di prescrizione riguarda solo i delitti di cui agli artt. 452bis, 452septies o anche quelli aggravati ex art. 452octies e 452novies. Sarebbe stato meglio specificarlo.

b) Inoltre, non si comprende la ragione per cui non sia stato previsto il raddoppio dei termini di prescrizione, quanto meno, per i più gravi reati contravvenzionali, come sopra menzionati.

Invero, i magistrati delle procure ordinarie interessate – nel corso delle audizioni disposte dalla Commissione parlamentare di inchiesta – hanno dichiarato che, in materia di reati contravvenzionali, quali sono tutti i reati previsti dal codice dell'ambiente, a eccezione di due (*combustione illecita di rifiuti*, di cui all'art. 256 bis e *attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, di cui all'art. 260), il termine normale di prescrizione di anni quattro è sicuramente molto breve, in considerazione del fatto che spesso arrivano notizie di reato già datate di

almeno un anno o due; sicché è sufficiente il tempo di una perizia perché si raggiunga il termine di quattro anni o di cinque con la richiesta di rinvio a giudizio. L'amara conclusione dei magistrati delle procure della Repubblica è che, se l'Ufficio della procura della Repubblica è “bravo”, nel senso che è “veloce” – tenuto conto dei tempi di celebrazione del processo – si perviene a una sentenza di primo grado già a ridosso dello scadere dei termini di prescrizione del reato, fermo restando il fatto che, comunque, tutti i reati contravvenzionali, compresi quelli previsti dal codice dell'ambiente, sono destinati a prescrivere in grado di appello.

5) Di particolare interesse è la normativa introdotta con la parte sesta-bis, inserita dopo la parte sesta del Dlgs 152/2006 che, in pratica, applica ai reati ambientali la disciplina già prevista dagli artt. 20 e seguenti del Dlgs 758/1994 per le contravvenzioni in tema di sicurezza sul lavoro, che si è rivelata molto efficace nel settore anzidetto.

La disciplina delle prescrizioni, di cui agli artt. 318 bis, 318 ter e 318 quater, si applica alle ipotesi contravvenzionali che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette.

Probabilmente, sarebbe stata opportuna l'individuazione specifica dei reati, in quanto – per fare un esempio – anche una discarica abusiva può non cagionare danno alcuno.

Comunque, perché la nuova disciplina delle prescrizioni possa essere efficace, occorre potenziare gli organi di vigilanza ormai ridotti al lumicino, in termini di uomini e di mezzi a disposizione, tanto più che, come appare ovvio, le prescrizioni in materia contravvenzioni ambientali possono essere di norma molto più complesse e articolate di quelle in materia di sicurezza sul lavoro e la stessa verifica dell'adempimento delle stesse può presentare qualche problema in più.

Sul punto, al fine di meglio rappresentare le difficoltà operative che la nuova disciplina comporta, occorre precisare che in alcune Regioni, come la Lombardia, i tecnici dell'Arpa non hanno la *qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria*, sicché le procure della Repubblica, nell'impossibilità di affidare alcune tipologie di accertamenti direttamente all'Arpa, chiedono al nucleo operativo ecologico dei Carabinieri di integrare e di supportare le attività dei funzionari tecnici.

In conseguenza di ciò, gli ufficiali del Noe si trovano nella condizione di dovere accompagnare i funzionari Arpa, chiamati

a effettuare accertamenti prettamente tecnici, con connesse attività proprie esclusivamente della polizia giudiziaria, al fine di validarli con la loro presenza, in funzione della loro qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria, che – viceversa – i funzionari Arpa non possiedono.

6) Infine, vi è il tema della competenza a indagare su tali reati. La procura della Repubblica competente a indagare sui nuovi reati ambientali è sicuramente quella ordinaria, e non la Procura distrettuale, non essendo stati i nuovi reati ambientali inseriti tra quelli indicati nell'art. 51, comma 3 bis cpp, di competenza della Dda.

In tale contesto non si comprende la ragione della comunicazione della notizia di reato anche al procuratore nazionale antimafia, oltre che al procuratore generale presso la Corte d'appello, ai fini del coordinamento delle indagini.

In ogni caso, ferma restando l'attuale competenza della Dda per quanto riguarda il reato di cui all'art. 260 Dlgs 152/2006 – per ragioni di ordine sistematico – sarebbe opportuno prevedere la competenza della Dda (o quantomeno la competenza della Procura distrettuale) per tutte le *fattispecie associative* previste dall'art. 452 octies cp, considerate *circostanze aggravanti* dei delitti contro l'ambiente.

Invero, l'art. 260 del Dlgs 152/2006 presuppone un'organizzazione che spesso è un *minus* rispetto a una vera e propria fattispecie associativa finalizzata a commettere delitti ambientali (art. 416 e 416 bis).

Quale corollario, vi sarebbe una possibile obiezione di tecnica legislativa, che concerne l'art. 452 octies. Si tratta di una disposizione che, investendo i *reati associativi*, appare collocata in altro settore del codice penale.

Sul punto, va osservato che sarebbe stato opportuno riformulare l'art. 416 cp, con aggiunta di ulteriori commi, in armonia con quanto è stato fatto in passato (più precisamente nel 2003 e nel 2012, prevedendo i commi 6 e 7, per fattispecie di competenza Dda).

In conclusione, la nuova normativa sicuramente rappresenta un passo in avanti rispetto alla disciplina in vigore, ma occorrerà – dopo la sua prima applicazione – effettuare un “tagliando di controllo” per saggiarne l'efficace contrasto a questo tipo di criminalità, sempre più diffusa e riottosa.

**Francesco Castellano**

Magistrato