

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

**Commissione parlamentare di inchiesta  
sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti  
e su illeciti ambientali ad esse correlati**

CONVEGNO  
**DELITTI CONTRO L'AMBIENTE**  
*Prospettive di una riforma attesa*

Roma, 23 marzo 2015



XVII LEGISLATURA

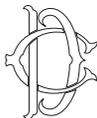
CAMERA DEI DEPUTATI    SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione parlamentare di inchiesta  
sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti  
e su illeciti ambientali ad esse correlati

CONVEGNO  
**DELITTI CONTRO L'AMBIENTE**

*Prospettive di una riforma attesa*

Roma, 23 marzo 2015





---

## INDICE

<i>Avvertenza</i>	V
INDIRIZZI DI SALUTO E INTRODUZIONE	
Pietro Grasso, <i>Presidente del Senato della Repubblica</i>	9
Alessandro Bratti, <i>presidente della Commissione</i>	15
RELAZIONI ED INTERVENTI	
Andrea Orlando, <i>Ministro della giustizia</i>	23
Gian Luca Galletti, <i>Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare</i>	37
Marcella Panucci, <i>direttrice generale di Confindustria</i>	45
Daniele Vaccarino, <i>presidente di Rete Imprese Italia</i>	51
Stefano Ciafani, <i>vicepresidente di Legambiente e rappresentante dei firmatari dell'appello "In nome del popolo inquinato"</i>	55
Gianfranco Grandaliano, <i>ufficio presidenza Federambiente</i>	61
Fulvio Della Rocca, <i>vice capo della Polizia di Stato</i>	63
Vincenzo Patocchio, <i>comandante del NOE</i>	71
Felicio Angrisano, <i>comandante generale delle Capitanerie di porto</i>	77
Giuseppe Magliocco, <i>servizio centrale di investigazione sulla criminalità organizzata della Guardia di Finanza</i>	83
Cesare Patrone, <i>capo del Corpo forestale dello Stato</i>	89
Andrea Poggi, <i>direttore tecnico di ARPAT</i>	95

#### IV *Indice*

---

Costanza Bernasconi, <i>docente di diritto penale Università di Ferrara</i>	101
Luigia Spinelli, <i>magistrato, consulente della Commissione</i>	107
Giuseppe Battarino, <i>magistrato, consulente della Commissione</i>	113
Francesco Castellano, <i>magistrato consulente della Commissione</i>	121
Giuseppe Marinello, <i>presidente della Commissione ambiente del Senato della Repubblica</i>	133
Donatella Ferranti, <i>presidente della Commissione giustizia della Camera dei deputati</i>	137
Paola Nugnes, <i>senatrice, capogruppo Movimento Cinque Stelle in Commissione</i>	145
Serena Pellegrino, <i>presentatrice della proposta di legge</i>	149
Salvatore Micillo, <i>presentatore della proposta di legge</i>	151
CONCLUSIONI	
Alessandro Bratti, <i>presidente della Commissione</i>	155

## AVVERTENZA

*Il volume riporta il resoconto dei lavori del convegno sui “Delitti contro l’ambiente - una riforma attesa”, organizzato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati.*

*I lavori si sono svolti a Roma, presso la sala Zuccari del Senato della Repubblica, il 23 marzo 2015 e sono stati articolati in due sessioni.*

*Nella prima, dopo l’introduzione del presidente del Senato, Pietro Grasso, e del presidente della Commissione, Alessandro Bratti, sono riportati i punti di vista del Governo, delle parti sociali, delle forze di polizia, delle autorità addette ai controlli, della magistratura e del mondo accademico in ordine all’introduzione nel codice penale dei reati contro l’ambiente.*

*La seconda sessione è consistita in un dibattito nel quale i presenti, tra cui i presidenti delle commissioni dei due rami del Parlamento e membri della Commissione hanno confrontato le loro idee.*

*Dal resoconto integrale del convegno sono stati espunti alcuni brevi interventi di tipo tecnico e alcune annotazioni di raccordo, come gli annunci di sospensione e ripresa dei lavori, non essenziali alla comprensione del dibattito.*

*Nell'indice del volume sono riportati tutti gli oratori intervenuti, fatta eccezione per le brevi interruzioni ed immediate riprese degli interventi e per le brevi domande od osservazioni del moderatore.*

## INDIRIZZI DI SALUTO E INTRODUZIONE



PIETRO GRASSO

*Presidente del Senato della Repubblica*

Autorità, gentili ospiti e colleghi, è un grande piacere ospitare questo convegno dedicato al tema dei delitti contro l'ambiente. Non è la prima volta che ci confrontiamo con questa tematica di drammatica attualità e urgenza, che sappiamo incide sulla tutela di un bene comune a tutti noi, ovvero il nostro territorio e, di conseguenza, anche la nostra salute. Il tema della protezione dell'ambiente in sede legale è stato oggetto di attenzione, dibattiti e appelli che per lungo tempo sono rimasti inascoltati. Come è noto, gli illeciti ambientali sono particolarmente insidiosi, perché offendono una pluralità di beni che possiamo davvero definire comuni, dalla salute all'incolumità pubblica, dalla conservazione dell'ecosistema all'economia del Paese; eppure per molto tempo sono stati considerati reati minori.

Gli illeciti ambientali, per imprenditori e per associazioni criminali prive di scrupoli, costituiscono una precisa opportunità di lucro. Il fenomeno delle ecomafie è ormai presente da molti anni e io stesso, più volte, ho avuto modo di denunciarlo nelle introduzioni dei rapporti annuali di Legambiente, che spesso ho anche firmato nella veste di procuratore nazionale antimafia.

In merito ai rifiuti, ricordo molte audizioni e documenti lasciati agli atti delle Commissioni parlamentari nelle

varie legislature. Negli ultimi tempi si è diffusa sempre più la piena consapevolezza dell'entità del fenomeno, per colpa anche di dolorosi fatti di cronaca a cui abbiamo assistito, purtroppo impotenti, come il processo Ilva e la situazione di Taranto, il caso Eternit, la Terra dei fuochi e il tragico destino del poliziotto che ne è divenuto vittima e insieme simbolo, Roberto Mancini, a cui va il nostro ricordo. Non potrò mai dimenticare l'incontro che ho avuto con la delegazione dei parenti delle vittime dell'amianto, lo sguardo di Romana Blasotti che perse 5 familiari a causa di malattie connesse all'amianto, la quale mi disse: "Non ho più lacrime". Da più parti si è chiesto a gran voce un cambiamento di prospettiva, un approccio strategico diverso, a cominciare proprio dagli strumenti giuridici che finora si sono dimostrati del tutto carenti e finalmente qualcosa è cambiato. Debbo dire che anche su questo tema il percorso non è stato né breve, né facile. Infatti ci sono state molte resistenze, tante paure e critiche ingenerose all'impianto sanzionatorio, giudicato troppo duro. Ci sono state critiche anche nei confronti degli aspetti preventivi, ritenuti, al contrario, troppo carenti. Le stesse difficoltà e le stesse critiche si sono incontrate nel percorso sulle norme anticorruzione. C'è sempre qualcuno pronto a sostenere che non servono, che ci vuole ben altro, che occorre semplificare alcune leggi senza stabilirne altre oppure rivedere altri codici. Bene, adoperiamoci, muoviamoci in parallelo su tutti i fronti; da parte mia posso assicurare massima attenzione e massimo impegno nel mantenere queste riforme, a cominciare dal codice degli appalti, attualmente in Commissione al Senato. L'altra risposta sempre pronta è: "Se scoppia lo scandalo,

si vede che le norme ci sono e funzionano, quindi non ne sono necessarie di nuove”. È vero, ma fino a un certo punto, infatti anche lo scandalo Eternit è scoppiato, ma abbiamo visto com'è andata a finire, almeno per ora. E' necessario ogni cambiamento, ogni legge che ci consenta di compiere un passo avanti nella serietà e nella forza di contrasto a questi fenomeni: nessuno da solo sufficiente.

Per questo sono orgoglioso di poter affermare che è stato compiuto un primo importantissimo passo contro gli ecoreati. Il disegno di legge sui reati ambientali è stato approvato in Senato e adesso attende la lettura definitiva da parte della Camera dei deputati. Sono molte le novità, direi rivoluzionarie, che mi auguro verranno confermate, come se lo augurano decine di associazioni che hanno lanciato una campagna “affinché non si cambi neanche una virgola del testo”, rendendolo definitivamente legge. Mi limiterò a citare alcune di queste novità.

Il testo inserisce nel codice penale un nuovo titolo dedicato ai delitti contro l'ambiente, all'interno del quale vengono previsti i nuovi delitti di inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale radioattivo e di impedimento al controllo. Da domani, naturalmente a legge approvata, per questi reati si potrà contare su un termine di prescrizione più ampio, così da non avere più un secondo caso Eternit. Una ulteriore aggravante riguarda i casi di associazione per delinquere e associazione mafiosa finalizzata a commettere reati ambientali. È ormai noto che i proventi generati dall'illecito ambientale rafforzano le mafie e inoculano nel tessuto economico e finanziario enormi capitali illeciti. Ulteriori circostanze aggravanti riguardano i casi in cui siano coin-

volti pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio. Infatti, seguendo l'evoluzione di questo fenomeno, ci si è resi conto che il mondo dei rifiuti si è andato popolando di una pluralità di soggetti inizialmente esterni al mondo criminale; si tratta di uomini di affari, imprese legali, operatori del settore, trasportatori, mediatori, tecnici di laboratorio, dipendenti pubblici e così via. Inoltre, nel corso del provvedimento in Senato è stato introdotto il delitto di ispezione di fondali marini con l'uso di tecniche esplosive, il cosiddetto *air gun*, al fine di trovare o coltivare idrocarburi. Quindi su questo punto si è compiuto un passo in avanti veramente notevole. Ora la magistratura e le forze di polizia avranno nuovi strumenti per indagare e condannare chi specula sul traffico e sull'illecito smaltimento dei rifiuti pericolosi, ma anche sull'abusivismo edilizio, il saccheggio di beni archeologici, il commercio illegale di specie animali viventi, le specie vegetali protette, i traffici della filiera agro-alimentare, gli incendi dolosi e le altre attività comprese nel termine ecoreati. Le organizzazioni criminali ormai si possono paragonare a società multi-servizi, che si mettono a disposizione degli imprenditori fornendo intermediari, faccendieri, società di comodo, partite di giro e fatture false. Queste hanno sostenuto l'infiltrazione della criminalità fuori dalle originarie aree di influenza grazie alla leva della convenienza piuttosto che a quella della intimidazione tradizionale, servendosi della formula magica: "Che vi serve? Ci pensiamo noi". Con i proventi generati dai reati ambientali, le mafie ottengono il duplice scopo di rafforzarsi e di ripulire enormi capitali illeciti inoculandoli nel tessuto economico e finanziario, mentre gli imprenditori senza scrupoli abbattano i costi,

risparmiando risorse funzionali anche alla creazione di fondi neri, da utilizzare poi per tangenti e corruzioni. Questo consesso, oggi, vede riuniti gli attori politici, le parti sociali, gli esperti tecnico-giuridici, le associazioni e le forze operative; ho la presunzione di affermare che tutti abbiamo contribuito a raggiungere questo prezioso risultato, sebbene ancora fragile. Quindi desidero ringraziare veramente di cuore la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e sugli illeciti ambientali ad esse correlati per questa iniziativa. L'incontro di oggi rappresenta un'occasione per fare il punto e analizzare tutti insieme, ognuno con il proprio specifico contributo, quanto siamo riusciti a fare finora e a far capire che anche con le nuove norme, si potrà veramente influenzare e cambiare il nostro futuro, quello dei nostri giovani e quello del nostro Paese; si può intervenire ancora molto, ne siamo consapevoli, ma penso che siamo sulla buona strada. Buon lavoro a tutti. Vi ringrazio.



ALESSANDRO BRATTI  
*Presidente della Commissione*

La ringrazio, Presidente. Proseguiamo con i nostri lavori, nell'ambito dei quali vi saranno molti interlocutori; per questo interverrò brevemente nella mia funzione di relatore.

L'argomento del convegno è interessante e molto complesso, tra l'altro molto attuale. Come sapete stiamo discutendo questo progetto di legge che riguarda, appunto, disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente. Questa proposta di legge, come ricordava il Presidente Grasso, è stata incardinata giovedì scorso nella Commissione giustizia della Camera ed ha iniziato il suo *iter* per la cosiddetta seconda lettura. Innanzitutto vorrei ringraziare il Presidente Grasso, perché, come avrete capito, egli si è occupato di tali questioni già nella sua precedente attività come magistrato; egli ha da sempre sottolineato la necessità di approvare questa riforma al più presto, per conferire maggiori strumenti alla magistratura e alle forze di polizia, al fine di contrastare il fenomeno dei delitti ambientali.

Vorrei ringraziare anche i Ministri, tutte le forze di polizia, tutti i relatori che hanno accettato di venire a esprimere il loro pensiero, i componenti e i colleghi della Commissione ambiente di Camera e Senato; infine ringrazio tutto il personale della Commissione stessa, che

in tempi molto brevi si è adoperato affinché si svolgesse questa iniziativa.

Dunque, perché realizzare questo convegno? Credo che le motivazioni e le ragioni siano state già ampiamente spiegate dal Presidente Grasso: la nostra è una Commissione parlamentare d'inchiesta che oltre a occuparsi degli illeciti di carattere ambientale e amministrativo che riguardano il ciclo dei rifiuti, si occupa anche di quelli correlati al sistema delle bonifiche, nonché dei rifiuti radioattivi. Per la prima volta, il Parlamento ha introdotto nella legge istitutiva un nuovo argomento: gli illeciti collegati alla depurazione delle acque. Il compito della Commissione non è però solo quello di costruire e di rendere razionale la spiegazione di un fenomeno malavitoso attraverso l'approvazione di relazioni, che poi saranno poste in discussione nei due rami del Parlamento. Ricordo che anche le Commissioni che ci hanno preceduto, hanno sempre storicamente avuto questo compito. Ma cerchiamo anche, per quello che è possibile e in base alle esperienze quotidiane sul campo, di proporre dei miglioramenti - basti pensare alla legislazione attuale - proprio per contrastare più efficacemente il fenomeno malavitoso. Credo che abbiamo anche il dovere di contribuire, quando è possibile, alla risoluzione di qualche problema che magari è irrisolto da anni; nelle diapositive che scorrono, ve n'è una di cui, come Commissione, siamo particolarmente fieri, perché rappresenta la risoluzione di un'annosa vicenda che dura dal 1994. Mi riferisco allo smantellamento e alla bonifica del deposito di rifiuti radioattivi di Statte, in provincia di Taranto. In questo caso abbiamo trovato orecchie molto attente da parte del Ministro dell'ambien-

te. Infatti, nell'ultimo decreto Ilva sono stati finalmente stanziati 10 milioni di euro per procedere alla bonifica di questo deposito, che contiene diverse migliaia di fusti di rifiuti tossici e radioattivi, fermi dal 1994 in condizioni di sicurezza che chiamare precarie è poco. Credo che anche questo rientri nei compiti della Commissione.

Poc'anzi il Presidente Grasso ricordava le difficoltà che storicamente ci sono state per introdurre il tema dei reati ambientali nel codice penale. Sono ormai trascorsi 21 anni, arco di tempo che si ricordava anche in una iniziativa recente organizzata da Legambiente e Libera a Bologna, durante i quali diversi Governi hanno tentato di compiere questa operazione. Per diversi motivi non si era mai riusciti a completare questo *iter*, mentre oggi abbiamo fatto un passo importante verso l'approvazione della legge. Per questo, quando abbiamo organizzato questa iniziativa, l'abbiamo pensata senza sapere quali sarebbero stati, di fatto, gli sviluppi del percorso legislativo, perché ci trovavamo ancora in una situazione di stallo al Senato, in seconda lettura. Quindi si è proceduto a organizzare questo convegno in quanto, nonostante lo svolgimento di alcuni grandi processi (ad esempio prima si ricordava il processo relativo a Eternit, ma io ricordo anche la situazione di Bussi sul Tirino in provincia di Pescara), non si è riusciti spesso ad individuare i responsabili di tali gravi inquinamenti, né a fornire una risposta alla popolazione di quei luoghi riguardo alle enormi ferite che ad essi sono state inferte, da un punto di vista sia ambientale, sia sanitario. Tutto ciò anche per mancanza di strumenti giuridici adeguati. È interessante notare che da un punto di vista mediatico è già partita la discussione sulla bontà

o meno di questa legge; il convegno odierno dovrebbe dunque servire per raccogliere le prime valutazioni dei protagonisti in campo. Abbiamo pensato di sentire le forze economiche, i movimenti ambientalisti, le forze di polizia impegnate sul campo, la magistratura e i docenti universitari: tutti attori che poi dovranno applicare la normativa. Una legge perfetta non esiste, le leggi hanno sempre degli aspetti che possono essere criticati, tuttavia, così come spesso capita nella nostra legislazione, credo che dopo la rapida approvazione alla Camera di questo provvedimento, in futuro ci sarà tutto il tempo necessario per apportare eventuali modifiche e accorgimenti.

Concludo informandovi che dalla attività della Commissione parlamentare d'inchiesta emerge un legame sempre più stretto tra i reati ambientali e i delitti di corruzione associati alla pubblica amministrazione. Negli ultimi anni, la direzione nazionale antimafia ha messo in evidenza questo fenomeno in tutte le sue relazioni e, purtroppo, continuiamo a riscontrarlo in maniera distribuita nel Paese. Vorrei sottolineare questo aspetto, perché quando si parla dei fenomeni "ecomafiosi", si pensa sempre che siano collocati necessariamente in una zona geografica del nostro Paese; non è così, perché abbiamo individuato casi a Genova, Verona e Palermo che in realtà sono assolutamente simili. Dovremmo capire che la corruzione non è solo una piaga etica ed economica ma, per chi ha cultura ambientalista, probabilmente rappresenta la prima causa dei danni ambientali che si verificano nel nostro Paese. L'introduzione dei reati ambientali nel codice penale è sicuramente uno degli strumenti più efficaci per difendere l'ambiente, ma anche per proteggere e

aiutare una imprenditoria sana, che per fortuna in questo Paese è sicuramente maggioritaria. Così come è stato attuato con le leggi in tema di sicurezza sul lavoro, abbiamo bisogno di creare una situazione, un *humus* di base dal punto di vista legislativo, regolamentare e culturale, per cui questa imprenditoria innovativa e sana possa avere il sopravvento e non corra il rischio di subire una competizione scorretta e malavitosa, da parte di quel sistema di imprese che, invece, purtroppo, fa perno sulla violazione delle regole.

Credo che l'approvazione di questa legge sia sicuramente un punto di arrivo, ma allo stesso tempo penso anche che sia anche il punto di partenza per avere un *corpus* normativo più semplice ed efficace per contrastare la criminalità ambientale. Subito dopo dovremo prendere in considerazione tutta una serie di reati ambientali che continuano ad essere considerati marginali. Credo che questi reati debbano essere riconsiderati. Dal nostro lavoro emerge infatti che tanti reati di questo tipo vanno in prescrizione, creando sconforto negli operatori di polizia giudiziaria e nella magistratura, che dopo aver profuso un grande impegno nell'affrontare tali questioni, si trovano di fronte a tempi di prescrizione molto brevi con la prospettiva di veder vanificato il proprio lavoro. Diverso è il caso dei cosiddetti reati minori e credo che nella parte sesta della proposta di legge si sia trovata una soluzione che, in qualche modo, semplifica e aiuta il piccolo imprenditore a mettersi in regola senza incorrere in un reato penale. Ci sono anche altri reati, penso ad esempio alla gestione abusiva di discarica, per i quali in realtà con l'attuale legislazione le pene sono irrisorie. Spesso questi

reati sono quelli che in gergo sono chiamati “reati spia”, perché consentono di verificare altri aspetti malavitosi di enorme gravità. Dunque c’è ancora da lavorare e oggi siamo qui per sentire l’opinione di tutti gli operatori e farne un buon uso.

## RELAZIONI ED INTERVENTI



ANDREA ORLANDO  
*Ministro della giustizia*

Vorrei innanzitutto ringraziare la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e il suo presidente, i quali hanno voluto organizzare questa importante occasione di riflessione. Credo che nel modo in cui è stato costruito questo evento si rifletta anche un po' il metodo che è stato seguito, cercando di tener conto, nell'elaborazione di un provvedimento così importante, dei diversi interessi in gioco e delle diverse questioni di assoluta rilevanza che sottendono un tema così importante. Questa legge è stata a bagnomaria in Senato sostanzialmente un anno, anche se non c'erano contro attori. Dal punto di vista della rilevanza mediatica è rimasta abbastanza sottotraccia, eppure credo sia una legge importantissima, che tra l'altro interviene su un terreno su cui non si interveniva da moltissimo tempo, a differenza di altri provvedimenti, forse altrettanto importanti o anche più importanti, sui quali si è intervenuti in modo relativamente recente. C'è da chiedersi perché sia avvenuto questo ed io ho tentato di dare una risposta. Ebbene, mentre un tema come la corruzione chiama in causa quella che viene diffusamente riconosciuta come una patologia del sistema, una legge come questa mette in discussione il sistema, nel senso che vicende quali la Terra dei fuochi o dell'Eternit non raccontano soltanto di cri-

minali, ma anche di un modello di sviluppo di carattere quantitativo che ha sacrificato risorse, vite umane e che in qualche modo ha dovuto fare i conti con la sua crisi, che è arrivata in una fase molto successiva. Da questo punto di vista, oggi credo che ci sia una difficoltà a riconoscere fino in fondo tutte le implicazioni di quella crisi e tutte le implicazioni di quel modello di sviluppo. Sotto questo aspetto, ritengo sia stato importante lo spunto offerto dal presidente Bratti, nell'intervento proposto in aula proprio in occasione della discussione sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale.

In questo intervento egli ha richiamato la necessità di procedere ad una riforma del sistema dei controlli e di dar vita a un sistema di regole chiare a complemento della pur essenziale semplificazione amministrativa, sulla base, insomma, della visione dell'ambiente come bene comune da difendere e non come mera risorsa da sfruttare, richiamando l'esigenza che questo avvenga attraverso un complesso di politiche di prevenzione, controllo e sanzione. Sotto questo aspetto noi abbiamo cercato di evitare una visione panpenalistica, (poi evidenzierò dove non ci siamo riusciti). Sostanzialmente non condivido l'idea che il tema del modello di sviluppo possa essere affrontato e risolto semplicemente con un insieme di sanzioni di carattere penale, perché questa impostazione alla fine rischia di non dare neanche i frutti attesi. Credo però che quel paradigma che richiamava il presidente Bratti sia il modo migliore per leggere il provvedimento che attualmente è all'approvazione della Camera dei deputati e che mi auguro sia da essa rapidamente approvato. Penso che ci sarà il tempo per una revisione e, da questo punto di

vista, come saprà anche il senatore Buemi che è qui presente, rivendico un metodo. Abbiamo sempre sostenuto che le leggi che hanno un approccio di carattere sistematico hanno sempre bisogno di un momento di revisione; badate, è una prassi assolutamente diffusa negli altri Paesi europei, poco nel nostro, nel quale si stabiliscono le riforme, ma non c'è mai un momento in cui ci si interroga su quali effetti hanno realmente prodotto. Quando si propina questo ragionamento, allora qualcuno afferma: "Ma allora non siete sicuri di ciò che avete deciso!" No, noi siamo sicuri di ciò che abbiamo stabilito, ma il combinato disposto tra il mondo e le norme va verificato non solo sul campo, ma anche alla luce di un mondo che continua a cambiare con sempre maggiore rapidità.

Da questo punto di vista, credo che possa valere lo stesso ragionamento per questo provvedimento. Oggi è importante avere un punto fermo, che ho visto sempre più necessario nelle esperienze di Governo che ho avuto l'onore di svolgere e che vedono un *trait d'union* proprio in questo provvedimento. Su questo tema ho assunto un impegno nella mia prima visita da Ministro dell'ambiente nella cosiddetta Terra dei fuochi e non in un luogo qualunque. Questo non solo perché vi era una situazione particolare, ma anche perché in quel contesto si manifestava l'incongruenza e l'inefficacia del sistema sanzionatorio. Organizzazioni criminali, che avevano offerto un *service* a un settore dell'industria italiana, si sono trovate in una situazione nella quale sono rimaste sostanzialmente impunte per i reati di carattere ambientale, tant'è vero che la stragrande maggioranza dei capi d'imputazione si è prescritta. Affermo questo poiché talvolta si richiama

l'attenzione sulla tenuità del fatto, su cui poi tornerò a parlare. Mi piacerebbe che si richiamasse con la stessa forza un po' più di attenzione sul macero prescrittivo che ha colpito una serie importantissima di processi susseguiti nel corso di questi anni. Pertanto, l'introduzione di delitti specifici nel codice ambientale è stata riconosciuta come una ineludibile urgenza. Ho ritenuto che questo approccio dovesse essere sistematico; come è stato ricordato, a suo tempo avevamo costituito un gruppo di studio che aveva elaborato alcune linee di intervento strategico che vorrei ricordare.

La prima era la tipizzazione dei delitti ambientali di danno, seguendo le stesse indicazioni della Corte costituzionale che, appunto, sottolineava l'insufficienza di questi strumenti per un'adeguata tutela del bene ambiente e l'inadeguatezza o comunque l'incompletezza della fattispecie individuata, che poi è stata adattata in via giurisprudenziale nel disastro innominato; l'esigenza di una razionalizzazione della responsabilità degli enti, che attualmente è prevista per i soli reati contravvenzionali in materia di ambiente e non per i delitti; le misure premiali per l'autore del reato che si adopera per rimuovere il pericolo, il danno o per evitare ulteriori conseguenze, collaborando con la polizia giudiziaria e l'autorità giudiziaria, facendo così tesoro dell'esperienza di contrasto alla criminalità organizzata; le confische, ipotizzandone un potenziamento anche attraverso l'estensione della confisca allargata o per sproporzione; infine le bonifiche, un tema cruciale in relazione al quale la risposta che può venire dal diritto penale è ovviamente parziale. Per queste sono funzionali alcune misure tipiche del diritto penale; da un

lato c'è la criminalizzazione delle condotte che ostacolano le indagini di caratterizzazioni dei siti o non ottemperano agli ordini di ripristino; dall'altro lato ci sono le misure premiali con le confische.

Il lavoro del gruppo di studio, che era stato depositato nel dicembre del 2013, è stato poi messo a disposizione della Commissione giustizia della Camera dei deputati, dove pendevano tre proposte di legge in materia, che sono state poi unificate. Il testo, infine, è stato approvato dal Senato e inserisce nel codice penale un nuovo titolo dedicato ai delitti contro l'ambiente, all'interno del quale vengono previsti nuovi delitti di inquinamento ambientale, quali disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale radioattivo e impedimento al controllo.

Non è mia intenzione riprenderne il contenuto, perché il presidente Bratti lo ha già esposto, anche perché porterei via soltanto tempo e annoierei ulteriormente la platea rispetto al mio intervento. Tuttavia vorrei tentare di sottolineare un aspetto. Ritengo che siamo in una fase nella quale questo provvedimento può introdurre una riflessione di carattere più generale, concernente appunto il tema del modello di sviluppo del Paese. Penso che oggi sia chiamata in causa la questione della sostenibilità e noi, in qualche modo, abbiamo tracciato un campo delle condotte che, confliggendo con alcuni paletti, vanno a finire nell'ambito dell'illecito penale; il tema è riuscire a far convergere verso un altro modello quelle condotte che, pur essendo lecite, in qualche modo finiscono per essere *borderline* rispetto a questo campo tracciato. Questo non può e non deve essere disciplinato dal diritto penale, ma stabilito da un lato dalle politiche industriali, dall'altro

dalle sanzioni di carattere amministrativo e come estrema *ratio* dal diritto penale. Per questo ho valutato concettualmente inopportuna l'introduzione della sanzione per l'*air gun* all'interno di questo provvedimento; infatti credo che il tema delle trivellazioni non possa essere affrontato attraverso lo strumento della criminalizzazione. Questo si deve allegare a una normativa di settore che deve essere organica, deve avere un suo equilibrio interno e deve intervenire nel momento in cui si violano le procedure autorizzative stabilendo delle pene. Dunque l'idea, come dire, di colpire con una sanzione penale un comportamento che difficilmente rimane all'oscuro delle autorità competenti, poiché non credo che qualcuno trivelli di notte o di nascosto, mi pare eccessiva. Da questo punto di vista la trovo una forzatura e sono intervenuto anche in aula per affermare tale idea, ma non perché sono a favore delle trivellazioni o del modo indiscriminato con cui si possono eseguire, ma perché ritengo che questo sia un fuor d'opera rispetto ad una impostazione che ha una sua organicità.

Detto ciò, ritengo che questo neo non possa rovinare il ritratto e che comunque questa impalcatura che abbiamo costruito ci consente di compiere un importante passo in avanti in generale, anche sul tema della semplificazione. Credo che ci sia stato un importante lavoro concernente proprio il tema di come avviene la distinzione tra le contravvenzioni, le quali nella vecchia disciplina avevano oggettivamente un impatto diverso. Noi stiamo sanzionando, perché la legge è ancora vigente, violazioni di carattere formale nello stesso modo in cui vengono sanzionate violazioni che hanno distrutto la vita di comunità.

Sono convinto che in questo provvedimento ci sia un equilibrio, nel senso che le contravvenzioni che avevano questa portata sono state trasformate in delitti, mentre le contravvenzioni che avevano una rilevanza prevalentemente formale, sono state sottoposte ad una disciplina che consente sostanzialmente di superarle nel momento in cui c'è un ravvedimento o comunque vi è un concorso nel superamento delle conseguenze dell'illecito che è stato messo in campo.

Non credo che la paura sollevata da alcuni abbia un reale fondamento, tuttavia sono d'accordo che si possono vanificare le nuove incriminazioni e depenalizzare retroattivamente alcune fattispecie pregresse. Al contrario, si è voluto scongiurare il rischio di determinare pericolosi e razionali vuoti di tutela, utilizzando per la descrizione della condotta illecita una formula più ampia al posto di formule dettagliate che rischiano di sottrarre l'incriminazione delle condotte contrastanti con le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative. Abbiamo costruito una fattispecie più flessibile che consente l'incriminazione anche di condotte che è difficile disciplinare *ex ante* e che invece è possibile riconsiderare soltanto con uno strumento più elastico. Da questo punto di vista credo veramente che il grido d'allarme giunto pur da autorevolissimi magistrati sia da respingere. Non credo invece che siano fondate le preoccupazioni espresse sul possibile impatto che sui nuovi reati ambientali potrebbe avere la causa di non punibilità per tenuità del fatto, che di recente è stata approvata in termini generali. Infatti, le pene previste per i due delitti principali, l'inquinamento e il disastro ambientale, anche a prescindere dalle aggravan-

ti, sono più elevate del limite di pena massimo per il riconoscimento della causa di non punibilità, che è di cinque anni. Inoltre, se le pene in concreto dovessero essere ridotte a un livello inferiore rispetto ai cinque anni per effetto di attenuanti comuni o della scelta di riti alternativi, queste riduzioni non inciderebbero sull'applicazione della causa di non punibilità, per la quale conta solo la pena massima prevista in astratto dal legislatore. Per i delitti meno gravi previsti nel nuovo testo unificato o per i reati contravvenzionali previsti da altre discipline preesistenti a tutela dell'ambiente, l'impatto negativo della nuova causa di non punibilità dovrebbe essere escluso considerando che: i più significativi reati contravvenzionali, se determinassero un danno misurabile o particolarmente esteso, integrerebbero i nuovi delitti di inquinamento o disastro, per i quali valgono le considerazioni di cui sopra; l'inquinamento ambientale colposo, definito come una compromissione significativa misurabile, difficilmente potrà essere ricondotto alla nozione di particolare tenuità dell'offesa, che è il presupposto, appunto, della nuova causa di non punibilità. In ogni caso quest'ultima è esclusa ogni qualvolta si tratti di un comportamento abituale.

Questo concetto è assai esteso nella disposizione dell'articolo 131 *bis*, tale da comprendere anche i reati commessi da soggetti incensurati, che però siano sostanziati da una pluralità di condotte; sono tali, ad esempio, la gestione di una discarica abusiva, il trasporto abusivo di rifiuti esercitato in forma professionale, gli scarichi abusivi che corrispondono alla mancata adozione di determinati accorgimenti tecnologici, l'abbandono e la combustione di rifiuti programmata in una strategia di impresa. Insomma,

sintetizzando al limite il discorso, credo che chi avanzi questo rilievo non abbia letto il testo. Questo è stato un cavallo di battaglia per fare molta propaganda su questo punto, che in realtà serve per arrivare ad avere una maggiore trasparenza, che noi tentiamo di raggiungere con il provvedimento in ambito ambientale. Oggi, di fatto, una serie di condotte non vengono perseguite e vanno incontro alla prescrizione, mentre la vittima non sa neanche che questo è avvenuto. Con la tenue entità si comunica alla vittima che si sta perseguendo la sua condotta, si chiede la sua collaborazione e si valuta l'effettivo interesse dello Stato a portare un soggetto fino in Cassazione, per un illecito che magari ha provocato un danno di 30 euro. Questo è il punto fondamentale. Infine, penso che il diritto penale non solo non risolva le questioni, ma che talvolta le complichì; in alcuni casi è uno strumento che viene utilizzato in modo simbolico e quando questo accade fa prevalentemente dei danni, perché l'estensione indiscriminata dell'area del diritto penale non equivale a una capacità di contrasto degli illeciti da parte dello Stato. Questo è un punto su cui si dovrebbe svolgere una riflessione più seria anche in termini generali. Infine, a prescindere dai livelli di pena, è esplicitamente esclusa l'applicazione della causa di non punibilità nel caso in cui si siano determinate, quale non conseguenza voluta della violazione, lesioni dell'incolumità individuale o della vita, così come sono esplicitamente esclusi i reati commessi con crudeltà anche in danno di animali.

Credo che questo provvedimento sia la risposta più efficace e chiara a sentenze che si sono limitate ad applicare la legge vigente e affermo questo perché il tema della pre-

scrizione è stato chiamato in causa all'indomani della sentenza Eternit. Noi non possiamo allungare all'infinito una prescrizione. E' giusto che se ne tenga conto, però non possiamo pensare di perseguire reati 40 o 50 anni dopo la loro consumazione. Il problema fondamentale è riscrivere la fattispecie sostanziale e l'intervento più idoneo per rispondere a una vicenda come quella di Eternit (è ciò che stiamo stabilendo in questo momento), cioè configurare adeguatamente cos'è il disastro ambientale. Questa rappresenta la risposta politica più forte nei confronti di una vicenda di dolore e di morte come quella che ha caratterizzato e segnato la comunità di Casale Monferrato.

Penso che in questo provvedimento ci sia un'ambizione, ossia provare a costruire un approccio normale e sistematico su questo tema, perché noi leggiamo costantemente dell'esigenza di costituire autorità, procure, superprocure, tutte operazioni che hanno assolutamente nobili fini, ma che si scontrano con l'organizzazione del nostro sistema, nel quale il potere diffuso è un requisito fondamentale e importante, dove la gerarchizzazione funziona fino a un certo punto. E' assolutamente fondamentale, invece, avere una normativa omogenea, equilibrata e articolata come quella che stiamo costruendo.

Poi c'è un tema che naturalmente non possiamo risolvere in questa sede, ovvero la formazione comune della magistratura sui temi di carattere ambientale. A mio giudizio, per sconfiggere le ecomafie e le aggressioni all'ambiente, una riforma fondamentale - voi direte che non c'entra - è stata la riforma della geografia giudiziaria. È del tutto evidente, infatti, che procure con quattro magistrati non possono sviluppare alcun livello di specializ-

zazione ed è altrettanto del tutto evidente che un sistema frazionato in una miriade di sezioni staccate, non è in grado di sviluppare un sistema di specializzazione. Il tema fondamentale non è quello di creare nuove gerarchie, ma economie di scala nelle quali si sviluppi la specializzazione, da accompagnare con una formazione su questi temi, che poi è la questione fondamentale che, in generale, si trova di fronte la giurisdizione nel momento in cui la società reclama una sempre più sviluppata capacità di far fronte alle domande che sono articolate e necessitano di specifici saperi per essere affrontate.

Questo provvedimento ha un impianto di carattere più generale. Noi con questo strumento oggi colpiamo un settore che per le organizzazioni criminali e mafiose è conveniente, perché il livello delle sanzioni è più basso rispetto ad altri *business* che caratterizzano queste organizzazioni e che invece sono colpiti in modo più drastico e significativo. Noi colpiamo uno dei *business* attraverso il quale si è più sviluppato il percorso di infiltrazioni criminali, in regioni che non sono di tradizionale insediamento delle organizzazioni di stampo mafioso; il presidente Bratti su questo sta portando avanti un lavoro importantissimo. Non esiste una linea di demarcazione netta tra l'impresa criminale e l'impresa perbene, perché la zona grigia sta diventando sempre più larga e sempre più spesso le imprese del nord d'Italia si mettono sotto il cappello delle organizzazioni criminali; ciò accade non solo perché sono vessate, ma anche per la loro volontà di aggirare le regole attraverso un *service* di copertura.

Per questo credo che chi ha svolto una battaglia di legalità importante debba salutare positivamente il fatto

che è stato tracciato con nettezza questo confine; poi possiamo discutere su come è stato tracciato. Credo che questa sia una questione di grandissima rilevanza, perché oggi chi truca il modo in cui ricicla i rifiuti o il modo in cui utilizza gli scarichi delle acque, non arreca soltanto un danno all'ambiente, ma droga anche il mercato, altera le condizioni di concorrenza e lo fa in un sistema europeo nel quale queste regole diventano sempre più centrali. Allora noi non stiamo scoraggiando gli investimenti, ma stiamo chiedendo di operare degli investimenti che tengano conto del modello che vogliamo costruire, che non può essere rappresentato da una crescita di carattere quantitativo senza regole. Non può essere neanche quello di una competizione che gioca sulla svalutazione dei valori in gioco, primo su tutti quello ambientale.

Credo che da questo punto di vista noi dovremo discutere su quali aspetti negativi possono impattare concretamente su un'impresa che, per esempio, tenta di cambiare, perché abbiamo imprese che sono nate in un'altra epoca e oggi provano ad adeguarsi a questa nuova stagione. Cos'è che non consente loro di mettersi in regola fino in fondo? Dobbiamo affrontare questa discussione alla luce del sole, cercando di capire come si costituisce un modello per un altro tipo di impresa per questo Paese e non attraverso uno scontro ideologico tra quelli che sono pro o contro l'impresa. Mi pare che questa sia una strumentazione importante che si unisce ad altri interventi che il Governo ha realizzato e che vanno esattamente in questa direzione, cioè una tutela delle regole della concorrenza, come le norme sull'auto riciclaggio e sul falso in bilancio. Tutelano beni diversi, ma in fondo costruiscono le condi-

zioni affinché ci sia un mercato più trasparente, in modo tale che il nostro Paese possa costruire un modello di competizione su un livello più avanzato. Concludo il mio intervento ringraziando veramente e non formalmente il contributo che è arrivato da tutti i gruppi parlamentari o comunque dalla stragrande maggioranza di essi, perché, forse aiutati anche un po' dal fatto che questa discussione non è stata sulle prime pagine dei giornali, si sono determinate delle convergenze che considero molto importanti. Quando i riflettori vengono puntati, ognuno deve fare un po' la sua parte; quando invece si abbassano, forse si può discutere anche del merito ed evitare semplicemente i toni della propaganda a cui non sfuggiremo affrontando altri problemi.

Proprio per evitare i toni della propaganda io penso che il ragionamento su come si può valutare l'impatto del cambiamento dell'impresa debba essere condotto da tutte le forze che hanno prodotto questo testo normativo, insieme al Ministero dell'ambiente e a quello della giustizia, se lo si riterrà opportuno. Tuttavia le Commissioni di inchiesta e quelle permanenti possono avere una funzione fondamentale di monitoraggio, anche per tenere conto di alcune eccezioni che il mondo dell'impresa ha posto e che attualmente non si considerano di rilevanza tale da far cambiare il provvedimento, ma che possono essere prese in considerazione dopo una prima applicazione. Penso che in questo confronto debba essere responsabilizzata anche la magistratura, che in questo campo non ha semplicemente svolto un ruolo di presidio della legalità, ma ha anche consentito che alcuni valori di carattere costituzionale fossero attuati a fronte di una normativa che

invece rimaneva costruita e pensata semplicemente per la tutela di altri valori, molto diversi da quelli che oggi sono in gioco, nel momento in cui noi affrontiamo questo provvedimento. Non credo che in questo caso valga la pena evocare conflitti tra magistratura, politica e impresa. Ritengo che in questo momento ci siano tutte le condizioni per una ricomposizione su questo piano, naturalmente fermi restando i toni, l'attenzione e l'attitudine che fino a qui ha condotto a questo lavoro.

GIAN LUCA GALLETTI  
*Ministro dell'ambiente e della tutela  
del territorio e del mare*

Permettete anche a me di iniziare il mio intervento ringraziando innanzitutto il Presidente Grasso per averci ospitato e per il suo intervento iniziale, che mi è stato solo raccontato perché – me ne scuso – sono arrivato in ritardo. Inoltre ringrazio particolarmente l'onorevole Bratti e la sua Commissione per avere organizzato questa giornata, che cade in un momento importante, non solo perché siamo alla vigilia dell'inizio della discussione alla Camera del testo unificato che affrontiamo oggi, ma anche perché abbiamo una serie di provvedimenti in  *itinere* al Parlamento, sia alla Camera che al Senato, che ci permettono di disegnare un quadro completo di ciò che stiamo attuando. Indubbiamente il testo unificato sugli ecosistemi è particolarmente importante perché, in primo luogo, rilancia il valore della tutela dell'ambiente nel nostro Paese, che per troppo tempo non abbiamo tenuto in considerazione. Con questo testo normativo ricordiamo a tutti gli italiani l'importanza che il nostro Stato ammette rispetto alla tutela dell'ambiente. In realtà compiamo anche un'altra operazione: riallineiamo, infatti, l'attuale normativa legata all'ambiente con la sensibilità della gente, perché oggi tra le persone c'è una percezione del valore dell'ambiente che non viene adeguatamente riflet-

tuta nella normativa. La normativa è più indietro rispetto alla percezione che ha la gente rispetto all'importanza della tutela dell'ambiente. Con questo noi riallineiamo questa discrasia che oggi esiste nel nostro Paese.

Mi preme sottolineare che noi avviamo un percorso molto importante che ci permette di raggiungere l'obiettivo che prima, giustamente, ricordava anche il Ministro Orlando; con questo testo normativo e con altri provvedimenti che abbiamo in itinere stiamo passando dal XX al XXI secolo. E' come se noi abbandonassimo un percorso, un disegno e uno sviluppo industriale per passare ad un altro. Il 1900 è stato caratterizzato da una economia molto pesante, ma dobbiamo considerarla rispetto alla missione che quella stessa economia aveva. Questa non avrà tenuto conto del rispetto dell'ambiente, ma è bene ricordare, altrimenti non saremmo onesti, che ha avuto tanti altri effetti positivi: ha permesso di ricostruire l'Italia e nel dopoguerra i temi ambientali non erano percepiti dalla gente con la stessa importanza di oggi, un po' perché la scienza era più indietro e non se ne conoscevano gli effetti, ma anche perché in quel momento c'erano esigenze che prescindevano dalla tutela dell'ambiente. Bisognava ricostruire l'Italia, dare la casa alle famiglie, costruire le infrastrutture ed era necessario dare da mangiare alla gente. L'economia lineare del Novecento ha svolto bene quel mestiere, portando il nostro Paese ad essere la settima potenza industriale. Oggi, tutti insieme, cittadini, ambientalisti, forze imprenditoriali, imprenditori e professionisti ci accorgiamo che quella non potrà essere l'economia vincente nel XXI secolo, altrimenti rimarremmo fuori dalla ripresa economica di questo Paese. Il nuovo

modello industriale sarà assolutamente ecocompatibile e noi oggi dobbiamo creare le condizioni perché questo modello di sviluppo possa essere realizzato in Europa in maniera competitiva. Questo significa che bisogna passare da un'economia lineare a un'economia circolare, da un modello industriale che consumava troppe materie prime e produceva troppi rifiuti, tipico del 900, a un ciclo produttivo industriale che caratterizzerà il XXI secolo e che dovrà consumare una minore quantità di materie prime producendo una minore quantità di rifiuti. Il rifiuto, che fino ad oggi è stato considerato un costo per l'impresa, dovrà invece diventare un'occasione di profitto per l'impresa stessa. Tutto questo è possibile solo ed esclusivamente disegnando una serie di regole attorno a questa idea che abbiamo e che deve sorreggere quel sistema. La sfida che oggi abbiamo davanti è questa e gli ecoreati sono un tassello importantissimo fra quelli che noi abbiamo messo in campo.

Debbo dire che sono rimasto favorevolmente colpito per il fatto che intorno a questo progetto di legge ci sia stata una forte convergenza politica, sia al Senato, sia alla Camera dei deputati. Questo è un bellissimo segnale che noi abbiamo recepito. Non ci dobbiamo fermare qui. Sia alla Camera che al Senato, dunque in Parlamento, oggi abbiamo altri disegni di legge, che sono importantissimi per dare un senso compiuto a questo percorso che abbiamo davanti. Al Senato il collegato ambientale si sta ancora arricchendo e credo che possa diventare un ottimo strumento per sorreggere questo disegno industriale. Tra i progetti vi è il disegno di legge sul consumo del suolo. Attenzione, se potessi cambierei nome a quel disegno di

legge, perché non dovrebbe solo limitare il consumo del suolo, ma dovrebbe puntare al riutilizzo e alla rigenerazione. Anche questo deve essere uno strumento di politica industriale e non di limitazione di una parte importante del sistema di sviluppo del nostro Paese. Quello può diventare un grande strumento per rilanciare l'economia delle costruzioni nel nostro Paese, non per limitarla, ma solo se sapremo cogliere le opportunità che quel disegno di legge offre. Inoltre abbiamo il disegno di legge sul riordino delle agenzie dei controlli. In questo caso mi riferisco in particolar modo al presidente Bratti, perché sono consapevole della sua sensibilità nei confronti di questo tema. Credo che anche questo sia un altro tassello importantissimo verso quell'obiettivo di sviluppo sostenibile che ricerchiamo, perché se noi ci limitassimo a parlare di ecocreati senza poi conferire un giusto peso ai controlli che dobbiamo svolgere nel nostro Paese, noi compiremmo un lavoro a metà, non completo.

Infine vi è il disegno di legge Green act, che spero arrivi presto in Parlamento, anche se non è una questione di tempi. Questo sarà il cappello nel quale tutti questi provvedimenti in qualche modo si inseriranno e si rafforzeranno ulteriormente. Io sono molto contento che tutto questo vada avanti in sintonia con il Parlamento. Attenzione, tutti quelli che io vi ho citato non sono decreti legge, sono disegni di legge. Questo significa che noi stiamo andando avanti e questo è un indirizzo che ho voluto fortemente. Fra l'altro, prima di me, lo aveva già portato avanti il Ministro Orlando, quando ricopriva il ruolo di Ministro dell'ambiente. Abbiamo svolto tutto questo lavoro insieme al Parlamento, perché siamo con-

vinti che stiamo gestendo un processo che avrà una visione di lungo periodo. Non è mia intenzione denominarlo storico, perché in questo Paese utilizziamo troppo spesso la parola “storico” per dare enfasi ai provvedimenti che stabiliamo, però credo che stiamo individuando un percorso di sviluppo di questo Paese che andrà conseguito insieme al Parlamento, quindi con disegni di legge che si completeranno l’uno con l’altro. Io voglio procedere in questa direzione con molta determinazione, anche con un po’ di co-protagonismo, perché ho già trovato molti di questi disegni di legge incardinati sia alla Camera dei deputati, sia al Senato. Il problema è che non ci possiamo permettere che con l’arrivo di un Ministro si faccia piazza pulita di tutti i progetti presenti prima e si ricominci daccapo. Io ho puntato su provvedimenti che già erano presenti e non m’interessa se finirò la mia legislatura senza che ci sia stato in campo ambientale il decreto Galletti. Vi assicuro che non voglio passare alla storia per un decreto in campo ambientale o in nessun altro campo: vorrei passare alla storia nella memoria dei miei figli per altre cose. Detto questo, ribadisco l’importanza di questo processo coordinato insieme al Parlamento che, per l’appunto, è in atto. Per questo affermo con molta chiarezza che il disegno di legge sugli ecoreati va approvato subito e senza modifiche alla Camera dei deputati, considerando ciò di cui parlava prima il Ministro Orlando, cioè che i provvedimenti possono essere modificati dopo averli testati sul campo. Ad esempio, personalmente, ritengo che la norma sull’*air gun* sia sbagliata; mi dispiace e affermo questo da Ministro dell’ambiente. A mio giudizio andrà modificata nel più breve tempo possibile. Può esservi un’occasione

di modifica, tenendo conto delle direttive internazionali ed europee che esistono su questa materia. Già in precedenza, con un atto organizzativo interno al Ministero dell'ambiente, avevamo impartito alla Commissione VIA una direttiva. Con questa si stabiliva che le autorizzazioni per eseguire prospezioni attraverso la suddetta tecnica, avrebbero potuto essere concesse solo dopo aver svolto un'accurata indagine sugli spostamenti dei pesci e in particolare dei grandi cetacei. In questo modo si esegue una osservazione tecnica per questo tipo di trivellazione, che può causare scientificamente dei danni. Quindi si applica il principio di precauzione, per cui non potendo escludere ciò ne devo tenere necessariamente conto. Dunque esiste la possibilità che questo tipo di trivellazione possa causare dei danni al senso di orientamento dei pesci e più in generale dei grandi cetacei. Perciò credo che possiamo trovare una soluzione di buon compromesso, che avevamo individuato in via amministrativa e che possiamo anche individuare in via legislativa, condizionando questo tipo di prospezioni all'analisi preventiva, verificando che tutto questo non comporti dei danni per l'orientamento dei grandi cetacei e dei pesci. Penso che questa sia una soluzione che noi possiamo mettere in campo. Testeremo questa legge in altri aspetti e nel caso in cui riscontrassimo delle conflittualità, interverremo velocemente per apportare altre modifiche. Vi assicuro che oggi, dopo tanti anni, il Paese chiede di avere una legge sugli ecoreati e credo che dobbiamo fornirgli una risposta pronta. Vorrei perseguire questo obiettivo con l'assenso di tutti ed il mio è anche un appello, perché finora il valore aggiunto di questo provvedimento è stato di avere una grande

corrispondenza. Vorrei che si chiudesse alla Camera dei deputati ancora con una grande convergenza.

Sono certo, perché conosco le associazioni di imprenditori italiani e i singoli imprenditori, che siamo tutti alla ricerca di una soluzione che coniughi lo sviluppo economico con il rispetto dell'ambiente. Non ci sono organizzazioni di imprenditori buoni o cattivi, e non li giudicherò in base al giudizio che esprimeranno su questo provvedimento; tuttavia sostengo che in questo momento ci deve essere un senso di responsabilità che ci porti a fornire tutti insieme una risposta chiara e immediata ai cittadini, soprattutto a coloro che troppo spesso ultimamente hanno visto alcuni processi, come il già ricordato Eternit, arrivare alla prescrizione senza l'individuazione dei responsabili.

In questo Paese non possiamo più permetterci tali situazioni per il futuro e non vogliamo più che accadano, quindi credo che l'urgenza di questo provvedimento nasca proprio da questo, assieme all'impegno che sia il Ministro Orlando, sia il mio Ministero hanno profuso in questa sede. Credo che questi siano i punti principali, senza entrare nel tecnicismo; oggi sappiamo bene quali sono le infiltrazioni della criminalità organizzata all'interno dei delitti ambientali; sotto questo aspetto la Commissione guidata dal presidente Bratti sta svolgendo un ottimo lavoro. Noi dobbiamo trasmettere risposte più veloci rispetto a ciò che le organizzazioni della criminalità organizzata stanno mettendo in piedi in questo settore. Credo che anche questo rappresenti assolutamente un motivo per arrivare immediatamente all'approvazione del testo approvato dal Senato.



MARCELLA PANUCCI  
*Direttrice generale di Confindustria*

Ringrazio vivamente il presidente Bratti per quest'invito. Oggi per noi è molto importante essere presenti, perché in questa sede vogliamo rappresentare quella parte ormai dominante di industria che guarda da tempo al tema della sostenibilità come opportunità e non come vincolo alla crescita. Purtroppo l'errata percezione di un'industria allergica alle regole ambientali e insensibile alla domanda crescente di sostenibilità è diffusa. Lasciatemi affermare che questa non rappresenta la realtà di un sistema produttivo che ha investito e che continua a investire molto per garantire la compatibilità ambientale delle proprie produzioni, soprattutto, per sviluppare prodotti e tecnologie nei settori della *green economy*. Ricordo che l'industria italiana ha la *leadership* a livello mondiale proprio in questo settore. Peraltro vorrei portare un esempio di quanto sto sostenendo e penso alla chimica; questo è uno dei settori che negli ultimi venti anni ha ridotto le emissioni di gas serra del 68 per cento circa e quelle in atmosfera del 98 per cento. Tutti gli altri settori industriali a maggior rischio ambientale stanno operando analoghi sforzi. In questi anni si sono parallelamente sviluppate delle eccellenze industriali che, partendo dall'industria di base, hanno realizzato assetti sostenibili per l'ambiente puntando sulla ricerca e sulle tecnologie. Cito soltanto

alcuni esempi, anche se ce ne sarebbero molti altri: Novamont, Versalis, Mossi e Ghisolfi, che rappresentano le punte più avanzate di un sistema industriale che ha assunto la sostenibilità come elemento decisivo di rilancio economico e produttivo.

Per queste ragioni affermo con chiarezza e tengo a ribadire in questa sede che noi siamo assolutamente favorevoli ad un provvedimento che punta a combattere con forza e decisione i fenomeni di criminalità ambientale, che nulla hanno a che vedere con le imprese del tessuto sano e corretto, e che traggono, invece, soltanto svantaggi da questo sistema. Quindi siamo favorevoli ad un sistema di regole chiare e trasparenti, che perseguano con forza i comportamenti criminali.

Va anche detto, però, che troppo spesso ci troviamo davanti a un sistema regolatorio e sanzionatorio irrazionale, che rende difficile proprio la vita delle imprese sane, che in questa concorrenza purtroppo rischiano di essere sconfitte, e che negli ultimi decenni non ha impedito la nascita e la crescita delle ecomafie, le quali inquinano in maniera irreparabile l'ambiente e attentano gravemente alla salute dei cittadini.

In questo contesto noi abbiamo sempre condiviso la necessità di introdurre nel codice penale i delitti ambientali e di inasprire le sanzioni per contrastare il dilagante fenomeno delle ecomafie.

Vorrei quindi smentire con forza e in maniera categorica chi ha sostenuto, soprattutto negli ultimi tempi, che Confindustria si è opposta alla riforma dei reati ambientali. Questo non è affatto vero e non troverete nessuna dichiarazione di Confindustria su questo tema. Al contrario,

fin dall'inizio abbiamo seguito l'*iter* del provvedimento, sostenendo alcune limitate proposte di modifica dirette a migliorarne l'impianto e a eliminarne alcune criticità. Il testo approvato dal Senato, infatti, è sicuramente positivo sotto diversi aspetti ed io sono d'accordo con quanto autorevolmente ha sostenuto il Presidente Grasso rispetto all'introduzione di nuove fattispecie di reato, all'inasprimento per le sanzioni dei reati di disastro doloso, fino all'allungamento dei termini di prescrizione. Tuttavia, ci sono alcuni elementi di criticità che intendo sottolineare in questa sede, peraltro ringraziando il presidente Bratti per avermi dato questa opportunità.

Questi elementi di criticità riguardano la misura del ravvedimento operoso, che noi come industria e come rappresentanti delle imprese sane e corrette, vogliamo sostenere proprio con l'obiettivo di mantenere integro l'ambiente, anche quando si verificano effetti non voluti e incidentali, che nulla hanno a che vedere con i fenomeni criminali delle ecomafie. Queste criticità andrebbero corrette senza ostacolare la necessaria rapidità con cui il provvedimento dovrà essere definitivamente approvato, proprio per garantirne l'efficacia.

In primo luogo, la norma sul ravvedimento operoso sorprendentemente non prevede alcuna distinzione tra dolo e colpa, quindi si applica sia ai reati dolosi, sia a quelli colposi. Questo secondo noi è un non senso; noi saremmo molto favorevoli ad escludere i reati dolosi dall'ambito dell'applicazione della norma sul ravvedimento operoso limitandola ai soli reati colposi. Il ravvedimento è ammissibile solo se le bonifiche vengono realizzate entro l'inizio del dibattimento di primo grado; questa previsione rischia

di determinare il fallimento dell'attività di bonifica, pur tenendo conto della possibilità di sospendere il procedimento per tre anni. Purtroppo abbiamo sperimentato questa situazione nel corso degli anni, per cui i tempi dei procedimenti amministrativi di bonifica e dei relativi interventi sono più lunghi di quelli previsti dalla norma e questo non dipende dalle imprese o non solo da esse, ma anche dalle tempistiche delle autorizzazioni e dei controlli a garanzia dell'efficacia dei progetti di risanamento. In definitiva la tempistica fissata dal disegno di legge potrebbe determinare il fallimento dell'attività di bonifica. Pensiamo alle bonifiche *in situ*, che sono un esempio abbastanza calzante: queste sono quelle più sostenibili per l'ambiente perché evitano il ricorso allo smaltimento in discarica, tuttavia queste bonifiche richiedono tempi incompatibili rispetto a quanto stabilito dalla norma.

Infine, il ravvedimento operoso non esclude sequestri e misure interdittive. Noi durante l'*iter* parlamentare avevamo chiesto la non punibilità per l'impresa che avesse commesso un reato colposo e non doloso (tengo a sottolineare questo aspetto, perché purtroppo è quanto è stato scritto sulla stampa) perché, laddove per l'impresa fosse prevista la sanzione penale per queste forme di reato colposo, così come è prevista oggi, si applicherebbero le misure cautelari del sequestro. Orbene, sequestrare un'area dove c'è stato un reato ambientale che deve essere assoggettata a bonifica, significa rendere la bonifica impossibile. Per questa ragione noi sostenevamo la necessità di rendere non punibili queste condotte laddove l'impresa si fosse immediatamente attivata per denunciare l'illecito, mettere in sicurezza, avviare e realizzare l'attività di boni-

fica. Comprendiamo la necessità di prevedere delle forme di sanzione, ma proprio alla luce di quanto affermato ci chiediamo se non sia più efficace prevedere delle sanzioni amministrative pecuniarie piuttosto che la sanzione della reclusione, sebbene in misura ridotta.

Per queste ragioni, nel corso del dibattito parlamentare al Senato abbiamo sostenuto - e continueremo a farlo - la necessità di prevedere un meccanismo efficace di ravvedimento operoso, senza invece intervenire in maniera critica su altri elementi del provvedimento, su cui siamo favorevoli.

Infine, l'unico punto su cui non condivido le valutazioni del Presidente Grasso è quello relativo al divieto di utilizzo dell'*air gun*. Questo è uno strumento usato in tutto il mondo, sia da imprese private che da enti pubblici di ricerca, per eseguire le esplorazioni sottomarine per la ricerca relativa al rinvenimento degli idrocarburi. Ci sono appelli di importanti ricercatori e rappresentanti della comunità scientifica che chiedono al Parlamento un passo indietro su questa misura. Siamo assolutamente d'accordo: non possiamo rischiare di scoraggiare nuovi investimenti che vengono attuati in tutti i Paesi del mondo attraverso una misura assolutamente punitiva.

Chiudo il mio intervento sperando di aver rispettato i tempi dello spazio che il presidente Bratti mi aveva concesso, ringraziando ancora una volta il presidente e chiedendo che la Camera prenda in considerazione delle limitate e specifiche modifiche, semplicemente rispetto al meccanismo del ravvedimento operoso, per renderlo efficace e applicabile, valorizzando la tutela dell'ambiente e il risanamento, a fronte di un'ottica punitiva che non ha ra-

gione di essere laddove il reato colposo minore sia frutto di un incidente e non di una volontà criminale. Grazie.

DANIELE VACCARINO  
*Presidente di Rete Imprese Italia*

Saluto i presenti e ringrazio dell'invito. L'argomento è attualissimo. Reteimprese Italia, che rappresento, segue da tempo le tematiche in oggetto; già con la direttiva del 2008 sulla tutela penale d'ambiente, l'Unione europea aveva previsto nuove fattispecie di reati ambientali particolarmente gravi per i quali applicare la disciplina penale, ciò in coerenza con il valore fondamentale che lo stesso Trattato europeo attribuisce alla tutela dell'ambiente.

Nel recepimento nazionale della suddetta direttiva, la legge n. 121, una delle principali novità è stata l'introduzione della responsabilità delle persone giuridiche per reati ambientali. Dunque si è delineata nel tempo una scelta chiara dell'Unione europea in merito alla configurazione del tema ambientale quale bene fondamentale per la collettività. La sua rilevanza costituzionale ne definisce la portata e indica il modo con cui i cittadini e le imprese sono chiamati ad una responsabilità primaria nelle relazioni con l'ambiente e le sue risorse primarie. D'altra parte anche la nostra Costituzione, in modo lungimirante, ha sancito la tutela dell'ambiente e del paesaggio, intravedendo in essa anche un catalizzatore per il Paese sotto il profilo culturale, turistico ed economico. Resta quindi a noi l'obbligo di non disperdere questo patrimonio, valorizzandolo con la nostra azione politica e programmatica.

Rispetto al quadro attuale il nuovo disegno di legge sui reati ambientali prevede l'inserimento di nuovi delitti quali l'inquinamento ambientale e il disastro ambientale, non contenuti nella vigente disciplina introdotta dalla legge n. 121. Complessivamente si tratta di una forma che conferisce un peso estremamente rilevante a questo tipo di crimini ambientali, inoltre non fa altro che applicare uno dei fondamentali della disciplina ambientale comunitaria, ossia il principio "chi inquina paga". In base a questo principio chi ha compiuto azioni contro l'ambiente deve risarcire e porre rimedio al danno causato. È un principio che porta anche a scoraggiare e dunque a prevenire, affinché tali azioni non vengano messe in atto.

Reteimprese Italia ha già avuto occasione di esprimere una generale condivisione sugli obiettivi del disegno di legge e sulla necessità di contrastare i reati ambientali. La tutela dell'ambiente e del territorio per le piccole imprese che rappresentiamo è un elemento chiave, così come la lotta ai fenomeni di corruzione e di ecomafie, che sono state ricordate prima: la difesa dell'imprenditoria sana, già richiamata prima, per noi è una priorità. Riteniamo, tra l'altro, di poter affermare con convinzione che le piccole e medie imprese, l'artigianato, il commercio e il terziario, che per loro natura sono più vicini ai temi ambientali, in linea di massima non sono coinvolti in questo tipo di crimini dolosi e particolarmente gravi; non intendo affermare che ne sono esenti, tuttavia ritengo che in linea di massima non sono coinvolti. Questo non significa che non dobbiamo continuare una forte opera di sensibilizzazione attraverso le associazioni ed è un impegno che, come associazione, teniamo a mantenere.

A nostro avviso la tutela dell'ambiente si deve affermare partendo dai valori fondamentali che caratterizzano complessivamente la vita del Paese, le decisioni politiche, i modelli imprenditoriali e il lavoro, attraverso una scelta indirizzata verso un cambiamento epocale. Proprio sulle piccole imprese artigiane del terziario si gioca e si giocherà sempre di più in futuro una partita strategica per il mondo imprenditoriale che rappresentiamo e per l'intero Paese. Proprio per queste imprese e grazie ad esse l'ambiente può rappresentare uno dei principali motori di sviluppo e fattori di competitività occupazionale. Dunque le nostre imprese possono e vogliono giocare un ruolo attivo per perseguire prospettive di uno sviluppo più equilibrato.

Entrando nel dettaglio di alcuni contenuti del disegno di legge sui delitti ambientali, riteniamo che per alcune disposizioni ci sia un difetto di indeterminatezza, in particolare sulla misurabilità. Ciò potrebbe comportare un duplice rischio, poiché la difficoltà di individuare e misurare l'illecito potrebbe portare alla non punibilità di delitti effettivamente commessi o alla punibilità per azioni non effettivamente gravi o illecite. Cogliamo l'occasione per affrontare un tema particolarmente rilevante per la disciplina ambientale, ovvero quello del sistema sanzionatorio, che naturalmente – lo sottolineiamo – serve, come è stato affermato. A tale riguardo raccolgo le parole del Presidente Grasso. In proposito l'Europa chiede agli Stati membri di applicare sanzioni efficaci, proporzionali e dissuasive. Purtroppo dobbiamo denunciare che questi principi sono quasi totalmente disattesi nell'intero impianto sanzionatorio della disciplina ambientale, non solo quella penale,

ma anche in quella complessivamente contenuta nel Testo unico ambientale e in altre normative in materia. Risulta un sistema sanzionatorio che porta a punire con sanzioni pesantissime le imprese che hanno compiuto anche solo errori formali, senza alcuna conseguenza effettiva per l'ambiente, ma che al contrario non sempre riesce a perseguire chi compie illeciti realmente gravi.

Porto due esempi. Con il primo mi riferisco al SISTRI: ormai spero sia un problema in via di superamento ed auspico che si arrivi ad un sistema di tracciabilità serio, semplificato e applicabile. L'altro esempio riguarda l'iscrizione al CONAI, che costa 5 euro, mentre per la mancata iscrizione è prevista una sanzione da 10 mila euro. A nostro avviso è quanto mai opportuno avviare una riforma complessiva dell'impianto sanzionatorio in materia ambientale, al fine di applicare correttamente i principi europei prima citati, punendo severamente chi arreca un danno ambientale alla salute umana, evitando di vessare le imprese con pene pesantissime per azioni di irrilevante gravità. Vi ringrazio. Sono a disposizione per una stretta collaborazione nel modo più completo, mettendo quindi a disposizione tutte le conoscenze specifiche dei settori che rappresentiamo.

STEFANO CIAFANI

*Vicepresidente di Legambiente e rappresentante dei  
firmatari dell'appello "In nome del popolo inquinato"*

Ringrazio il presidente Bratti e tutti i membri della Commissione parlamentare d'inchiesta per questo invito. Ne approfitto per ringraziare anche il Presidente del Senato Grasso per le parole che ha pronunciato nel suo saluto introduttivo, entrando molto nel merito di questo provvedimento. Noi lo aspettiamo da una generazione. Il presidente Bratti ricordava che iniziammo la nostra attività di Legambiente nel 1994; tra poco indosserò la giacca del rappresentante dell'appello delle venticinque associazioni; già allora rilevavamo come tutti i reati ambientali erano contravvenzionali, mentre la magistratura e le forze dell'ordine dovevano contrastare le attività delle ecomafie e della criminalità ambientale con armi assolutamente spuntate. Questa maratona è iniziata ventuno anni fa e abbiamo cominciato a lavorare con un gruppo poco nutrito, che negli anni è diventato sempre più importante e partecipato; abbiamo svolto questo percorso con tanti cittadini dei luoghi più inquinati, con i medici, con gli studenti delle scuole e delle università, con i magistrati e con i rappresentanti delle forze di polizia, che già nel 1994 ci raccontavano la loro frustrazione nel dover mettere in campo un'attività di contrasto senza avere la possibilità di utilizzare strumenti e armi più adeguate.

Abbiamo portato avanti tutto ciò con le tante imprese sane che, in questi ventuno anni, ci hanno chiesto una mano per garantire loro di poter continuare la loro attività fermando la concorrenza sleale delle aziende che invece non rispettavano la legge. Abbiamo continuato questa lotta anche con diverse associazioni di categoria.

Vengo all'appello del gruppo "*In nome del popolo inquinato, reati ambientali subito nel codice penale*", che citavano il presidente Bratti e il Presidente Grasso. Questo appello è stato promosso da Legambiente e Libera ed è stato firmato da altre 23 associazioni; tra le 25 associazioni ce ne sono cinque di imprese, cioè Coldiretti, Cia, AIAB, Federambiente, Associazione delle imprese di igiene urbana e anche altre associazioni di categoria che hanno dato assoluta disponibilità per contribuire a questo appello. Le imprese sane attendono infatti questa riforma da tanti anni come noi, proprio per fermare quella quotidiana attività di concorrenza sleale di cui parlavo poco fa. Per questo noi ci aspettavamo che anche Confindustria firmasse quest'appello, (detta proprio brutalmente e fuori dai denti) perché esso premia le imprese sane. Questo purtroppo non è avvenuto e, ovviamente, in questi mesi abbiamo dovuto fare da contraltare, sia nella discussione in Senato che in queste settimane, quando il provvedimento è ritornato alla Camera. Non è vero che se venisse approvata una norma di questo tipo, in Italia le imprese non investirebbero più, come abbiamo letto nella documentazione rilasciata in Parlamento o nell'intervista rilasciata dal presidente Squinzi due domeniche fa su *Il Corriere della Sera*. Una norma di questo tipo finalmente apre la strada alle tante aziende serie, che contestano

l'inadeguatezza della norma, per garantire loro quel mercato che oggi è occupato anche dalle poche imprese che non rispettano la legge. Non abbiamo mai capito questo ostracismo. Dopodiché ci sono state anche altre critiche. Infatti nei giorni scorsi abbiamo letto anche quelle del sottosegretario al Ministero dello sviluppo economico, sul divieto previsto dalla modifica operata in Senato, in merito all'utilizzo dell'*air gun* per le prospezioni petrolifere, (lo ripeto, per le prospezioni petrolifere). Abbiamo letto anche l'appello firmato dagli enti di ricerca nei giorni scorsi a cui abbiamo replicato in maniera immediata. Fortunatamente gli enti di ricerca non devono preoccuparsi, perché potranno continuare a utilizzare tutte le loro tecniche, compresa quella dell'*air gun*, che oggettivamente è una tecnica a grosso impatto, per le loro importanti attività di ricerca concernenti lo studio dei terremoti, dei maremoti e delle falde sottomarine. L'emendamento è stato inserito nella discussione in aula al Senato e stabilisce espressamente il divieto di utilizzo dell'*air gun* solo per le ricerche finalizzate alle coltivazioni o alle estrazioni di petrolio. Poco fa, prima che iniziasse il convegno, ne parlavo anche con il presidente De Bernardinis di ISPRA.

Inoltre vi è anche una recentissima critica messa in campo dall'altra parte dello schieramento, per così dire, da parte del magistrato Gianfranco Amendola, il quale critica la parola "abusivamente", mentre è uno degli elementi che noi abbiamo chiesto esplicitamente di inserire nelle nostre proposte di emendamento avanzate ai tanti parlamentari e ai gruppi che abbiamo incontrato nei mesi scorsi. Mi pare che questo rappresenti un *déjà vu*, perché è ancora vivo il ricordo delle critiche mosse nel

2001, quando fu approvato il primo provvedimento che introduceva il delitto ambientale nella normativa italiana, riferito alle attività organizzate di traffico illecito di rifiuti, l'allora articolo 53 *bis* della cosiddetta legge Ronchi, oggi articolo n. 260 del codice ambientale. Rammentiamo ancora quei 3 o 4 giuristi che criticavano l'inserimento in quell'articolo dell'avverbio "abusivamente", a proposito di gestione di ingenti quantità di rifiuti. Queste furono critiche ad alzo zero. Infatti noi allora sostenemmo la necessità di attendere perché le sentenze della Cassazione sarebbero presto entrate nel merito del significato di questo aspetto.

La storia degli ultimi quattordici anni di questo Paese può raccontare come, grazie a quell'"abusivamente", inserito nella norma che contrasta le attività organizzate contro il traffico illecito di rifiuti, sono state emesse 1500 ordinanze di custodia cautelare contro i trafficanti di rifiuti. Anche le critiche attuali ci sembrano oggettivamente ingenerose. Chiudo l'intervento affermando che già al primo passaggio alla Camera dei deputati abbiamo accompagnato questo dibattito interloquendo con tutti i soggetti istituzionali, nel Governo e in Parlamento; vorrei sottolineare come questa norma vada oltre gli schieramenti e nasca dall'unificazione di tre proposte di legge; infatti è stato creato un gruppo di lavoro che ha messo insieme proposte di legge del Partito democratico, del Movimento Cinque Stelle e di Sinistra Ecologia e Libertà, che sono state unificate quando l'onorevole Orlando era Ministro dell'ambiente. Ancora oggi è un testo unificato, votato a larghissima maggioranza, tant'è vero che in prima lettura, alla Camera dei deputati, aveva avuto solo 4 voti contrari

e anche al Senato una vastissima maggioranza aveva approvato questo provvedimento.

Anche a noi non piacciono alcuni aspetti del testo unificato e lo avremmo scritto diversamente, ma visto che sono ventuno anni che il Paese attende questa norma, ringraziamo ancora il Presidente Grasso per aver ricordato questo *slogan* e noi, insieme alle altre 24 associazioni dell'appello sui reati ambientali, sosteniamo che questa norma deve essere approvata così come è, senza cambiare nemmeno una virgola alla Camera dei deputati. Una volta approvata definitivamente si potrà tranquillamente entrare nel merito di altre modifiche, che si potranno apportare per migliorarla. Ripeto, anche noi non condividiamo alcuni aspetti, inoltre ci sono anche delle modifiche apportate in Senato che evidenziano la differenza tra i reati dolosi o colposi, tanto per citare uno dei temi che è già stato oggetto di dibattito in questi mesi. Discuteremo degli eventuali cambiamenti dopo che nelle prossime settimane la Camera dei deputati avrà approvato definitivamente una norma che il Paese, compresa la parte sana dell'industria, attende da ventuno anni.



GIANFRANCO GRANDALIANO

*Ufficio Presidenza Federambiente*

Ringrazio il presidente Bratti per l'invito e per l'occasione concessa al fine di illustrare anche la posizione di Federambiente. Saluto anche i Ministri. Noi rappresentiamo le aziende pubbliche del settore rifiuti e siamo una delle federazioni che ha sottoscritto l'appello di Legambiente, affinché questa riforma venga approvata nel più breve tempo possibile, poiché riteniamo che abbia una valenza storica. Si cambia nettamente la prospettiva che sino ad oggi l'ordinamento aveva in materia di tutela penale dell'ambiente. Dobbiamo tener conto del fatto che sino ad ora avevamo una legislazione ambientale fondata esclusivamente su ipotesi contravvenzionali, quindi avevamo una tutela formale, non sostanziale del bene giuridico "ambiente": la sanzione non aveva, assurdamente, alcun effetto dissuasivo. Solitamente, infatti, si dava maggiore importanza alle misure coercitive reali e quindi c'era maggiore timore rispetto al sequestro o quant'altro. Dall'altra parte avevamo una giurisprudenza che sopperiva a queste gravi carenze utilizzando istituti del codice penale anche al limite dei precetti costituzionali, nell'ipotesi in cui i giudici ritenevano avere di fronte fattispecie per le quali non vi erano strumenti di contrasto adeguati; tant'è che la Corte costituzionale, sin dal 2008, ha sollecitato i legislatori a tipizzare la figura del disastro ambientale. Final-

mente è arrivato il momento in cui si introduce un nuovo titolo nel codice penale.

Le nostre aziende sono favorevoli affinché si metta mano continuativamente nel settore e nella legislazione ambientale, perché credono che debbano essere stabilite norme chiare e trasparenti: non vogliamo più che ci sia una legislazione complessa, con una carenza assoluta di sistematicità che provoca problemi per gli operatori economici, come sono le nostre aziende. Vogliamo far presente al Governo che, per valorizzare e risolvere il problema, non riteniamo che sia sufficiente solo l'introduzione dei delitti ambientali nel codice penale, ma che questo rappresenti il primo passo. Adesso dovranno seguirne altri di pari importanza rispetto a ciò che è stato conseguito sino adesso, nel senso che bisognerà aumentare i sistemi di controllo e mettere mano all'intera legislazione, che subisce un fenomeno di frammentarietà e di interventi emergenziali avuti nel corso degli anni. Ricordo che nel 2001 è stata introdotta la figura del traffico illecito di rifiuti e nel 2013 è stata inserita la conduzione illecita dei rifiuti; questi sono interventi emergenziali, ma non possiamo più lavorare con l'emergenza. L'esigenza che hanno le nostre aziende, che peraltro sono pubbliche e svolgono comunque una funzione di presidio di legalità sul territorio, è di avere un intervento organico definitivo che renda chiare le norme per tutti e che faciliti gli investimenti sul territorio. Chiediamo che la riforma non si fermi solamente all'introduzione di nuovi delitti ambientali, ma che metta mano al sistema di controlli e al codice dell'ambiente, semplificando le procedure amministrative, affinché anche i ravvedimenti operosi diventino molto più

semplici e realizzabili nei tempi previsti dalla riforma in opera.

L'ultima richiesta che vorrei avanzare riguardo la possibilità di coordinare la legislazione dei delitti ambientali con la nuova normativa della tenuità del fatto: non vorrei che con l'introduzione della tenuità del fatto, molte contravvenzioni che sono previste dal Testo unico ambiente non trovassero più uno sbocco sotto il profilo sanzionatorio penale, perché è uno dei problemi di coordinamento. Infatti non vorremmo che aprendo un procedimento penale non si avesse poi uno sbocco utilizzando la tenuità del fatto, visto che questa prevede dei requisiti che molte volte possono ricorrere proprio in ipotesi contravvenzionali, le quali puniscono eventuali violazioni in materia ambientale.



FULVIO DELLA ROCCA  
*Vice Capo della Polizia di Stato,  
Direttore centrale della polizia criminale*

La ringrazio, presidente. La mia funzione è quella di Vice Capo della Polizia, ma in questa circostanza sono qui in veste di direttore centrale della polizia criminale. Da questa dipendono gli uffici di analisi criminale e il servizio di cooperazione internazionale, quindi Interpol ed Europol con gli ufficiali di collegamento all'estero. La problematica dei rifiuti, come abbiamo affermato con il presidente in un breve *break* prima di iniziare il dibattito, oggi è globale. Naturalmente, nelle assise internazionali in cui si dibatte delle varie forme di criminalità, questa è una problematica che risulta affliggere vari Paesi: si prefigura come un tema che ormai è divenuto protagonista. Analizzando questo fenomeno all'interno del nostro Paese, mi pare che l'illegalità ambientale, concernente i settori del ciclo dei rifiuti e del cemento, rappresenti uno dei comparti privilegiati delle organizzazioni criminali di tipo mafioso. Queste sono interessate a reinvestire capitali di provenienza illecita, ovvero ad acquisire un flusso inesauro di risorse economiche attraverso lo svolgimento di opere strettamente correlate. In particolare alcuni gruppi criminali, come il clan camorristico dei cosiddetti Casalesi, hanno saputo perfezionare nel tempo le proprie capacità di infiltrazione, penetrazione e radicamento nel settore del ciclo dei rifiuti, rendendole sempre più elusive

e raffinate rispetto agli esordi. Inizialmente, speculando sulle consistenti opportunità rappresentate dal trasferimento e dalla locazione di rifiuti pericolosi provenienti dal settentrione d'Italia, oppure sulle emergenze autoctone determinate dall'esaurimento delle discariche legali, si limitavano a favorire l'individuazione dei siti clandestini ove seppellirli o comunque occultarli abusivamente. Tuttavia tali impatti non costituiscono i soli indotti di speculazione, infatti sono emerse progressivamente dinamiche criminali quali l'inquinamento, il furto delle acque, la contaminazione del suolo, le emissioni incontrollate in atmosfera di sostanze tossiche, la produzione di polveri e gas nocivi, il degrado di intere aree naturali a causa di incendi dolosi, il *racket* di animali, gli investimenti nelle costruzioni di dighe e di dissalatori. A queste aree di interesse delinquenziale si associano quelle legate alla proliferazione della cosiddetta *Green economy*. Ormai da diversi anni, dunque, è entrato a far parte del lessico comune il neologismo "ecomafia", che fa riferimento a tutte le implicazioni di criticità connesse a tali aggressioni e che richiama l'attitudine delle organizzazioni criminali, ampiamente documentata, di inserirsi con logiche e modalità imprenditoriali nel *business* ambientale.

D'altra parte le attività illecite consumate non sono ascrivibili esclusivamente alle strutture associative di tipo mafioso: infatti si attestano sempre più frequentemente collaterali interessi presso taluni segmenti di imprenditoria distorta. Ciò è testimoniato dai casi Eternit ed Ilva; questi ultimi anni sono stati caratterizzati dal rilascio e dalla dispersione di sostanze altamente tossiche, con conseguente sovraesposizione della popolazione, fino a

giungere a devastanti e tragiche patologie. Recenti risultati investigativi documentano un'articolata ed eterogenea rete di connivenze, complicità e compartecipazione costituita da figure quali amministratori pubblici, apparati burocratici, titolari di trasporti, faccendieri, proprietari di fondi agricoli e tecnici di laboratorio, non più esclusivamente riconducibili ad alvei delinquenziali, ma collocati nei diversi percorsi della filiera di produzione, di gestione e manutenzione pienamente disponibili ad interpretare un ruolo di attori protagonisti. Ne discende una serie di collusioni, il cui confine risulta di difficile definizione proprio a causa delle finalità convergenti legate alle prospettive di ricavare facili introiti quale corrispettivo per la fornitura di conoscenze strumentali e di sofisticati *know-how*. Un esempio è il caso delle sovrapproduzioni o delle triangolazioni economiche. In questi ultimi anni ciò è ampiamente dimostrato dallo scioglimento di decine di consigli comunali a causa di infiltrazioni della criminalità organizzata. In questo senso si segnalano anche quegli attori, più o meno gravitanti in contesti istituzionali, che si sono distinti per condotte penalmente rilevanti, quali le gravi irregolarità degli appalti nella gestione del cosiddetto SISTRI, il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, nato nel 2009 su iniziativa del Ministero dell'ambiente nel più ampio quadro di innovazione e modernizzazione della pubblica amministrazione, al fine di permettere l'informatizzazione dell'intera filiera dei rifiuti speciali a livello nazionale e dei rifiuti urbani nei territori campani. Pertanto le commistioni e le saldature con i citati comitati d'affari evidenziano l'esistenza di un sistema criminale, che per decenni ha operato pregiudi-

cando beni innegoziabili della vita, quali la salute e l'armonia dell'ecosistema, attraverso una predatoria ricerca dei profitti. Sotto quest'ultimo profilo, sottolineo come la criminalità abbia assunto la caratteristica di impresa globale e di profitto anche nel comparto ambientale, con un raggio d'azione che travalica i confini nazionali, sostenuto dal non più recente affacciarsi dei paesi emergenti sull'economia del mercato mondiale, quali quelli asiatici e sub equatoriali. Questi ben si adattano a diventare luoghi di agevole stoccaggio e smaltimento di rifiuti, finanche nucleari e radioattivi.

Con riguardo ai gravi danni per la salute e all'ambiente, si evidenzia il fenomeno dei roghi di rifiuti e dell'inquinamento causato essenzialmente dall'abusivo smaltimento e dall'abbandono incontrollato di rifiuti solidi urbani e speciali, che interessa aree del territorio campano nel quadrilatero compreso tra il litorale domizio, l'agro aversano-atellano, l'agro acerrano-nolano, l'agro vesuviano e la città di Napoli; si tratta delle cosiddette Terre dei fuochi. Come poc'anzi esposto, l'attività di indagine nei confronti della camorra ha da tempo messo in luce l'interesse dell'impresa mafiosa anche nell'infiltrazione del ciclo dei rifiuti in ogni sua fase, dalla raccolta, al trasporto, allo stoccaggio, fino allo smaltimento in discariche abusive. Ciò è accaduto attraverso il condizionamento degli appalti pubblici, in conseguenza della acquisita capacità di condizionare le scelte di alcuni amministratori. Nella consapevolezza dell'importanza di un'adeguata opera di prevenzione di tali gravissimi reati, l'11 luglio del 2013 è stato sottoscritto il Patto per la Terra dei fuochi tra il presidente della Regione Campania, i presidenti delle

province di Napoli e Caserta, i sindaci dei comuni interessati dal fenomeno dei roghi, compresi due capoluoghi, un delegato del Ministero dell'interno, le Asl ed alcune associazioni attive sul territorio. Il documento prevede ulteriori misure di contrasto da porre in essere attraverso le forze di polizia, per risalire alla filiera di produzione del rifiuto e quindi prevenire lo smaltimento illegale. Oltre a ciò stabilisce un programma di servizi interforze rivolte alle attività produttive, ai rivenditori di pneumatici, alle officine e ai laboratori tessili, che si ritiene forniscano la materia prima per gli incendi. È inoltre contemplata l'intensificazione sia dell'azione antiabusivismo nei settori edile, commerciale e artigianale, sia dei controlli, allo scopo di intercettare eventuali trasporti illegali di rifiuti speciali, tossici e nocivi. In tale contesto è stata determinata l'attività del portale Prometeo, gestito dalla prefettura di Napoli, nel quale vengono pubblicati gli esiti e le attività di contrasto condotte dalle forze di polizia rispetto al fenomeno dei roghi e dei rifiuti. Il 12 settembre 2013 è stato costituito l'osservatorio per la Terra dei fuochi, presieduto dal Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali. Esso ha il compito di identificare le modalità più opportune e tempestive per un controllo continuo del territorio e per la predisposizione necessaria di interventi di bonifica, con particolare riferimento alle aree a vocazione agricola, prevedendo anche l'avvio di un censimento dei pozzi irrigui contaminati, la verifica delle falde acquifere e la costituzione di zone *no food* per colture di biocombustibili e per l'edilizia.



VINCENZO PATICCHIO  
*Comandante del CCTA*

La ringrazio, presidente. L'argomento ha una sua intrinseca complessità per la vastità della problematica ambientale. Cercherò di dare un'idea del nostro pensiero, sulla base dell'esperienza del comando carabinieri tutela dell'ambiente, che da oltre 25 anni opera a fianco del Ministero dell'ambiente, giacché è stato istituito nel 1986. All'epoca cominciammo la nostra attività con un piccolo nucleo denominato Nucleo Operativo Ecologico; pian piano la struttura si è andata adeguando e adesso ha una compagine estesa su tutto il territorio nazionale, con circa 30 comandi e all'incirca 500 specialisti. L'importanza di questo segmento di specialità risiede nel fatto che opera in sinergia con gli oltre 4600 comandi di stazione dell'Arma e quindi in un tessuto connettivo che, insieme agli altri 8000 comuni italiani, costituisce la fascia di sicurezza generale del nostro Paese.

Vorrei sottolineare che ogni carabiniere rivolge ogni possibile attenzione alle questioni ambientali, sa che può disporre dell'*expertise* degli specialisti del comando tutela dell'ambiente; allo stesso tempo il comando dispone di informazioni che vengono direttamente dal territorio, quindi riesce ad analizzare e comprendere i fenomeni nella loro concreta realtà.

Si tratta di fenomeni particolarmente complessi. Infatti la vastità della materia ha portato anche ad un riordino generale, attraverso il cosiddetto decreto Pisanu, che assegna al comparto di specialità dell'Arma dei carabinieri una serie di onerose incombenze quali la vigilanza sulla gestione dei rifiuti e sulla bonifica dei siti contaminati, la prevenzione e la repressione delle violazioni connesse alle attività produttive, la tutela dell'aria, delle acque e del suolo, la vigilanza sull'impiego di sostanze pericolose, sull'inquinamento atmosferico, elettromagnetico e da sostanze radioattive.

Dunque, di fronte a un impegno così gravoso, rispetto alla vastità della materia, è fondamentale l'approccio. Questo ovviamente parte dal controllo e il dato di quest'ultimo ci mostra che oltre il 49 per cento delle ispezioni che vengono effettuate evidenziano violazioni e quindi rilevano l'esistenza di un problema penale e/o amministrativo. Sostanzialmente siamo al 50 per cento. Cosa significa questo 50 per cento? Disattenzione? Disamore? Inadeguatezza della norma? Verosimilmente sì; l'attuale normativa è contravvenzionale ed essendo di tale natura porta in seno una serie di difficoltà, che impediscono l'effetto deterrente della norma stessa a fronte dell'enorme guadagno che l'illecito consente a chi lo pratica. Allora come affrontare questa problematica? Quali domande dobbiamo porci? Innanzitutto analizziamo qual è il problema dell'attuale normativa. Questa non solo ha un minore effetto deterrente e difficilmente porta a compimento il ciclo della giustizia, che spesso si conclude con la prescrizione; inoltre impedisce di avvalersi, per le indagini, di uno strumento fondamentale e

deterrente quale la confisca. Forse c'è di più e peggio. Ovviamente, per il settore investigativo il peggio è rappresentato dall'impossibilità di utilizzare strumenti quali le intercettazioni telefoniche; infatti questo tipo di normativa non lo consente. Probabilmente, per chi lavora in un settore di tutela dell'ambiente ed entra in simbiosi con il bene da tutelare, l'effetto più grave è che, trattandosi di contravvenzioni, queste non contemplano la possibilità del tentativo. Quindi, non configurando giuridicamente il tentativo, si perde la tutela preventiva della norma e soprattutto si assiste impotenti al compimento del danno ambientale. Di fatto si interviene sempre in una fase successiva; probabilmente dal punto di vista squisitamente investigativo cambia poco, ma dal punto di vista ambientale, evidentemente cambia tantissimo, perché quale che sia l'efficacia, l'efficienza e la bravura degli operatori, è ovvio che il danno è già stato commesso. Spesso le attività di ripristino non sono sufficienti a riportare la situazione all'origine.

Allora qual è l'azione del comando e l'attività che si deve sviluppare, avendo uno strumento che non è il massimo dell'efficacia? Guardiamo il disastro ambientale: ci fermiamo di fronte all'impotenza di reagire o troviamo una lettura diversa di quella norma per poter arrivare a contenere, nel miglior modo possibile, un problema di questa vastità? Siamo partiti dall'esaminare il dato informativo e ci siamo resi conto, peraltro risulta evidente ragionandoci un momento, che il reato ambientale non viene commesso di per sé, ma è uno strumento che porta in qualche direzione. E' un reato "mezzo", pertanto bisogna individuare, attraverso la cognizione informativa, il

reato “fine”. Ragionando in tal senso, si conferisce maggiore respiro all’azione di contrasto delle forze di polizia e si riesce a incidere negativamente sull’oppositore, nonché ad applicare degli strumenti giuridici che altrimenti sarebbe impossibile applicare. In questo modo si riescono a individuare delle responsabilità per le quali è possibile applicare l’articolo 260 anche con l’aggravante dell’articolo 7, in riferimento alla mafiosità dell’evento. In tal modo si riesce a portare di fronte all’autorità giudiziaria, quindi in un’aula di giustizia, una responsabilità penale concreta e grave, come quelle alle quali appunto faceva riferimento prima il vicecapo della Polizia. Questa è una realtà alla quale tutti assistiamo e dove il legislatore ha già dato una risposta, perché l’articolo 260 significa aver preso coscienza di una realtà grave, criminale e averla portata all’attenzione nella norma giuridica.

Questo convegno desidera conoscere il punto di vista degli addetti ai lavori. Il punto di vista di un addetto ai lavori è, ovviamente, avere la possibilità di utilizzare quegli strumenti che, già in una decennale e annosa lotta contro fenomeni criminali complessi, hanno fornito una risposta concreta. E’ fondamentale riuscire a ottenere dalla norma giuridica la possibilità della confisca ed è importantissimo andare a colpire il cuore economico di chi agisce contro l’ambiente. In tal modo non solo colpiamo le fondamenta del potere economico, ma sottraiamo anche credibilità all’organizzazione criminale. Un altro fattore che non bisogna sottovalutare è la responsabilità dell’impresa; troppo spesso ci si concentra sulla responsabilità del soggetto, che evidentemente ha la sua importanza, ma quella responsabilità, rispetto all’insieme,

permette la sopravvivenza del sistema azienda. Purtroppo le risultanze investigative ci spiegano che il meccanismo diventa sistema perché eccessivamente vantaggioso, remunerativo e, mal che vada, cade qualche testa (solitamente ben pagata per correre quel rischio). Dunque da parte di chi si dedica a quest'attività, nell'ottica e negli spazi che ho sottolineato, l'applicazione di sanzioni pecuniarie alle imprese è una delle principali aspettative, così come è importante sottrarre la gravità penale a dei comportamenti irregolari, superficiali e diseducativi che spesso sono contemplati dalla legislazione ambientale anche in maniera forse troppo rigida, pesante e grave, a carico di operatori che cercano di superare le mille difficoltà e interpretazioni, a volte anche eccessivamente tecniche, rispetto a una materia così complessa e difficile.

Concludo e spero che il mio intervento abbia rispettato i tempi, auspicando che queste riflessioni ci possano conferire la possibilità di adeguare la normativa italiana rispetto alle aspettative dell'Unione europea e che ci consentano di portare l'esperienza nazionale al servizio di altri Paesi che, forse, hanno una minore attenzione giuridica, ma che mostrano una maggiore attenzione sociale al problema rispetto a quanto non accada nel nostro Paese.



FELICIO ANGRISANO

*Comandante generale delle Capitanerie di Porto*

Presidente, vorrei ringraziarla per la presentazione dell'attività del Corpo e per la disponibilità ad operare in maniera produttiva per la tutela dell'ambiente. Porgo alle autorità presenti e agli ospiti il saluto degli undicimila uomini e donne delle Capitanerie di Porto che, grazie alla capillare presenza lungo il litorale nazionale, costituiscono l'articolazione territoriale del Ministero dell'ambiente. Le nostre competenze e funzioni tecnico-amministrative sul mare ci sono state attribuite dalla ex legge per la salvaguardia dell'ambiente marino e costiero; in seguito sono state compendiate in una recente direttiva del Ministro dell'ambiente del 13 dicembre 2013. Con questa revisione il Ministro ha voluto consacrare la funzione, il ruolo e la responsabilità che l'impianto normativo assegna alle Capitanerie di porto per la salvaguardia dell'ambiente marino e costiero. L'esercizio di funzioni tecnico-amministrative ed operative trova poi nelle attribuzioni di polizia giudiziaria il naturale completamento delle attività che vengono quotidianamente poste in essere a tutela del mare, della gestione integrata delle coste e della pesca. Il signor Ministro dell'ambiente, con la direttiva cui ho accennato, ha inteso sottolineare come la sicurezza dell'ambiente marino sia uno degli elementi prioritari da perseguire, sia per la ricchezza del patrimonio naturalistico nazionale,

sia per i rilevanti interessi socio economici coinvolti nella utilizzazione delle relative risorse. Il Ministro ci ricorda che la struttura geografica del nostro Paese e l'enorme estensione della linea costiera impongono un'attività di tutela costante e puntuale, supportata da una componente operativa capace di esprimere al meglio specifiche competenze e una presenza capillare e qualificata sul territorio. Il nostro Corpo assicura ciò anche attraverso il Reparto ambientale marino, costituito nel 2002 con la legge n. 179, il quale si pone come organismo di supporto tecnico al signor Ministro.

Muovendo da queste premesse, che sono un vincolo per il corpo, ho impresso un rinnovato impulso all'azione negli uffici delle capitanerie di porto sul territorio, riguardo i temi della salvaguardia dell'ecosistema marino e della correlata attività di tutela degli utilizzi civili e produttivi del mare, impostando per la prima volta all'inizio dello scorso anno e sempre su indicazione del signor Ministro, una campagna nazionale incentrata sulla tutela ambientale. A questa ha fatto seguito una seconda campagna, svoltasi durante l'estate scorsa e incentrata su fenomeni e attività che registrano i propri picchi durante la stagione estiva. Lo sforzo compiuto è di prevenire e contrastare in maniera concreta le diverse forme di illegalità ambientale che hanno in oggetto il patrimonio naturalistico marino e costiero dello Stato, salvaguardando gli sfruttamenti legittimi e sostenibili delle risorse e delle utilità che il mare offre alle collettività, agli operatori, alle economie che adesso traggono sviluppo e crescita, in linea con gli indirizzi comunitari che mirano a sviluppare la *blu economy* in un contesto di diffusa sostenibilità.

Le direttrici dell'azione di salvaguardia nacquero nel 1965, con la legge sulla pesca; essa rappresentò la prima norma attuata in Italia per la tutela dell'ambiente. Dopodiché seguì la legge n. 979 e da ultimo il codice dell'ambiente. Per il perseguimento degli obiettivi posti da queste norme che costituiscono il caposaldo dell'impianto normativo, il Corpo dispone di assetti e componenti operative specialistici, realizzati con fondi propri del Ministero dell'ambiente, tenuto conto che il bilancio dello stesso è in carico al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Il nostro Corpo nasce come evento di unione del vecchio Ministero della marina mercantile che, all'epoca, aveva le direzioni della pesca e dell'ambiente, che poi convogliò in un unico sistema. Sulla scorta delle direttive e degli obiettivi strategici, si articolano le azioni delle componenti aeronavale e subacquea, dei laboratori ambientali marini e degli ispettori specializzati in materia di sicurezza di navigazione; questi ultimi combattono le carrette del mare, che rappresentano una vera e propria bomba ecologica. Le norme hanno una particolarità; infatti, accanto a indirizzi tecnici e operativi, pongono responsabilità piene ed esclusive in materia amministrativa a capo dell'autorità marittima. Penso alle diffide da presentare e ai comandanti delle navi che minacciano inquinamento, anche in relazione alle eventuali problematiche ambientali che arrecherebbero i loro carichi, poiché vi è stato un ampliamento della responsabilità.

Le statistiche delle recenti attività, che fotografano anche i risultati delle citate campagne incentrate sulla tutela ambientale svoltesi lo scorso anno, attestano che le operazioni di controllo poste in essere dagli uffici marit-

timi hanno determinato oltre 1400 denunce all'autorità giudiziaria, sequestro di beni per oltre 110 milioni di euro di controvalore e circa 12 mila segnalazioni di illeciti. In questa sede mi piace ricordare che l'ultimo rapporto di Legambiente sulle ecomafie mostra come il Corpo delle capitanerie di porto abbia accertato il maggior numero di fattispecie di illeciti ambientali; questo è un dato che testimonia l'efficienza, l'intensità e la finalità del nostro impegno.

È un impegno consacrato dalla formazione del personale, che rappresenta un valore aggiunto che il Corpo ha inteso perseguire attraverso la creazione di un proprio polo di formazione ambientale, inaugurato di recente dal sottosegretario Silvia Velo presso la sede di Livorno. Inoltre è stata predisposta una bozza di decreto interministeriale affinché il cuore pulsante dell'attività operativa in risposta agli inquinamenti marini abbia la propria sede nella nostra centrale operativa. Grazie a questa, la nostra centrale operativa diverrebbe la centrale operativa per la salvaguardia della tutela del mare.

Sul versante del necessario e doveroso sentito ricordo con l'autorità giudiziaria, si può usare come paradigma la vicenda relativa alla gestione degli impianti di depurazione del Tirreno-Cosentino, che il dottor Battarino ben conosce. Infatti, tre anni fa, in qualità di Gip presso il tribunale di Paola, firmò un'ordinanza di custodia cautelare a carico dei titolari di un'azienda che monopolizzavano i contratti con le amministrazioni comunali della zona per la gestione degli impianti in questione.

In relazione alla quotidiana azione di tutela e pulizia ambientale che effettua il Corpo, si colloca, dunque, l'in-

teresse e l'attenzione per il testo che oggi è in discussione alla Camera. Come già ampiamente dibattuto nel corso della mattinata e anche del pomeriggio, il testo mira ad inserire nel codice penale un nuovo titolo dedicato ai delitti contro l'ambiente; all'interno di questo vengono previste nuove fattispecie, quali l'inquinamento e il disastro ambientale, il traffico e l'abbandono di materiale radioattivo e l'impedimento al controllo. In tale contesto prevedere fattispecie di natura sostanziale, come il delitto di inquinamento ambientale *tout-court*, potrebbe rappresentare una chiave di volta importante nell'azione di contrasto di illeciti ambientali, in aggiunta alle fattispecie previste dal codice ambientale, connotato in termini maggiormente formali. Penso, ad esempio, alla pratica distruttiva della pesca dei datteri di mare che incide negativamente sull'ambiente marino. Sicuramente l'azione di contrasto, rispetto a questa e ad altre analoghe fattispecie contravvenzionali, potrà beneficiare in termini di incisività e deterrenza laddove si introdurranno fattispecie delittuose di danno ambientale, nella consapevolezza che comunque l'azione repressiva non potrà non essere complementare a quella altrettanto necessaria di educazione e prevenzione, le quali da sempre contraddistinguono il nostro impegno.

Concludo il mio intervento nell'affermare che, al di là delle valutazioni di merito che compirà il legislatore, l'impianto del disegno di legge appare in linea con le intenzioni di procedere verso una sempre più efficace e decisiva azione di repressione delle condotte illecite che danneggiano e mettono in pericolo la conservazione degli ambienti naturali, attraverso il loro illegittimo sfruttamen-

to, in definitiva, delle condotte che distruggendo l'ambiente pregiudicano il futuro delle prossime generazioni. Concludo mettendo i panni del nonno e richiamando De Crescenzo, il quale si poneva l'interrogativo: "Cosa hanno fatto i posteri per noi?". Credo che oggi ognuno di noi, nell'ambito delle proprie attribuzioni, ha ricevuto un patrimonio rappresentato dall'ambiente e dal mare; la mia nipotina mi ha detto: "Nonno, ti cedo il mare, tu lo devi conservare!". E come un tempo si faceva con i depositi in banca, alla fine lo dovremo restituire con gli interessi. Quindi l'impegno che oggi offriamo per la tutela di questo bene e che lo Stato impone attraverso le sue articolazioni, diventa ancora più forte.

Ciascuno di noi, nell'ambito della propria attribuzione e delle proprie coscienze, porterà avanti quest'onere nel bene di chi ci ha consegnato ed offerto questo mandato.

GIUSEPPE MAGLIOCCO

*Servizio di investigazione criminalità organizzata della  
Guardia di finanza*

Ringrazio il presidente, tutti gli intervenuti e vi porgo il saluto del comandante generale Saverio Capolupo. Vorrei ringraziare per l'opportunità concessa anche alla Guardia di finanza di potersi esprimere sulla bontà di questo provvedimento, ammesso che ne valga ancora la pena, dopo le autorevoli testimonianze di questa mattina. Voglio dare delle rassicurazioni perché la militarità impone l'obbedienza, quindi noi saremo obbedienti sia per il rispetto dei tempi, sia nell'esecuzione della norma, senza esprimere critiche ancorché possa essere immaginabile qualche ulteriore modifica o miglioramento. Allora, forse, è più interessante e utile comprendere perché il comandante del servizio centrale investigativo criminalità organizzata è in questa sede a testimoniare la presenza del Corpo della Guardia di finanza, così come potrebbe essere anche estremamente agevole proporre, selezionandole, alcune caratteristiche tipiche del contesto criminale cui si riferisce il provvedimento legislativo in esame, non difforni da quelle della criminalità organizzata. Sappiamo bene che il tema dell'illegalità ambientale incide sul sistema economico a livello internazionale: d'altra parte gli elevati costi di esercizio favoriscono lo smaltimento illegale o comunque processi di illegalità. Tornando alle

manifestazioni illecite nel settore ambientale, si registrano sempre più spesso le frodi fiscali; si pensi alle società cartiere - create per operare delle triangolazioni - o alle frodi carosello, ovvero, sempre in tema di pervasione del sistema economico, a quei comportamenti tipici di evasione, quali potrebbero essere l'utilizzo e l'emissione di fatture per operazioni inesistenti, magari per compensare i redditi illegittimamente acquisiti, abbattendo i costi che sarebbero richiesti da una procedura regolare. Tipico esempio sono le dichiarazioni mendaci rilasciate in dogana per operare questi commerci illegali, che evidenziano la differenza tra le dinamiche illecite tipiche della criminalità organizzata rispetto a quella inerente ai rifiuti, che poi approfondirò alla fine del mio intervento: nel primo caso, quasi tutti i traffici illeciti hanno destinazione o transito in Italia, mentre in quello del traffico di rifiuti abbiamo invece un flusso opposto, cioè siamo noi a produrli. Questa evenienza tipizza anche le attività di controllo: in dogana la Guardia di finanza, insieme all'Agenzia, opera controlli per il contrasto all'exportazione, aspetti verso i quali noi non eravamo abituati, ma di cui ci siamo fatti una ragione, anche quando tutti i giorni contrastiamo l'exportazione di capitali e di valuta. Vorrei operare un altro piccolo accenno a similitudini con la criminalità organizzata: mi riferisco alla contiguità tra settori professionali della politica e della pubblica amministrazione. Oggi abbiamo sentito evocare quella zona grigia, che ormai è talmente diffusa che connota anche questo contesto dei delitti ambientali. In ultimo, sempre tra gli esempi selezionati, vi è una straordinaria vocazione transfrontaliera sia in ambito Unione europea, per quanto

riguarda i rifiuti domestici, che extra europea, segnatamente verso l'Africa e l'Asia. Questo avviene per diversi motivi: intanto per la tipologia del traffico *tout-court* e poi anche per le facilitazioni offerte da fattori di instabilità in certe aree geografiche, basti pensare al nostro Est Europa e ai Paesi balcanici, oppure per la mancanza di strumenti normativi idonei.

Queste simmetrie, purtroppo, esistono e sono già state accertate, anche efficacemente, attraverso una valutazione rischio prodotta da Europol nel 2013; inoltre sono emerse simmetrie anche tra Paesi dell'Unione europea. Comunque, a parte le caratteristiche comuni tra la criminalità organizzata e i delitti ambientali, in particolare il traffico di rifiuti, speriamo che questo contributo sia determinante almeno nell'evitare uno dei principali fattori di rischio, quale quello dei profitti rilevanti, scoraggiando, anche in ragione delle basse pene attualmente previste, l'interesse delle organizzazioni criminali. La Guardia di finanza non dispone di strutture dedicate, tuttavia si avvale di strutture che possono essere flessibili e che possono dedicarsi al contrasto di questi crimini, in coincidenza con delle valutazioni di ordine strategico.

In particolare mi riferisco alla componente aeronavale, al *tourer* utilizzato per un controllo avanzato territoriale e anche soprattutto ai reparti territoriali; inoltre vi sono i reparti speciali, come lo SCICO e il nucleo speciale di polizia valutaria.

Per esigenze di tempo non vorrei esporre alcuna ulteriore valutazione sulla ormai conclamata bontà del prodotto normativo. Vorrei esprimere solo alcune considerazioni su dei punti di novità che possono presentarsi

in prospettiva, visto che questo è uno dei temi che ci viene proposto.

Sulla responsabile amministrativa degli enti si è già dibattuto abbastanza. Il sequestro per equivalente è conosciuto e praticato ormai dal 2007 anche sul fronte tributario con una soddisfazione giurisprudenziale estrema. Mi pare che sia altrettanto importante la possibilità di poter applicare il sequestro per sproporzione, con finalità di confisca. Questa è una prospettiva strabiliante per la Guardia di finanza.

Inoltre vi è la possibilità di operare le misure di prevenzione, attraverso gli articoli 1 e 4 del codice antimafia. Cito l'articolo 4 perché, nel richiamare i delitti di cui all'art. 51, comma 3-*bis* del codice di procedura penale, include l'articolo 260 del codice dell'ambiente tra i reati presupposto per l'applicazione delle misure di prevenzione. Per quanto attiene all'articolo 1, esso prevede addirittura la possibilità di ricorrere ai procedimenti di prevenzione, nella misura in cui c'è una certa abitudine a compiere una serie di reati e questo giustifica la capacità o la sovraccapacità finanziaria ed economica di un soggetto. Certamente l'articolo 1 si riferisce a coloro che vivono abitualmente con i proventi di attività delittuose oppure a coloro che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza e la tranquilla pubblica, per cui non vi sono dubbi che tra questi possiamo contemplare i promotori della criminalità ambientale. La Guardia di finanza sta diffondendo molto questo strumento sul territorio, per cui non serve una pericolosità qualificata, tipica di individuazione di reati specifici, ma

l'esistenza di una ripetuta tendenza a delinquere, ancorché non accertata in sede giudiziaria.

Per quanto concerne le proposte, in tema di circolarità informativa, vorrei citare l'articolo 118-bis del codice di procedura penale, che è stato modificato dall'articolo n. 452-*quater decies* comma 7, in merito alla segnalazione, da parte del procuratore della Repubblica, di eventuali irregolarità all'agenzia delle entrate ai fini dei necessari accertamenti. La Guardia di finanza non compare nel citato disposto normativo, però è parte attiva, ai sensi dell'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600, a questo tipo di segnalazione.

In ultimo aggiungerei semplicemente il monitoraggio dei flussi finanziari. Si è ritenuto utile ricorrere a sistemi di localizzazione per monitorare gli spostamenti fisici dei rifiuti con il sistema SISTRI che, a prescindere dalle sue fortune o sfortune, può essere uno spunto utile. Infatti il monitoraggio dei flussi finanziari connessi a traffici di rifiuti può essere molto utile proprio con particolare riferimento alle operazioni effettuate dalle diverse persone fisiche e giuridiche comunque coinvolte sul tema. Naturalmente andiamo oltre il diritto sostanziale, che oggi, senza timore di smentita, ci dà una grande soddisfazione, per cui parliamo di procedure investigative per le quali senz'altro c'è tempo. Mi sono permesso di anticipare questo discorso, solo perché viaggiando grazie al mio entusiasmante lavoro, sento risuonare ovunque *follow the money*, espressione che in inglese fa sicuramente molto effetto, ma che in realtà è un'invenzione tutta italiana. Non possiamo dimenticare come già vent'anni fa Giovanni Falcone avesse individuato nel tracciamento dei flussi

finanziari una chiave di volta per il contrasto ai traffici illeciti. In tale contesto, un domani si potrebbe pensare anche a questo, certi che oggi la Guardia di finanza non rinuncia a lavorare al meglio in questa direzione anche in tale insidioso contesto criminale. Ringrazio per l'attenzione.

CESARE PATRONE  
*Capo del Corpo forestale dello Stato*

Saluto tutti i parlamentari presenti e gli amici delle forze di polizia. Noi aspettiamo da tempo l'approvazione di questo disegno di legge, che al momento è in seconda lettura presso la Camera dei deputati. Auspichiamo che divenga presto legge dello Stato perché fino ad oggi la tutela dell'ambiente, evidentemente e indiscutibilmente, aveva diverse carenze sotto il profilo legislativo. La previsione di alcuni reati contenuti nel codice dell'ambiente erano prevalentemente di natura contravvenzionale; in definitiva vi era un trattamento sanzionatorio non correlato alla gravità dei fatti, come hanno dimostrato anche certi casi di grande rilevanza nella comunicazione.

Allo stato attuale il Corpo forestale immagina che la Camera dei deputati non apporti modifiche al testo licenziato dal Senato. Dal nostro punto di vista l'individuazione di fattispecie giuridiche autonome, di inquinamento ambientale e disastro ambientale, finalmente consentono allo Stato di reclamare una pretesa punitiva specifica rispetto non solo al bene ambiente, ma anche al bene salute. L'introduzione di una specifica ipotesi di confisca obbligatoria, anche per equivalente, ci riporta al collegamento con la criminalità organizzata e altresì all'introduzione di disposizioni premiali, al ravvedimento operoso, alla collaborazione processuale e alla messa in sicurezza.

Senza dubbio l'inasprimento della disciplina di prescrizione consentirà allo Stato di attuare concretamente la pretesa punitiva e al cittadino di ottenere una giustizia certa. Tuttavia vorrei far riferimento soprattutto all'ultimo punto che, come Corpo forestale, troviamo molto innovativo a proposito del ruolo tecnico giuridico (e non solo investigativo) affidato alla polizia giudiziaria nell'ottica di un diritto ambientale più funzionale, orientato non solo in senso repressivo, ma anche e soprattutto pro attivo. Mi spiego meglio. Come ben sanno i parlamentari presenti, la questione ambientale è veramente complicata; un bellissimo libro di Paolo Maddalena concernente il danno ambientale, evidenzia che uno scardinamento della concezione patrimonialistica dell'ambiente è avvenuto addirittura con una legge del 1877, la cosiddetta legge del castagno, che introdusse un concetto molto semplice. Essa infatti stabiliva che, laddove si andava a tagliare un bosco, era necessaria l'autorizzazione dell'autorità forestale di quel tempo, perché il bosco, pur se di proprietà privata, aveva un aspetto pubblicistico che era individuato soprattutto nella difesa idrogeologica. Si tratta di un concetto fondamentale che fu ripreso anche nel codice civile del 1942, quando la stessa Costituzione, nel trattare la funzione sociale della proprietà, connesse la nozione di proprietà con quella di produzione. Insomma la missione patrimonialistica viene scardinata da una legge forestale. Successivamente fu inserito il discorso del danno ambientale, per il quale è molto interessante l'articolo 18 della legge n. 349, in cui, appunto, esso veniva individuato. Nel 1985 presso il Ministero del bilancio si studiavano dei progetti per l'investimento e l'occupazione, per i quali

esistevano due tipi di analisi. Quindi, nel momento in cui il Corpo forestale presentava i progetti per ottenerne i finanziamenti sul territorio, nella fattispecie nel parco del Circeo, vi era un'analisi di tipo economica e una di tipo finanziario. L'analisi finanziaria trattava il punto di vista del privato, mentre l'analisi economica analizzava il punto di vista dello Stato. Ad esempio, per un bosco non si considerava solamente il prezzo del macchiatico che si sarebbe prodotto per un eventuale taglio, ma anche la produzione di ossigeno, la difesa idrogeologica, la biodiversità, la moderazione climatica e addirittura i costi ombra legati al turismo. Questo è ciò che accadeva, tant'è che nel 1987 il Ministero dell'ambiente affidava al Corpo forestale il calcolo del danno ambientale; si trattava di un lavoro difficile, perché il danno di tipo naturale risultava difficilissimo da calcolare, ma ancora più difficile era la quantificazione del danno estetico, economico e sociale, così come previsto dalla letteratura americana. A mio modo di vedere e forse forzando un po' la nostra interpretazione, noto che nella norma, nel momento in cui è presente un concetto disciplinante delle indicazioni per un eventuale ripristino, è necessario un *background* di un certo tipo, una valutazione dell'ambiente che sia organica e olistica.

In questi giorni stiamo lavorando proprio con questo metodo per la Terra dei fuochi. Tra l'altro sono presenti rappresentanti di istituzioni scientifiche. Per questo, con il coordinamento del Corpo forestale e attraverso un decreto pubblicato appena il 13 marzo scorso, finalmente si stabilisce l'idoneità o meno di certi terreni per l'agricoltura o per le coltivazioni *no food*; il tutto avviene attraverso

uno studio olistico, poiché intervengono l'Istituto superiore di sanità, l'AGEA, il CRA, l'ISPRA, l'ARPAC e il Corpo forestale dello Stato. In tal modo produciamo dei risultati in una visione organica e olistica. Lo stesso ragionamento vale per la *xylella*, sulla quale dibattono tutti, anche uomini del mondo dello spettacolo. Evidentemente, il fatto che la Protezione civile abbia affidato la gestione del problema al comandante regionale del Corpo forestale dello Stato, è la conferma che con questa amministrazione si riesce ad avere una visione organica dell'ambiente, dove l'aspetto repressivo è solo una parte di un concetto ben più ampio.

Detto questo, gentile presidente, vorrei esprimere qualche valutazione sul disegno di legge Madia. La mia valutazione è molto semplice ed è la seguente: il disegno di legge va nella giusta direzione perché tratta di riorganizzazione; finalmente il Governo opera un discorso di riorganizzazione. In aula, personalmente, sopprimerei le parole "*e eventualmente*" e mi sentirei di affermare il passaggio fondamentale per cui tutte le forze e le contro forze di strutture, soprattutto regionali, quali Sicilia, Sardegna, Friuli, polizie provinciali, Val d'Aosta, Trento, Bolzano, che si occupano di ambiente, confluiscono nel Corpo forestale dello Stato per creare una struttura che si occupi di ambiente, agricoltura e alimentazione. Queste tre categorie sono collegate in modo inscindibile, perché il prodotto DOP assume tale denominazione quando alle spalle ha l'ambiente, il territorio e l'occupazione di quest'ultimo attraverso una struttura dello Stato. Attraverso questo passaggio ineludibile nel comparto, dove c'è un rapporto di giusta, seria e sana collaborazione e alla luce delle varie

competenze, a mio giudizio possiamo fornire una risposta assolutamente efficiente, efficace e di economicità per una materia che risulta più che difficile.



ANDREA POGGI  
*Direttore tecnico di ARPAT*

Porgo un saluto a tutte le autorità presenti. Asso Arpa è un'associazione senza scopo di lucro che riunisce le agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente istituite con la legge n. 61 nel 1994 e che ha per finalità la promozione di elevati livelli di integrazione e sviluppo delle agenzie e delle loro attività, mediante la cura degli aspetti di assetto istituzionale, dell'organizzazione del lavoro ed altre tematiche rilevanti. Rappresentiamo una realtà importante per quanto afferisce alla tutela dell'ambiente: in Italia siamo circa 10 mila addetti ai lavori, di cui 2 mila sono operatori che scendono in campo per attività di controllo, altri 2 mila lavorano nei laboratori per svolgere le analisi e le indagini tecniche a supporto delle suddette attività. Sul territorio abbiamo circa 200 sedi operative, mentre in un anno svolgiamo circa 100 mila sopralluoghi e analizziamo 630 mila campioni. La nostra attività costa o vale al bilancio dello Stato, a seconda di come la si vuole interpretare, circa 560 milioni di euro all'anno.

La nostra valutazione sulla proposta di legge è molto positiva; il fatto che sostanzialmente la si attende sin dall'istituzione delle agenzie non è un caso, perché evidentemente la connotazione di reati ambientali è una conseguenza dell'individuazione dell'ambiente come un'entità

con valore giuridico autonomo, che ancora mancava. Di questo valore noi siamo stati in qualche maniera una precoce espressione grazie al referendum che ci scorporò dalla sanità, in virtù del fatto che l'ambiente acquistava, appunto, una sua autonomia nell'ordinamento italiano. Confermo subito che Asso Arpa è favorevole all'approvazione immediata del progetto di legge così come è, perché non possiamo correre il rischio che ciò non accada. I motivi sono stati richiamati più volte nella giornata di oggi e sono largamente condivisi, quindi vorrei concentrarmi su alcune questioni che ci riguardano più da vicino.

I poteri di prescrizione degli organi di vigilanza, che rappresentano un piccolo aspetto all'interno di questo disegno di legge, per noi costituiscono una novità rilevante, perché probabilmente consentiranno di attivare percorsi alternativi a quelli di rito, nei casi di illeciti penali meno rilevanti, al fine di rendere possibile una concentrazione del lavoro della magistratura su quelli di maggior rilievo. Al tempo stesso, i poteri di prescrizione potranno anticipare la conseguenza attesa dell'attività ispettiva, ovvero la cessazione del comportamento e l'adeguamento alle norme vigenti, che andrebbe a interrompere eventuali comportamenti scorretti nei casi in cui venissero ravvisati. La proposta di legge introduce la necessità di una asseverazione della prescrizione che va a sostituire l'azione penale e questo rappresenta chiaramente un'esigenza condivisa perché, a fronte di tali nuovi poteri, c'è comunque una necessità di garantire omogeneità e correttezza tecnica alle prescrizioni. Da questo punto di vista, quali organismi tecnici deputati al controllo ambientale ed al supporto all'azione penale ed amministrativa a tutela

dell'ambiente, ci rendiamo conto di avere anche un ruolo importante. Riteniamo che l'introduzione del potere prescrittivo sia sicuramente uno strumento utile, sulla cui definizione in fase applicativa tuttavia mi esprimerò a breve, anche perché forse c'è da stare un po' attenti al modo in cui affrontare il tema.

Il testo normativo solleva un'altra questione, sulla quale ci sarà da prestare attenzione, che afferisce alle funzioni di polizia giudiziaria delle nostre agenzie. Su questo, immagino che voi sappiate dell'esistenza di una questione abbastanza controversa, dovuta alla normativa vigente che non è così cristallina nell'individuare la possibilità e/o la necessità che le agenzie si dotino di personale che svolga funzioni di polizia giudiziaria. Non è mia intenzione ripercorrere gli estremi del problema in questa sede, tuttavia mi preme ricordare che ci sono diverse letture dell'ordinamento che, oltre ad aver portato ad applicazioni molto differenziate circa i poteri degli operatori di vigilanza nelle diverse agenzie delle regioni d'Italia, hanno esposto anche le agenzie a controversie giudiziarie. Per esempio, ARPA Toscana in questo momento è duramente coinvolta in una controversia, nell'ambito di un processo su questioni che riguardano la contestazione di illeciti commessi nella realizzazione della terza corsia dell'autostrada A1; al momento, infatti, il giudice di tale processo non riconosce il ruolo dei nostri ufficiali di polizia giudiziaria, rendendo nulle gran parte delle prove raccolte. Quindi, gli elementi su cui stiamo ragionando non mi sembrano di poco conto.

Sarebbe necessario che questo dibattito trovasse una sua risoluzione, attraverso l'introduzione di regole chiare,

possibilmente attraverso un completamento del percorso del disegno di legge sulle agenzie, che da questo punto di vista potrebbe essere la sede più opportuna.

Ciò anche alla luce della norma di cui stiamo dibattendo oggi, che prevede che il potere di prescrizione sia affidato a personale con funzioni di polizia giudiziaria, quindi il fatto che le nostre agenzie possano o meno esercitare questo potere di prescrizione dipende dal riconoscimento di questa funzione.

Vorrei inoltre evidenziare alcuni punti di attenzione che dovranno essere poi posti in fase applicativa. Con l'introduzione dei nuovi delitti ambientali, vi sarà probabilmente la necessità di una particolare attenzione a individuare un raccordo con i reati ambientali già previsti dalla normativa vigente. Di fatto, vi potrà essere un rischio che insorgano difficoltà interpretative quando vi sia una sovrapposizione tra due fattispecie di reato, come presumibilmente potrà verificarsi in diversi casi: in queste ipotesi, il rischio è che ci si possa trovare di fronte a contenziosi dovuti alla possibilità di leggere la medesima fattispecie sotto due profili diversi.

L'altra questione è quella a cui accennavo sul potere prescrittivo e sull'organismo di convalida della prescrizione. Nell'ordinamento vigente dobbiamo essere tutti consapevoli che l'individuazione di questo organismo non è così automatica. Abbiamo competenze e compiti affidati alle agenzie, che risultano diversificati nelle diverse regioni. Su alcune materie, pertanto, l'agenzia regionale svolge pienamente il suo ruolo di tutela e di riferimento scientifico, mentre in altre regioni sulla medesima materia l'agenzia non ha i medesimi compiti. Penso, per esempio,

che ci sono differenze importanti da regione a regione sulla biodiversità e sul rischio idrogeologico, così come non è banale l'individuazione del ruolo laddove vi sia un possibile concorrenza di riferimento. Penso, per esempio, al rapporto tra le agenzie e l'Istituto superiore per la ricerca ambientale (ISPRA). In altri contesti ci possono essere, inoltre, altre strutture che possono essere individuate come possibili riferimenti in parallelo alle agenzie ambientali.

Concludo ricordando la proposta di legge n. 1458 "Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'ISPRA" che è in fase di discussione in questo momento al Senato e che rappresenta un complemento importante di questo quadro di tutela dell'ambiente. Il suo *iter* formativo è fermo al Senato da quasi un anno. Riteniamo che sia importante che questo disegno di legge sia approvato in tempi celeri, perché appunto potrebbe dare una connotazione più definita, più coesa, più uniforme al SNPA e risolvere una serie di nodi che sono rimasti aperti sul ruolo che le agenzie possono svolgere. Riteniamo urgente che questo ruolo sia ben precisato anche in vista dell'applicazione di questa normativa sui delitti ambientali, proprio perché le agenzie forse sono la risorsa più importante che il Paese ha, in questo momento, per definire quale sia lo stato dell'ambiente e quali possano essere le sue compromissioni: partire dalla cognizione dello stato dell'ambiente e dalle sue compromissioni diventa uno dei cardini necessari per poter parlare di reato contro l'ambiente nel modo in cui è delineato dal nuovo disegno di legge.

---

---

COSTANZA BERNASCONI  
*Docente di Diritto Penale Università di Ferrara*

Ringrazio il presidente On. Bratti e la Commissione tutta per avermi onorato di questo invito. Ringrazio, altresì, il Presidente del Senato Pietro Grasso per averci ospitato in questa prestigiosissima sede.

L'articolato sul quale siamo chiamati oggi a confrontarci costituisce il risultato di un serio ed imponente lavoro, svolto da entrambi i rami del Parlamento, che, da un iniziale groviglio di proposte normative e da un labirinto quasi inestricabile di articoli, ha condotto all'elaborazione di un unico testo organico di sintesi, con il quale le Commissioni, prima, e le Assemblee, poi, hanno cercato di comporre quelle istanze, inevitabilmente non sempre coincidenti, che caratterizzavano le originarie proposte di legge. Come è a tutti noto, il settore ambientale, da un lato, è assolutamente nevralgico sotto il profilo dei rapporti tra giudice penale e corpo sociale, e, dall'altro lato, è giuridicamente complessissimo. Normare in materia ambientale - soprattutto in materia penale ambientale - è difficilissimo e forse tale dato spiega, almeno in parte, i lunghissimi tempi di gestazione delle fattispecie incriminatrici di cui si sta discutendo. Le ragioni di siffatte difficoltà sono molteplici; ci si limita in questa sede a ricordare la particolare fisionomia del bene giuridico-ambiente e le peculiari modalità, per lo più legate a condotte

sinergiche e cumulative, di aggressione nei confronti dello stesso. Se effettivamente si pervenisse all'introduzione delle nuove fattispecie delittuose all'interno del codice penale, si potrebbe entrare in quella che definirei la *terza età* del diritto penale ambientale. Quest'ultimo, infatti, *ab origine* (nella sua "*prima età*"), in assenza di una normativa che prevedesse specifiche fattispecie sanzionatorie concepite per la tutela di questo bene, nasce e si sviluppa sostanzialmente come diritto di creazione giurisprudenziale. A fronte, cioè, di un vuoto normativo e di un legislatore allora del tutto inadempiente, la giurisprudenza intraprende a cavallo degli anni '60 e '70 una strada pionieristica, senz'altro animata da lodevoli intenti ma gravida di pericoli sotto il profilo del rispetto dei fondamentali principi garantisti, primo tra tutti quello di legalità, specie nella sua più peculiare articolazione della determinatezza o precisione della fattispecie. Il riferimento, come è intuitivo, a quelle operazioni interpretative volte non solo a piegare, ma in alcuni casi anche a forzare, in funzione della tutela del bene ambiente allora emergente, la tipicità di fattispecie codicistiche, evidentemente pensate dal legislatore del '30 per finalità completamente diverse. Sennonché, i rischi insiti in operazioni di questo tipo risultano di immediata percezione, sotto il profilo sia – come detto – del rispetto delle fondamentali garanzie che connotano il diritto penale, sia degli esiti applicativi che in alcuni casi si sono rivelati fallimentari.

Per questi motivi il legislatore iniziò a reagire nel corso di quella che potremmo definire la *seconda età* del diritto penale ambientale. Cominciò così ad affermarsi progressivamente una legislazione specificamente volta alla tutela,

anche penale, del bene ambiente. Furono, tuttavia, immediatamente chiare tutte le difficoltà tecniche insite in ogni operazione di tipizzazione di fattispecie incriminatrici che inevitabilmente, lo si voglia o meno, devono sforzarsi di realizzare un delicatissimo temperamento tra interessi contrapposti. E' evidente, infatti, che ogni attività umana, dalla più banale alla più complessa, realizza quotidianamente una molteplicità di aggressioni alle risorse naturali. È altrettanto evidente che risulterebbe del tutto utopistico vietare e/o sanzionare tutte le predette attività, alcune delle quali risultano imprescindibili per la vita dell'uomo. Non voglio pensare, come spesso si fa, solo all'attività industriale, bensì più banalmente ad un'attività come quella di gestione e smaltimento dei rifiuti, che ha indubbiamente un notevole impatto ambientale, ma che risulta irrinunciabile. In tale prospettiva si spiega allora la difficile opera di mediazione realizzata dal legislatore attraverso la predisposizione di minuziose normative tecniche volte a disciplinare, monitorare e contenere i rischi insiti nelle predette attività, al fine di mantenerli all'interno della sfera di c.d. rischio consentito dall'ordinamento. Da qui si comprende la previsione di procedimenti amministrativi di controllo preventivo e successiva verifica delle attività potenzialmente inquinanti, nonché di limiti di accettabilità, volti a segnare con precisione il confine tra liceità e illiceità. Una strada, questa, tipicamente adottata in relazione a quelle fenomenologie dannose, la cui prevenzione richiede complicate conoscenze specialistiche. Da qui deriva altresì la previsione di illeciti di pericolo astratto volti a presidiare l'osservanza della predetta opera di perimetrazione del rischio giuridicamente consentito.

La logica del bilanciamento degli interessi nell'ambito del diritto penale ambientale ha, dunque, in questi anni forgiato direttamente la tipicità penale. La ricerca di un punto di equilibrio tra i beni in gioco non è stata rimessa al giudice, ma è stata risolta dal legislatore, il quale, in sede penale, ha sottratto all'intervento punitivo il perimetro di liceità già tracciato dalla disciplina extrapenale.

Nel corso del tempo, tuttavia, la tutela affidata ad illeciti di pericolo astratto, di natura quasi esclusivamente contravvenzionale, ha mostrato tutti i suoi limiti, segnatamente a fronte delle più gravi forme di aggressione ambientale: ci si è resi conto che l'arsenale sanzionatorio doveva essere implementato attraverso la previsione di ipotesi delittuose più severamente punite. Credo, nondimeno, che sia importante precisare fin da subito che l'opzione politico-criminale ispirata al modello c.d. penalistico puro non debba porsi come alternativa alla tecnica normativa fino ad oggi utilizzata, bensì sia destinata ad integrarla, posto che la tutela quotidiana delle risorse naturali non può che passare attraverso una dettagliata disciplina amministrativa delle immissioni consentite, la cui osservanza è già presidiata da apposite fattispecie punitive. Sicché, le nuove fattispecie delittuose sarebbero destinate a colpire adeguatamente i più gravi fenomeni di inquinamento e pregiudizio ambientali, a fronte dell'acquisita prova del nesso di causalità tra condotte inosservanti (ad oggi rilevanti a titolo contravvenzionale) e siffatte gravi compromissioni. Infatti, in mancanza della fattispecie di evento, il *surplus* di offensività rispetto alla fattispecie di pericolo astratto rimarrebbe di fatto ad oggi non coperto in termini di dosimetria sanzionatoria

dalle fattispecie contravvenzionali. In tal modo il sistema non verrebbe indebolito dall'introduzione di fattispecie di evento (sia pure di difficile accertamento), alla condizione – come detto - che esse non vadano a sostituire, ma si affianchino alle fattispecie di pericolo astratto già esistenti. Quest'ultime, per parte loro, andrebbero sicuramente razionalizzate e semplificate nella loro articolazione complessiva, posto che, paradossalmente, da un'iniziale assenza di disciplina ci si trova ora in una situazione di evidente ipertrofia normativa. Se, dunque, effettivamente si arriverà alla conclusione di questo *iter* legislativo, con l'introduzione dei nuovi delitti in materia ambientale, si entrerebbe appunto in questa terza fase, attraverso il rafforzamento degli strumenti di contrasto nei confronti della criminalità ambientale.

L'articolato licenziato dal Senato è molto ricco di contenuti ma i tempi di questo dibattito non mi consentono assolutamente di affrontare tutti i diversi aspetti. Senza entrare nel merito delle scelte politiche, rimesse all'esclusiva sovranità del Parlamento, mi limito a rivolgere un appello. Auspico fortemente che in tutte le diverse fasi, dalla creazione all'applicazione della norma, venga rispettata nella massima misura possibile la valorizzazione della legalità nella sua peculiare declinazione penalistica della determinatezza e precisione del precetto penale, in chiave di garanzia, di certezza del diritto e di contenimento della discrezionalità giudiziale in sede punitiva. Spero che non si cada nella tentazione di creare - o di voler poi applicare, torcendo ancora una volta la tipicità del fatto tipico - presidi punitivi omnicomprensivi. In altre parole, sottolineo la necessità che le esigenze di integrale

penalizzazione non prevalgano sulle istanze di garanzia e che sia effettivamente rispettata quella perimetrazione di liceità di attività socialmente utili, e in quanto tali giuridicamente autorizzate e disciplinate, che è stata svolta dal legislatore in sede extrapenale. Avevo, invero, individuato diversi punti sui quali svolgere qualche considerazione più puntuale, però mi rendo conto che in questa sede non è possibile soffermarsi oltre. In ogni caso sarebbe un po' semplicistico credere che la tutela dell'ambiente passi solo ed esclusivamente attraverso l'introduzione, seppure importantissima, di questi nuovi delitti ambientali. Rimane ancora molto da fare anche nell'ambito della legislazione speciale *extra codicem*, in termini di riorganizzazione, di razionalizzazione e - lo si è oggi ripetuto più volte - di coordinamento. Esistono fortissime esigenze di coordinamento tra i nuovi delitti, di cui si auspica l'introduzione, e la disciplina già esistente. Vi sono, infatti, diversi rischi di possibile sovrapposizione ed interferenza tra le nuove fattispecie incriminatrici e quelle già esistenti. Inoltre, occorre senz'altro un potenziamento di tutte le attività di controllo affidate ai soggetti che svolgono funzioni di garanzia in ambito di sicurezza ambientale, posto che prevenire *ex ante* è senz'altro meglio che sanzionare *ex post*. Vi ringrazio e rimango a disposizione per il successivo dibattito.

LUIGIA SPINELLI  
*Magistrato Consulente della Commissione*

Intervengo facendo riferimento proprio ad un passaggio appena svolto dalla professoressa Bernasconi, ovvero sia il fatto che la riforma in materia ambientale, quindi la tutela ambientale nel settore penale, non può esaurirsi nella riforma così come elaborata ed in corso di approvazione. Quando ho fatto quest'affermazione, in una circostanza mi è stato obiettato che è opportuno compiere un passo alla volta, realizzare intanto questo risultato, fermo restando che poi ci saranno altri completamenti.

In realtà penso che se non si interviene subito in un modo un po' più ampio, rischiamo di fare un buco nell'acqua, cioè di ottenere come risultato finale un arretramento della tutela. Affermo questo per una ragione molto semplice: sui reati contravvenzionali in materia di rifiuti, che sono quelli che maggiormente incidono sul bene ambiente, non è stato fatto nulla. Per quanto riguarda invece la materia della tutela penale dell'ambiente, quindi della previsione di fattispecie nell'ambito del codice penale, sono state introdotte delle fattispecie prevalentemente di evento, in cui dunque si pone in capo al pubblico ministero un onere probatorio che è quello di dimostrare che una determinata condotta ha determinato un evento inquinante. Ciò significa dimostrare il rapporto di causalità e tutta una serie di elementi che, allo stato,

in realtà non è necessario dimostrare ai fini della prova del disastro cosiddetto innominato, che è previsto dall'articolo 434. Con questo non voglio assolutamente dire che non sia corretta questa normativa. Quello che voglio dire è che ha una logica, nella misura in cui la normativa in materia di rifiuti venga ulteriormente modificata. Intendo dire che circa i reati contravvenzionali, lo abbiamo già detto in molte occasioni, ci si è resi conto che il punto di interferenza tra la criminalità organizzata di stampo mafioso e non, ed il settore dell'ambiente è proprio nella gestione dei rifiuti, cioè la vera ricchezza per la criminalità organizzata è costituita dai rifiuti. I maggiori danni ambientali che si sono registrati in Italia, i più importanti processi che si stanno celebrando a Napoli ed in altre zone d'Italia riguardano proprio la gestione illecita dei rifiuti. Allora, che senso ha intervenire su una normativa penale senza intervenire su quello che è il male profondo di questo settore? Pensate che adesso, se si commette un reato di discarica abusiva - e sappiamo come le discariche abusive siano gestite sovente dalla criminalità organizzata di stampo mafioso ('ndrangheta, camorra, Cosa nostra, eccetera) - non possiamo nemmeno contestare l'aggravante del metodo mafioso, l'aggravante dell'articolo 7, cioè l'aver agito con modalità mafiose o al fine di agevolare l'associazione, perché è un'aggravante che si può applicare soltanto ai delitti. Quindi ci troviamo di fronte al paradosso che se si dovesse scoprire che più soggetti realizzano una discarica abusiva per dare ricchezza all'associazione o se occupano un territorio per realizzare una discarica con metodo mafioso, minacciando i proprietari di quel territorio, non si può contestare il metodo mafio-

so. Quindi come si può pensare di non intervenire sulla materia del decreto legislativo n. 152 del 2006? Questo è il momento giusto. È giusto, è corretto intervenire nel codice penale perché dobbiamo considerare che – rispetto al bene ambiente – nel momento in cui viene offeso, la dimensione dell’offesa non è nemmeno nota nell’istante in cui si consuma il reato, perché ha una proiezione nel futuro non calcolabile, non certa ed allora le sanzioni devono essere proporzionate.

È anche vero però che le indagini nelle procure – parlo dal mio punto di vista di pubblico ministero – non nascono per disastro o per inquinamento ambientale e credo che anche in futuro, in prospettiva, sarà così. Nascono perché c’è un camion che trasporta rifiuti con dei formulari falsi; nascono perché si ritrovano dei pneumatici in una zona dove non ci dovrebbero essere. Allora, se in procura arriva una notizia di reato che è indicativa di un micro fatto, che però induce l’esistenza di macro fatti, le indagini devo farle partire in un modo decente, in un modo produttivo e devo anche avere una polizia giudiziaria che si entusiasmi a queste indagini. Come faccio a proporre ad una polizia giudiziaria – andiamo anche sul piano molto pratico della questione – di impiegare dieci uomini per dimostrare una contravvenzione che, bene o male, si prescrive? Non posso contestare l’aggravante; in ogni caso, anche l’articolo 260 sul traffico illecito di rifiuti, non è altro che la sommatoria di una serie di contravvenzioni; quindi da un punto di vista probatorio devo sempre dimostrare che il formulario è falso, che il rifiuto che va in un posto dove non doveva andare. Allora, anche da questo punto di vista, bisogna avere degli strumenti efficaci fin dal principio, altrimenti

noi rischiamo che queste minacce della sanzione penale continuino a restare sempre e solo sulla carta. E questo sì diventerebbe un problema molto serio: nel momento in cui delinquo, commetto dei danni enormi nei confronti dell'ambiente, ma non subisco alcuna sanzione, questo non solo non è un deterrente, bensì quasi un incentivo a continuare perché so che tanto non mi succederà mai niente.

In una prospettiva di coerenza del sistema, proprio approfittando di questo momento storico in cui finalmente il Parlamento ha avviato un discorso che si può concretizzare, questo è il momento di intervenire anche sulla materia di rifiuti. In questo senso voglio dire che parlo anche all'esito di uno studio che ho effettuato nell'ambito della Commissione Gratteri, che è stata istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri nel mese di luglio 2014. I lavori sono stati completati a dicembre ed il presidente Gratteri mi ha nominato come componente proprio per l'esperienza che avevo maturato nella Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti nella scorsa legislatura. Per quattro anni abbiamo studiato processi, carte, inchieste territoriali eccetera e ho portato il mio contributo in questa riforma, i cui risultati sono stati già portati all'attenzione del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro Orlando nello specifico settore dei rifiuti. Varie modifiche sono state proposte. Penso che questo sia il momento, l'occasione giusta sia per dare pubblicità a quest'attività che è stata compiuta dalla Commissione Gratteri, sia per evidenziare l'assoluta complementarietà delle riforme – quella in corso di approvazione e quella che è ancora in fase di proposta - ciò al fine di

potere finalmente incidere, perché non è più possibile attendere ulteriormente. Le procure hanno bisogno di strumenti efficaci di intervento. Ricordiamoci che stiamo ancora pagando gli effetti di attività delittuose in materia di rifiuti e di traffici di rifiuti che risalgono all'anno 1980. Vi ringrazio per l'attenzione.

---

GIUSEPPE BATTARINO  
*Magistrato consulente della Commissione*

Cercherò di essere sintetico, così come i tempi indicati dal presidente impongono.

Svolgerò due considerazioni di natura deduttiva, cioè di sistema, e quattro considerazioni di natura induttiva su singole e specifiche norme allo stato introdotte dal disegno di legge di cui stiamo discutendo.

La prima breve riflessione di natura deduttiva è la seguente. Credo che sia emerso già con una certa chiarezza da quello che abbiamo sentito che non partiamo da un sistema nuovo. Queste norme di auspicata introduzione non andranno a cadere su un terreno sgombro, ma sul quale esiste già una normativa. Credo di poter sintetizzare - ma la sintesi è ardua - la materia dei rifiuti, in cui saranno previsti:

illeciti amministrativi (abbandono di rifiuti, violazione di obblighi di comunicazione e registrazione); reati contravvenzionali (gestione di rifiuti non autorizzata, articolo 256; omessa bonifica, articolo 257; traffico illecito di rifiuti, articolo 259 del decreto legislativo n. 152 del 2006); impedimento del controllo ambientale (articolo 452-*sexies* del codice penale – nuovo), omessa bonifica (articolo 452-*terdecies* del codice penale – nuovo), combustione illecita di rifiuti, (articolo 256-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006), traffico e abbandono di materiale ad alta radioatti-

vità e materiale e radiazioni ionizzanti (articolo 452-*quinquies* – nuovo), attività organizzate per il traffico illecito o gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti (articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006), pericolo di inquinamento ambientale colposo (articolo 452-*quinquies* del codice penale – nuovo), inquinamento ambientale colposo (articolo 452-*quinquies* del codice penale – nuovo), inquinamento ambientale doloso (articolo 452-*bis* del codice penale – nuovo), morte o lesioni come conseguenza di inquinamento ambientale (articolo 452-*ter* del codice penale – nuovo), pericolo di disastro ambientale colposo (articolo 452-*quinquies* del codice penale – nuovo), disastro ambientale colposo (articolo 452-*quinquies* del codice penale – nuovo), disastro ambientale doloso (articolo 452-*ter* del codice penale – nuovo).

Evidentemente un analogo schema potrebbe essere svolto in materia di aria, acqua, anche probabilmente in materia urbanistica o di tutela del paesaggio. Infatti sono tutte attività antropiche, che possono generare delitti ambientali ulteriori.

Riprendendo un'espressione che risale ad oltre un secolo fa, si viene a definire una vera e propria "scala penale". Perché si parlò di "scala penale" nelle aule del Parlamento quando venne introdotto il primo codice penale postunitario? Se ne parlò a proposito dell'abolizione della pena di morte, un'evocazione che mi piace molto richiamare in questa sede.

Ecco, questa è una scala penale molto completa, a mio avviso. La seconda deduzione è che questa scala penale completa potrà evitare, in prospettiva, la fuga - che storicamente c'è stata sinora - verso l'articolo 434 del codice

penale, cioè il disastro ambientale innominato che non ho citato, ma che evidentemente aleggia. Se non ho letto male, nel disegno di legge esiste una clausola di riserva espressa sulla quale credo che, come penalisti, ci dovremo misurare in prospettiva, ma la completezza di tutela è disegnata.

A proposito di clausola di riserva espressa, noto incidentalmente, ho lasciato vivere sia l'articolo 257 del decreto legislativo n. 152 del 2006, sia la nuova fattispecie dell'articolo 452-*terdecies*: un altro tema sul quale credo che tecnicamente ci dovremo misurare.

Passo ad alcune brevissime considerazioni induttive su singole norme.

Il testo attuale dell'articolo 452-*bis* sull'inquinamento ambientale prevede: "è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili:

delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;

di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata".

Vorrei far notare degli elementi descrittivi di fattispecie, particolarmente sensibili: "significativi" e "misurabili". Devo dire che il tema della misurabilità introdotto con gli emendamenti al Senato, è a mio avviso di gran-

dissima rilevanza per la pratica penale, oltre che per la teoria. Ho voluto fare una piccola indagine. In centinaia di migliaia di sentenze della Cassazione penale, le parole “misurabile” o “misurabilità” ricorrono solo in quattro sentenze. Si parla di articolo 73, quinto comma, legge stupefacenti, quindi misura ponderale di stupefacenti, di ipotesi attenuate di ricettazione, in una vecchissima sentenza di comune senso del pudore. Questo serve soltanto per dire, non andando fuori tema, quale sia la sfida che ci troveremo davanti: dovremo parlare di “misurabilità” in un procedimento penale straordinariamente tecnico.

Questo può essere un elemento criticabile, ma intanto da un lato è particolarmente suggestivo, perché a mio avviso rimanda al grande tema storico della codificazione del XVIII e XIX secolo, quando chi faceva attività imprenditoriale voleva, attraverso la codificazione, prevedere quali potessero essere le conseguenze delle sue condotte. Credo che questa sia un'esigenza - di tipo imprenditoriale in senso ampio - non eludibile, non cassabile puramente e semplicemente. Questo però rinvia, semmai, ma lo vedremo più avanti, a un dovere della giurisdizione, di chi fa indagini e di chi fa processi dal punto di vista dell'applicazione del principio di stretta legalità, a cui la professoressa Bernasconi ci richiamava.

Un'altra suggestione a partire da una singola norma è l'impedimento del controllo. Questo richiama - anche qui storicamente, per quanto mi riguarda per fatto generazionale - un tema particolarmente interessante da un punto di vista culturale e simbolico, e anche della storia recente del diritto. Qualcuno ha osservato che introdurre l'impedimento del controllo in materia sia ambientale,

sia di sicurezza ed igiene del lavoro, può essere un fuor d'opera in una normativa destinata all'introduzione dei delitti ambientali. Dal mio punto di vista è invece estremamente interessante perché rinvia alla vecchia questione – la ricordo sin da studente universitario – del problema “salute in fabbrica e fuori dalla fabbrica”. Allora, infatti, il termine centrale, il cuore, era la fabbrica. Oggi le realtà produttive possono essere diverse, ma l'aver legato nuovamente l'interno della realtà produttiva all'esterno della realtà produttiva, credo che sia qualcosa di particolarmente significativo in questo impianto normativo.

Delle prescrizioni si è parlato a lungo. Direi che il tema al quale rimanda la reintroduzione del sistema delle prescrizioni, dunque il tagliar fuori dal processo penale le fattispecie, i fatti meno rilevanti, sia estremamente importante. Lo abbiamo sentito dire espressamente dal Ministro della giustizia in audizione nella nostra Commissione; abbiamo sentito parlare di processo penale come risorsa scarsa. Il processo penale è una risorsa non infinita, come forse in alcuni momenti si è pensato. Allora intervenire in maniera efficace e rapida su alcune fattispecie che non hanno provocato un effettivo danno – del resto con un sistema già sperimentato storicamente con il decreto legislativo n. 758 del 1994 proprio in materia di lavoro – significa compiere un passo in avanti, ma anche aprire un ulteriore tema che è l'ultimo sul quale vorrei spendermi rapidamente prima di arrivare alle conclusioni.

Siamo e saremo di fronte a procedimenti ad elevatissima tecnicità. Per dare le prescrizioni, credo che prima lo abbiamo sentito da più voci, bisogna essere straordinariamente tecnici. Ciò è del tutto evidente e non faccio altro

che accodarmi con queste riflessioni a quello che abbiamo già sentito: affinché questa normativa abbia un seguito e abbia una vigenza effettiva, dovremo avere degli organismi tecnici funzionanti.

Credo che questo sia in linea con quello che si è detto a proposito della riforma parlamentare in corso delle agenzie ambientali, delle agenzie di controllo e tutela ambientale. Questo è assolutamente fondamentale. Credo che sia coerente con quello che abbiamo sentito dal capo del Corpo forestale dello Stato, che abbiamo sentito efficacemente dal comandante Angrisano a proposito delle Capitanerie di porto, cioè la necessità di una specializzazione, di una tutela tecnica specifica. I temi dei procedimenti penali, se vogliamo rispettare il principio di stretta legalità, non consentiranno più - auspicio che non consentano più - un processo penale tardivo su fenomeni, ma un processo penale rapido su fatti.

Credo che questa sia la contrapposizione che storicamente abbiamo vissuto e che possiamo superare.

Descrivo in estrema sintesi alcuni temi di un procedimento penale - uso il termine procedimento proprio in senso ampio - in materia ambientale: di che cosa stiamo parlando a proposito di azioni od omissioni? qual è la natura della spiegazione causale dell'evento e cioè quali sono le leggi che spiegano causalmente l'evento? quali sono i criteri di misura - ecco la misurabilità - di questo evento descritto in questo modo nelle fattispecie?

Inoltre, poiché abbiamo una legislazione premiale oltre che prescrizione, credo vada considerato in un buon procedimento penale anche questo ulteriore tema: consi-

derata la situazione attuale, quali sono le attività da porre in essere per:

- eliminare la compromissione o il deterioramento dell'ambiente;

- eliminare l'alterazione dell'ambiente;

- contenere gli effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana, dal breve al lungo termine, di compromissione/deterioramento/alterazione dell'ambiente.

Questo dovrebbe essere, alla luce di questa normativa, quello che si farà durante le indagini e nella formulazione dell'accusa. Credo che sia finito il tempo dei pubblici ministeri che formulano delle accuse non in maniera rigorosa. Queste norme ci indurranno a farlo e quella specifica accusa sarà poi oggetto di prova nel processo.

Non si possono creare aspettative su un processo senza una tecnica penalistica e di indagine del tutto adeguate.

Scriveva Karl Binding nel 1902: "il legislatore, tra le onde della vita quotidiana lascia giocare davanti ai suoi piedi le azioni, che poi raccoglie con mano lenta per elevarle a fattispecie delittuose a causa della loro intollerabilità. In principio egli ne percepisce soltanto le forme di manifestazione più grossolane. Ciò che è più sofisticato e raro, pur quando esiste, egli dapprima non lo percepisce o non lo sa cogliere". Credo che questo abbia fatto il nostro legislatore a proposito dei delitti ambientali. È vero che ci sono voluti venti anni, però alla fine queste forme di manifestazione di una lesione di beni collettivi sono state introdotte, in questo modo alla fine efficace.

Se vogliamo poi sperimentare una *check list* di diritto penale minimo su questo disegno di legge, credo che questo impianto normativo corrisponda a criteri di coe-

renza costituzionale: tutela beni collettivi/comuni (come tali dichiarati e costituzionalmente giustificati); descrive condotte o eventi che non rientrano in fattispecie penali vigenti, così come interpretate dalla giurisprudenza e rese diritto vivente; è di possibile effettivo accertamento nel procedimento penale con le risorse investigative (nelle indagini) ed euristiche (nel processo) concretamente disponibili.

Lo si diceva prima: non è il diritto penale il primo presidio per l'ambiente, è il sistema dei controlli, è anche lo scatto culturale di tutti noi come cittadini sentendoci tali; da ultimo è il diritto penale, anche perché se introducissimo delle norme penali in cui alta fosse la cifra oscura o che non producessero un'efficacia concreta, avremmo creato un danno.

Valgono qui le parole di Ernst Walter Hanack: "ogni incriminazione che non si traduce adeguatamente in atto diminuisce, come ogni delitto con eccessiva cifra oscura, il rispetto della legge e svilisce la sua efficacia".

Il terreno della giustizia penale è concreto e doloroso. Con questa concretezza e per tutelare i cittadini e la collettività ci misureremo anche con queste utili norme.

FRANCESCO CASTELLANO  
*Magistrato consulente della Commissione*

Ringrazio innanzitutto il Presidente del Senato che ci ospita in questa magnifica sala, ringrazio ancora il presidente della Commissione di inchiesta, onorevole Alessandro Bratti, e rivolgo un cordiale saluto ai parlamentari e a tutti i partecipanti al convegno.

In questa sede, desidero sottolineare i meriti della nuova disciplina dei reati ambientali - già posti in evidenza dal collega Giuseppe Battarino, che mi ha preceduto - disciplina che costituisce precisa testimonianza di una specifica sensibilità politica maturata negli ultimi anni nelle tematiche dell'ambiente e che rappresenta un passo in avanti verso un sistema moderno ed efficace per la tutela di un settore che è tuttora in grave sofferenza.

Tuttavia, occorre concentrarsi - e questo farò nel mio intervento - su alcuni aspetti tecnici della nuova normativa, che pongono dei problemi interpretativi, già in sede di prima applicazione delle nuove norme. In particolare, mi soffermerò su sei/sette punti, sui quali mi sembra opportuno fare qualche riflessione.

Il primo punto concerne i principali concetti inseriti nelle norme incriminatrici (452-*bis* e 452-*quater*) quali, quello di "ecosistema" e di "biodiversità", ampiamente considerati da normative internazionali e già identificati

dalle Nazioni Unite, ma non definiti dalla nuova normativa.

Strettamente collegato è il tema del nesso di causalità, già messo in evidenza negli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto, posto che l'articolo 452-*quater* sul disastro ambientale disegna un macro evento di proporzioni catastrofali di assai difficile configurazione materiale e di ancor più ardua prova 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 verifica dell'evento e questa circostanza non può che ostacolare la ricostruzione di ciò che è stato realizzato od omesso in anni ormai lontani, come nel caso dell'amianto. Di qui deriva l'assoluta necessità, per un verso, di attribuire poteri di polizia giudiziaria ai funzionari dell'Arpa deputati al controllo, che in una regione come la Lombardia, oggi ne sono privi e, per altro verso, di rafforzare i controlli sul territorio da parte degli organi di vigilanza al fine di prevenire eventi del genere.

Sicuramente deve essere valutata positivamente l'introduzione dell'art. 452-*sexies*, concernente il traffico e l'abbandono di rifiuti radioattivi.

Tuttavia, non si comprende la ragione per cui l'attenzione del legislatore non sia stata estesa anche ad altro tipo di rifiuto non meno pericoloso, quale l'amianto.

Si parla sempre dei pericoli dell'amianto, ma nel codice penale è del tutto assente una normativa che sanzioni la mancata rimozione delle famose lastre di amianto e, forzatamente, si deve ricorrere a uno strumento interpretativo, configurando il reato di cui all'articolo 674 del codice

penale (getto pericoloso di cose), nel caso di mancata rimozione di strutture contenenti amianto, nonostante che polveri dell'amianto siano la base per poter configurare ben altri più gravi delitti all'incolumità individuale, perché causano l'asbestosi.

Peraltro, va osservato che la previsione contenuta nella norma anzidetta richiede che la mancata rimozione "crei nocumento" a una pluralità di persone, con la conseguenza che, ai fini della configurabilità del reato, è necessario che la struttura che contiene tale inquinante si trovi in centro abitato, sicché per un capannone isolato tra le campagne o in montagna il reato di cui al citato articolo 674 del codice penale non sussiste.

In ogni caso, merita di essere sottolineato che, nella specie, si è in presenza di un reato, che non costituisce delitto, ma semplice contravvenzione, per di più sanzionato con una pena irrisoria (arresto fino a un mese o ammenda fino a 206 euro) e definibile – sul piano processuale – con un'oblazione ovvero con un decreto penale di condanna che, se opposto, appare destinato a concludersi inesorabilmente con la dichiarazione di non luogo a procedere per intervenuta prescrizione del reato, come di solito accade per tutti i reati contravvenzionali.

Fatto sta che le procure ordinarie si arrampicano letteralmente sugli specchi, andando a recuperare piccole norme, come quella sopra citata, che sono "cosette" rispetto ai delitti, per affrontare un problema che è grave e concreto perché, se si parla di amianto, tutti sanno a cosa ci si riferisce.

Infine, per quanto riguarda l'eliminazione del rischio da amianto, è evidente che, in presenza di privati cittadini

i quali - nonostante l'azione penale promossa nei loro confronti, con gli esiti sopra rappresentati - non ottemperano all'obbligo di rimozione delle relative lastre dai tetti dei loro immobili, tutto rimane fermo, fino al momento in cui non intervengono il comune o l'ASL.

Ancora, qualche difficoltà interpretativa potrà essere data dalla norma contenuta nell'articolo 452-*undecies*, primo comma, a proposito dell'istituto della confisca per equivalente, che risulta parametrata solo ai profitti ottenuti, non anche ai danni cagionati ed ai costi per il ripristino derivati da tali danni.

A ciò aggiungasi che il secondo comma del citato articolo 452-*undecies* prevede, quanto alla confisca per equivalente, un meccanismo processuale applicativo della misura, che presenta qualche anomalia alla stregua della lettera della norma, in quanto 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 servirono a commettere il reato", disposta in sentenza dal giudice.

Un ulteriore rilievo è costituito dal fatto che il citato secondo comma dell'articolo 452-*undecies* menziona la confisca per equivalente solo con riferimento alle sentenze di condanna, non anche alle sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale.

Infine, 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 articolo 321, comma 2, del codice di procedura penale, sin dalla fase delle indagini preliminari.

Viceversa, proprio, il sequestro preventivo su tali beni nella fase delle indagini appare sostanziare l'unico strumento idoneo 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 della bonifica, a fronte di imputati divenuti improvvisamente nullatenenti.

Analoghi rilievi sono quelli concernenti il comma 4-*bis* dell'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti), come novellato dall'articolo 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, innanzitutto, usa il termine "condannato", così omettendo il riferimento alla sentenza di applicazione della pena su richiesta e, in secondo luogo, nella confisca per equivalente, omette ogni riferimento ai costi necessari al ripristino ed alla bonifica dei luoghi.

Sul punto, è sufficiente ricordare che il nostro sistema penale contiene una norma di carattere generale, l'articolo 322-*ter*, ultimo comma del codice penale, che prevede proprio questo. Non dico nulla di nuovo: per i delitti contro la pubblica amministrazione, di cui agli articoli da 314 a 320 del codice penale e, cioè, per i reati di concussione, peculato, corruzione, e via dicendo, la norma citata dice chiaramente che il giudice, con la sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle

parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, 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 e al prezzo del reato.

Sarebbe stato opportuno richiamare questa norma nella nuova disciplina dei reati ambientali e avremmo risolto ogni possibile equivoco.

Altra criticità è rappresentata dall'articolo 452- *terdecies*, in tema di omessa bonifica. Sicuramente merita apprezzamento la configurazione del delitto di omessa bonifica, che prima era contravvenzione - quella dell'articolo 257 del codice dell'ambiente - e, tuttavia, 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'articolo 257 del decreto legislativo n. 152 del 2006, contemplata dal comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge, appare insufficiente.

Sul punto, in primo luogo, deve essere osservato che proprio l'originario testo, rimasto immutato, dell'articolo 257 del decreto legislativo n. 152 del 2006, dà qualche problema, perché questo reato - che sanziona le omesse bonifiche - ha di fatto nella pratica giudiziaria un ambito applicativo molto ristretto, né la riforma ne amplia gli spazi di applicazione.

Invero, il reato di omessa bonifica viene infatti ancorato a quei casi in cui l'inquinamento è correlato al superamento delle "concentrazioni (di) soglia di rischio" ovvero a uno stadio della procedura assai avanzato, anziché al superamento delle "concentrazioni (di) soglia di

contaminazione”, che spesso sono molto elevate, pur non raggiungendo “le concentrazioni soglia di rischio”, con il risultato che la norma ha un ambito di applicazione molto ridotto e con la conseguenza che le condotte di omessa bonifica, di fatto, rimangono sostanzialmente impunte, in quanto il più delle volte le concentrazioni di sostanze inquinanti, benché elevate, non raggiungono le soglie di rischio per la salute degli uomini e degli animali.

Inoltre il rapporto tra l’articolo 257 del decreto legislativo citato e il nuovo articolo 452-*terdecies* del codice penale non è chiaro, poiché restano in pratica prive di sanzioni le condotte omissive che investono gli accertamenti preliminari alla bonifica, a partire dalla comunicazione di cui all’articolo 242, comma 1, che il responsabile dell’inquinamento è tenuto a dare al Comune, alla Provincia, 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.

Per completezza, va posto in evidenza che il testo licenziato dal Senato non contempla una norma analoga per il reato di discarica abusiva previsto dall’articolo 256 comma 3 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Ancora - quinto punto - quanto al raddoppio dei tempi di prescrizione stabilito dal comma 6 dell’articolo 1 del disegno di legge, è sicuramente condivisibile la scelta del legislatore di ampliare tali termini per questi delitti e, tuttavia, vi sono due obiezioni che si possono muovere sul punto.

Innanzitutto, dal testo normativo non risulta chiaro se il raddoppio dei termini di prescrizione riguarda solo i delitti di cui agli articoli 452-*bis*, 452-*septies* o anche quelli aggravati, di cui agli articoli 452-*octies* e 452-*novies*. In pratica, si potrebbe avere un raddoppio sul raddoppio. Forse sarebbe stato meglio specificarlo, comunque, vi sopperirà la giurisprudenza.

Altro rilievo è il seguente: non si comprende la ragione per cui non sia stato previsto il raddoppio dei tempi di prescrizione anche per taluni reati contravvenzionali previsti dalla normativa ambientale, specificatamente per il reato di discarica abusiva, di cui al già ricordato articolo 256, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006, nonché per altri reati contravvenzionali previsti dal codice dell'ambiente concernenti i rifiuti pericolosi e lo scarico di acque reflue industriali contenenti sostanze pericolose, comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3A dell'Allegato 5 alla parte terza del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Invero – come hanno dichiarato i magistrati delle procure ordinarie interessate, sentiti nel corso delle audizioni disposte da questa Commissione d'inchiesta – nella materia dei reati contravvenzionali, quali sono tutti i reati previsti dal codice dell'ambiente, ad eccezione di due (la combustione illecita di rifiuti di cui all'articolo 256-*bis* e le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti di cui all'articolo 260), il termine normale di prescrizione di anni quattro è sicuramente molto breve, in considerazione del fatto che spesso pervengono notizie di reato già datate di almeno 1/2 anni, sicché è sufficiente il tempo di una perizia perché si raggiunga il termine di quattro anni.

La situazione non cambia di molto se, a seguito di richiesta di rinvio a giudizio dei responsabili, la prescrizione viene interrotta (articolo 160 codice penale), posto che in tal caso il relativo termine, ai sensi dell'articolo 161 del codice penale, si allunga solo di un anno (cinque anni, anziché quattro).

Del resto, per citare un caso specifico, abbiamo di recente visto che una sentenza del tribunale di Verona, pronunciata in una grave vicenda di inquinamento ambientale è stata emessa tre anni dopo l'inizio della prima udienza, tra perizie, rinvii vari e mutata composizione del collegio giudicante.

Quindi, in pratica, per tali reati non si arriva in tempo utile neanche per il giudizio di appello, figuriamoci per una sentenza definitiva.

L'esperienza mi dice che negli uffici giudiziari di tutto il Nord, da Venezia a Torino, tra il primo grado ed il secondo grado, passano cinque anni, dal momento che la precedenza viene data ai processi con detenuti o ai grandi processi di criminalità organizzata, dove ci sono solitamente detenuti.

Di particolare interesse sono le norme introdotte con la parte sesta bis, inserita dopo la parte sesta del decreto legislativo n. 152 del 2006, con cui in pratica - lo ha ricordato il collega Battarino - viene applicata ai reati ambientali la disciplina dettata dagli articoli 20 e seguenti del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, per le contravvenzioni in materia di sicurezza del lavoro, che si è rivelata molto efficace nel settore anzidetto.

La disciplina delle prescrizioni, di cui agli articoli 318-*bis*, 318-*ter* e 318-*quater*, si applica alle ipotesi con-

travvenzionali che non hanno cagionato danno o pericolo concreto ed attuale alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette. Probabilmente, sarebbe stato opportuna l'individuazione specifica dei reati in quanto, per fare un esempio, può non cagionare danno alcuno anche una discarica abusiva.

Comunque, affinché la nuova disciplina delle prescrizioni possa essere efficace, occorre potenziare gli organi di vigilanza, ormai dovunque ridotti al lumicino, in termini di uomini e di mezzi a disposizione, tanto più che le prescrizioni in materia di 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, è sufficiente considerare - come ho sopra accennato - che, a differenza di altre regioni, nella regione Lombardia, i tecnici dell'Arpa non hanno la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria, sicché le procure della Repubblica lombarde, 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.

Infine e lo cito come ultimo problema, ma tale non è, perché può essere fonte di dispersione di energie nell'attività di contrasto ai reati ambientali, vi è il problema della competenza ad indagare.

La procura della Repubblica competente ad indagare su tali reati è sicuramente quella ordinaria, non la procura distrettuale, non essendo stati i nuovi reati ambientali inseriti tra quelli indicati nell'articolo 51 comma 3-*bis* del codice di procedura penale, di competenza della DDA, e neanche nei commi successivi, che disciplinano la competenza della procura distrettuale ordinaria.

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, fermo rimanendo l'attuale competenza della DDA per quanto riguarda i reati di cui all'articolo 260 del decreto legislativo 152 del 2006, sarebbe stato opportuno prevedere - per ragioni di ordine sistematico - la competenza della DDA o quanto meno la competenza della procura distrettuale per tutte le fattispecie associative previste dal nuovo articolo 452-*octies* del codice penale, considerate circostanze aggravanti dei delitti contro l'ambiente.

Sul punto, va considerato che l'articolo 260 del decreto legislativo 152 del 2006 presuppone un'organizzazione che è un *minus* rispetto ad una vera e propria fattispecie associativa finalizzata a commettere delitti ambientali

(articolo 416 e articolo 416-*bis*). Appare, dunque, evidente la discrasia tra la disciplina della competenza contenuta nell'articolo 260 del codice dell'ambiente e quella di cui articolo 452-*octies* del codice penale.

Quale corollario vi sarebbe anche una possibile obiezione di tecnica legislativa che concerne l'articolo 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'articolo 416 del codice penale con l'aggiunta di ulteriori commi, cioè, quelli di cui all'articolo 452-*octies*, 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 della DDA.

In conclusione, le nuove norme rappresentano sicuramente un passo in avanti rispetto alla disciplina in vigore e, tuttavia, mi sembra corretto affermare che, dopo una prima fase, occorrerà effettuare un tagliando di controllo per saggiarne l'efficace contrasto a questo tipo di criminalità, sempre più diffusa e riottosa. Vi ringrazio.

GIUSEPPE MARINELLO  
*Presidente della Commissione ambiente  
del Senato della Repubblica*

Ringrazio il presidente Bratti per l'invito e per aver voluto organizzare questo importante momento di confronto. Tra l'altro, ho assistito a quasi tutta la sessione pomeridiana, ho ascoltato con attenzione le forze dell'ordine ed anche i consulenti della Commissione. Evidentemente i consulenti della Commissione, per l'alto profilo, l'alta esperienza e l'alta conoscenza dei temi giuridici, hanno dato e danno un contributo importante. Non essendo assolutamente un giurista (nella vita mi occupo di salute, quindi ho un profilo assolutamente diverso), ovviamente ho una visione leggermente diversa, prettamente politica.

Intanto non possiamo prescindere da un fatto. Questo provvedimento legislativo è atteso dal Paese da anni, anni ed anni. Tutto questo è assolutamente comprensibile, perché nell'arco degli anni, la consapevolezza della tutela ambientale e la consapevolezza che la tutela dell'ambiente è anche tutela della salute nonché investimento di prospettiva per il futuro del nostro Paese e delle nuove generazioni, è cresciuta enormemente, è cresciuta nei nostri interlocutori, cioè nell'opinione pubblica, e ovviamente anche nella classe politica. Tutto questo ha creato grandi aspettative, ma non sempre è bene caricare emotivamente e di grandi aspettative le situazioni. Devo dire tra l'altro,

consentitemi anche una battuta, che è invalsa, grazie anche agli ausili della tecnologia, la moda nel Paese di tenere sotto pressione il Parlamento ed i parlamentari, francamente a livello di *stalking*. Non c'è provvedimento legislativo che abbia un minimo di valenza, indipendentemente dai campi di applicazione, in cui il singolo parlamentare, oltre tutto se si trova nelle condizioni di essere relatore di una legge, presidente di Commissione, rappresentante del Governo, non venga sottoposto ad una pressione incredibile. Non voglio esagerare, ma ci sono momenti in cui personalmente tutti i giorni su questo tema ricevevo da 400 a 500 e-mail, a tal punto che ho dovuto realizzare in fretta e furia un'altra linea di posta elettronica, perché mi avevano completamente bloccato la linea istituzionale.

Sostanzialmente ci siamo trovati nelle condizioni di tutelare tutta una serie di diritti previsti dalla nostra Costituzione e che hanno valenza costituzionale: il diritto alla salute, il diritto all'ambiente, il diritto al lavoro e il diritto anche a svolgere impresa. Anche quest'ultimo è un diritto previsto costituzionalmente, oltre che un interesse nazionale. Alla fine abbiamo realizzato un testo assolutamente bilanciato, che riesce a dare una risposta così come l'opinione pubblica ci chiedeva, anche ammodernando alcune norme e rendendole, a mio parere, fruibili da parte di chi deve andare materialmente ad applicarle. Evidentemente o probabilmente non siamo riusciti ad ottenere un testo perfetto, ma credo che testi perfetti non esistano. Tra l'altro siamo convinti, come sempre, che l'ottimo è nemico del bene. Quindi, sostanzialmente abbiamo la consapevolezza che questo testo, qualora venisse approva-

to senza modifiche o con un minimo di *restyling*, che poi consentirebbe al Senato di operare nel giro di pochissimi giorni, potrebbe essere sicuramente un buon punto di partenza, una buona base, fermo restando poi che nella vita esistono pochi dogmi e poche verità assolutamente inalterabili nel tempo e quindi, sicuramente, alcuni aspetti potranno essere rivisti.

È inutile da parte mia spiegare nel dettaglio il testo, tra l'altro i magistrati lo hanno fatto in maniera assolutamente completa, però a mio avviso i risultati raggiunti, come l'essere riusciti ad introdurre queste nuove tipologie, specificarle, l'essere riusciti comunque a distinguere in maniera netta il comportamento doloso dal comportamento colposo, l'essere riusciti ad aggiungere un sistema in un certo qual modo di premialità nei confronti di comportamenti oggettivamente collaborativi, non soltanto ai fini delle indagini, ma anche e soprattutto - questo a noi maggiormente interessa - ai fini delle ripristino delle condizioni di partenza, rappresentano dei caposaldi assolutamente positivi e da difendere.

Dopodiché è di tutta evidenza che non bastano le leggi per risolvere i problemi. Tra l'altro apprezzo da tanti anni il collega Buemi: lo apprezzo oggi al Senato, lo apprezzavo già alla Camera. Ci sono una serie di principi che egli enuncia spesso: nel nostro sistema abbiamo parecchie leggi e ne abbiamo anche in esubero rispetto alla necessità; non sempre la severità delle leggi riesce a risolvere il problema del delinquere sia dal punto di vista specifico, sia dal punto di vista del bene più generico. Ecco, tutto questo è di grande evidenza.

Alla fine per concludere, voglio fare una battuta prettamente politica. Nel nostro Paese abbiamo tante cose che vanno male, però abbiamo delle eccellenze che molto spesso dimentichiamo. Abbiamo il piacere di farci del male da soli. Tra queste eccellenze, anche nel settore della tutela ambientale, abbiamo delle strutture, degli strumenti, delle istituzioni che oggi rappresentano l'avanguardia, non soltanto nel Paese, ma anche nel sistema europeo. Tra queste vi sono proprio la Guardia costiera, che oggi è stata qui rappresentata benissimo dall'ammiraglio Angrisano e, per certi versi, abbiamo anche il Corpo forestale dello Stato. Ora non conosco dove siano i libri del destino, nessuno lo sa mai, né ovviamente ho mai letto questi libri. Questo lo fanno solo gli uomini eletti. Uno lo fece nella prima metà del '900, sappiamo com'è andato a finire. Non vorrei che oggi ci siano altri nuovi interpreti dei libri del destino, ma certamente pensare di andare a demolire o a modificare sostanzialmente istituzioni che rappresentano un'eccellenza, a mio avviso non rappresenta assolutamente un buon viatico, non tanto per la legge sui delitti ambientali, e sarebbe poca cosa, ma soprattutto per la vera e reale tutela dell'ambiente nel nostro Paese.

DONATELLA FERRANTI  
*Presidente della Commissione giustizia  
della Camera dei deputati*

Saluto il Presidente del Senato che ci ospita in questo bellissimo contesto, saluto e ringrazio per la loro presenza i Ministri, ringrazio il presidente Bratti per avermi invitato a questo convegno, che reputo molto importante non solo per l'autorevolezza dei relatori e dei partecipanti, ma anche perché accompagna in maniera piuttosto significativa e tempestiva la fase, ci auguriamo tutti, finale della riforma per l'introduzione dei reati ambientali.

Il testo veniva dalla prima lettura della Camera del 24 febbraio del 2014, quasi un anno fa, ed è stato approvato da poco dal Senato; come affermava Alessandro Bratti, è stato incardinato alla Camera la scorsa settimana e questa settimana proseguiamo con la discussione in Commissione giustizia in attesa della calendarizzazione in aula. In Senato vi è stato un anno di approfondimento, e questo evidentemente ci rincuora, anche in vista della terza lettura che dovremo svolgere noi alla Camera dei deputati: vi è stato un approfondimento delle tematiche, la ricerca di una sintesi e di una mediazione che, a mio avviso, senza ovviamente anticipare quelli che saranno i lavori della Commissione, sicuramente non possono che essere una base di arrivo.

Noi della Commissione giustizia della Camera abbiamo cercato di seguire attentamente i lavori anche nella fase di

esame al Senato, dove tra l'altro vi è stata una significativa riunione congiunta con la Commissione ambiente, che sicuramente ha arricchito il dibattito di elementi e di valori. Dunque mi auguro che l'ultimo passaggio ora avvenga alla Camera, recependo *in toto* il progetto approvato al Senato. Sono vent'anni che aspettiamo questo intervento riformatore e sappiamo quanto la normativa in materia di illecito ambientale sia stata ritenuta carente da tutti, soprattutto per la insufficienza di strumenti repressivi a disposizione dello Stato. Ci sono stati incessanti inviti di adeguamento da parte della giurisprudenza della Corte costituzionale, dalle direttive dell'Unione europea, oltre che da associazioni ed enti che hanno come oggetto statutario la difesa dell'ambiente e dell'ecosistema. Finalmente in questa legislatura il Parlamento ha posto le basi per una legislazione penale dell'ambiente in grado di superare il sistema contravvenzionale, fondato sul pericolo astratto e di mera condotta, che ha mostrato tutti i suoi limiti. Spesso queste contravvenzioni, basate su limiti di parametri il cui sfioramento conferisce di per sé la consumazione del reato, non riescono a svolgere il loro ruolo di repressione, e in qualche modo pure di prevenzione, anche a causa del termine di prescrizione che per le contravvenzioni è inevitabilmente breve.

A parte gli ulteriori interventi, il progetto, come già ricordato, rientra in una iniziativa parlamentare che vede la convergenza dei disegni di legge di varie forze politiche in un testo unico e si incentra su due elementi essenziali: l'introduzione di due delitti dolosi, di danno e di evento, ossia l'inquinamento ambientale e il disastro ambientale, che si differenziano tra di loro per l'intensità delle con-

sequenze lesive. Così nel codice penale si inaugura l'apposito titolo VI-*bis*, dedicato ai delitti contro l'ambiente e concernente le pene più adeguate in base alla gravità delle condotte; da 2 a 6 anni di reclusione per l'inquinamento, mentre per il disastro ambientale si prevedono da 5 a 15 anni di reclusione. Dopodiché si procede nell'ambito di delitti di fascia medio-alta, che sicuramente offriranno possibilità d'intervento più incisive agli inquirenti per la repressione di questi gravissimi reati.

Il progetto dispone anche sanzioni ridotte: infatti per le ipotesi colpose dei due delitti c'è la possibilità di ridurre da uno a due terzi la pena, mentre sono previste aggravanti laddove questi reati siano la finalizzazione di un'associazione a delinquere e/o di stampo mafioso. In definitiva si dà una risposta all'esigenza di contrasto alle cosiddette ecomafie. Il progetto inoltre, precorrendo la riforma che stiamo portando avanti anche nell'ambito del diritto penale, prevede per chi ponga in essere questi delitti il cosiddetto ravvedimento operoso, che disciplina opere di sicurezza, di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi che, se attuate prima dell'apertura del dibattimento, consentirebbero una possibile diminuzione della pena dalla metà a due terzi; mentre coloro che eventualmente collaborassero a livello processuale in modo intenso, attivo ed effettivo, potrebbero conseguire una diminuzione della pena da un terzo alla metà. In sostanza la bonifica rimane come causa di non punibilità soltanto per le contravvenzioni ambientali, in base al decreto legislativo n. 152 del 2006 sull'ambiente.

Ci sono poi norme significative in materia di confisca e in materia di repressione dei reati di persone giuridi-

che, con l'aggiornamento della legge n. 231; e significativa inoltre è la norma che raddoppia i tempi di prescrizione, e questo perché abbiamo reati che emergono molto tempo dopo il loro compimento, quindi si deve tenere necessariamente conto di questa peculiarità, che non può non essere valutata. Peraltro, è quanto si sta verificando anche nella giurisprudenza delle corti francesi, che infatti stanno cercando di individuare differenti tempi di prescrizione in relazione all'emersione di alcuni reati che hanno, appunto, la capacità di restare occultati per molto tempo.

Senza entrare nel merito della discussione, poiché devo rispettare i tempi del mio intervento, credo che la configurazione che siamo riusciti a dare ai reati dolosi di evento superi tutti gli elementi critici che hanno contraddistinto il reato di inquinamento innominato, che prevedeva una retrodatazione dell'illecito ambientale che spesso ha portato a declaratorie di non procedere per intervenuta prescrizione, vedi il caso Eternit. Si tratta, quindi, di una scelta consapevole del legislatore, che in Senato ha ritenuto di rivedere le caratteristiche della condotta. La Camera dei deputati ritenne che la condotta di inquinamento e disastro ambientale dovesse essere parametrata rispetto alla violazione di disposizioni legislative, regolamentari e amministrative specificatamente poste a tutela dell'ambiente, la cui inosservanza costituisce di per sé illecito amministrativo. Il Senato, dopo una approfondita valutazione, ha ritenuto invece opportuno sostituire questo requisito con l'avverbio "abusivamente". La modifica viene criticata da due ambiti opposti: da un lato si sostiene che questo aspetto potrebbe far aumentare la naturale indeterminazione delle fattispecie ambientali,

mentre invece dalla Camera si afferma che la modifica potrebbe assumere una funzione più specifica, come una sorta di ‘paletto’, in termini di onere per l'accusa e di garanzia per la difesa; dall'altro lato, da ultimo anche da parte di autorevoli ambientalisti, si sostiene che in realtà il termine “abusivamente” potrebbe ridurre il campo di applicazione delle stesse fattispecie. Forse la verità, come ho imparato apprezzando sempre più questa semplice riflessione, sta nel mezzo. Tuttavia non dobbiamo dimenticare che l'introduzione dell'avverbio “abusivamente” è indicata dalle istituzioni eurocomunitarie dalla direttiva n. 99 del 2008, cui questo progetto di legge darà, appunto, esecuzione nella parte ancora inattuata.

Come al riguardo già ribadito nei precedenti interventi, credo che l'avverbio “abusivamente” sia già stato oggetto di abbondante elaborazione in sede giurisprudenziale per quello che riguarda altre fattispecie, quindi non conduce assolutamente ad escludere in modo automatico dal raggio di applicazione delle norme incriminatrici situazioni di inquinamento cagionate nel contesto di attività autorizzate, come si è invece affermato ultimamente. Al contrario, si possono ritenere abusive condotte difformi rispetto a quanto autorizzato, o sulla base di provvedimenti autorizzati intrinsecamente illegittimi perché ottenuti attraverso documentazioni false, contraffatte, frutto di accordi illeciti tra imprenditori e autorità amministrative. D'altro canto, per una questione di garanzia, la condotta di chi si sia attenuto a quanto legittimamente autorizzato e lecito non potrà ritenersi abusiva: in tal senso si potrà dare rilievo alla scriminante dell'esercizio

di un diritto da individuarsi nel principio costituzionale di tutela dell'iniziativa economica e privata.

Il progetto normativo deve essere valutato in tutta la sua sistematicità, chiamando in causa tutte le parti che sono coinvolte: ovviamente non mi riferisco soltanto ai rappresentanti dell'industria, ma anche a quelli della magistratura, dell'avvocatura e delle associazioni. Si tratta di una legge che in qualche modo ha cercato di trovare un punto di equilibrio tra l'esigenza fondamentale e irrinunciabile della tutela del diritto fondamentale a un ambiente sano, salubre, che tuteli la salute, e le garanzie e i principi che attengono all'attività economica; tant'è vero che c'è una netta distinzione tra delitti dolosi e colposi, tra reati di evento e di pericolo, e vi sono importanti attenuanti e importanti riconoscimenti riguardanti anche l'impegno di bonificare, quindi di migliorare e attenuare le conseguenze dannose di un evento di inquinamento doloso o colposo. Peraltro, un elemento di grande rilievo nel percorso verso la giustizia riparativa, che sta prendendo sempre più piede nel nostro sistema penale, è anche la reintroduzione in aula del capitolo che attiene all'estinzione delle contravvenzioni a seguito dell'adempimento delle specifiche prescrizioni. È un capitolo che avevamo recepito alla Camera proprio sulla scorta del lavoro della Commissione dell'allora Ministro Orlando. Si tratta della parte *VI-bis* a integrazione del decreto n. 156 del 2006.

Mi avvio alla conclusione affermando che se si ritiene che le tre direttrici attraverso cui sviluppare l'azione di contrasto alla illegalità ambientale debbano essere la semplificazione normativa per ridurre i margini di discrezionalità e incertezza per le imprese, le riforme del sistema di

controllo, l'introduzione dei delitti ambientali nel codice penale, allora ritengo, essendo peraltro questo ultimo aspetto quello di mia più stretta competenza, che l'obiettivo è ormai a portata di mano. È ovvio che nel testo ci sia qualche smagliatura, qualche imperfezione, qualche punto che potrà e dovrà essere rivisto, ma nel suo insieme è comunque equilibrato, incisivo e in sintonia con la direttiva comunitaria del 2008, fin qui ancora non recepita dall'Italia se non formalmente. Sono convinta che si tratta di un testo che potrà conferire un'adeguata ed effettiva tutela penale all'ambiente, perché a norme repressive ed efficaci per combattere l'ecocriminalità affianca strumenti per incentivare la bonifica e il ripristino, e potrà esercitare una robusta funzione di prevenzione, come è giusto che abbiano anche le norme in materia penale.

Sicuramente questo convegno offrirà altri elementi di convincimento e, arrivati a questo punto, è necessaria, come sempre, una forte responsabilità di tutte le forze politiche e non solo quelle di Governo: auspichiamo che sul testo vi sia quella stessa larga maggioranza che ne aveva consentito l'approvazione in prima lettura alla Camera affinché possa essere legge entro l'estate, in modo tale da poter affermare che i nostri impegni si sono concretizzati in fatti concreti, ossia in leggi, e non attraverso parole o slogan. Vi ringrazio.



PAOLA NUGNES

*Senatrice capogruppo Movimento Cinque Stelle in  
Commissione*

Ringrazio il presidente, che mi fa omaggio per la passione che ho messo in questa materia negli ultimi due anni soprattutto. È una passione un po' *naïf* perché mi avvicino ad altra competenza. Debbo dire che le cose importanti che sono state dette oggi sono tante. Una di queste è che i delitti ambientali sono una particolarissima fattispecie di delitti. Ed è per questo che è stato così difficile inquadrali nel tempo ed ancora adesso nessuno di noi è veramente soddisfatto di questa legge, perché è sicuramente migliorabile, ma va assolutamente approvata perché sono oltre venti anni che noi abbiamo questa esigenza di avere i delitti ambientali nel codice penale; anche una direttiva europea ce lo chiede e siamo, come al solito, in grave ritardo.

Evo Morales, presidente della Bolivia, ha promulgato una delle leggi ambientali più avanzate nel mondo, equiparando la violenza contro l'ambiente a quella contro l'uomo. Così non può che essere, perché ogniqualvolta si colpisce l'ambiente si colpisce l'uomo, se non quello di adesso, quello che verrà. Ecco una delle particolarità di questo tipo di delitto. Un'altra particolarità è nel fatto che un delitto che avviene avrà effetti nel tempo e quindi anche dal punto di vista delle prescrizioni è un tipo di

delitto che andrebbe inquadrato in una fattispecie probabilmente particolare e diversa.

Certamente, come è stato detto, questo è soltanto un punto di partenza e non di arrivo. Sarà la magistratura, la letteratura che si svilupperà a farne un provvedimento importante o a mettere in evidenza tutte le sue debolezze, che pur ci sono. Una di queste è sicuramente la difficoltà di inquadrare il dolo e la colpa perché effettivamente il dibattito su questo tema non è chiaro. Stabilire dove finisca la colpa e dove inizi il dolo nel delitto ambientale, che non è un delitto di tipo cosciente e non è intenzionale, è sicuramente difficile. Ecco perché è molto interessante, laddove si parla di dolo eventuale e colpa cosciente, vedere come i magistrati vorranno e sapranno inquadrali. In questo provvedimento sicuramente la colpa è stata depenalizzata. Già in Commissione al Senato è stata ridotta moltissimo la pena perché – permettetemi di dirlo – invece di inserire il pericolo nel dolo è stato inserito nella colpa e si è andata ancora a sottrarre pena fino ad equiparare a zero il delitto colposo. Quindi, ciò che ci avevano chiesto in Commissione ambiente i rappresentanti di Confindustria, cioè di depenalizzare la negligenza grave e il delitto colposo, è avvenuto. Eppure questo strumento sarà nelle mani di chi lo userà. Così come "abusivamente" – mi perdoni chi è più sapiente di me – ritengo che sia una vittoria rispetto alla dizione che veniva dalla Camera che vincolava estremamente non solo il reato di inquinamento, ma anche quello di disastro; ma questo non basta assolutamente, perché è equivocato con l'aggettivo "abusivo", ossia senza autorizzazione. "Abusivamente" è anche contro l'etica, la morale, il giudizio

generale. Analoghe considerazioni valgono per il termine “misurabile”. Misurabile è tutto quello che io posso effettivamente in quel momento valutare. Io sono un architetto e per me misurabili sono tutte le azioni che compio nel momento in cui vado a fare un sopralluogo e valuto. Sono misurabili anche l’altezza di una torta, anche quanti sono gli strati di questa torta o quali sono i livelli di inquinamento. Tra l’altro, in quello che noi dicevamo vedo anche una possibilità nel futuro di effetto continuato. In questo modo posso monitorare nel tempo, quindi dare una valenza più legata alla fattispecie, a un evento che si propaga e degenera in un lungo periodo, perché lo misuro oggi e lo misurerò domani e vedrò che il danno è peggiorato, magari perché quei fusti hanno perso liquido e inquinato le falde. Quindi non mi preoccupo assolutamente.

Sicuramente ci sono delle mancanze, come dicevamo. Il reato di pericolo, che nel dolo vuole essere sostenuto soltanto dall’articolo 56 del codice penale, è strettamente connesso con l’intenzionalità. Proprio nel reato ambientale, dove l’intenzionalità specifica e diretta non è facilmente accertabile e forse non è neppure mai verificata, ciò sarà sicuramente difficile.

Vorrei fare qualche riferimento anche rispetto a quanto è stato detto. Sono contenta dei riferimenti che sono stati fatti alla confisca perché noi abbiamo provato, con la mia validissima collaboratrice, l’avvocato Vellusi, senza la quale non avrei potuto assolutamente districarmi in questa materia, a far sì che la confisca fosse legata al costo della bonifica e non del profitto. Lì, effettivamente, c’è il recupero, la possibilità di avere un vero risarcimento. Per quanto riguarda l’omessa bonifica devo fare un appunto

ai magistrati perché quello è un emendamento da cui abbiamo ottenuto molto e che è passato a mia prima firma. Al secondo comma si fa riferimento al decreto legislativo 152 e si dice che all'inizio del comma sono aggiunte le seguenti parole: *"salvo che il fatto costituisca più grave reato"*. Ossia, non realizzare la bonifica secondo il progetto resta un reato; quindi non è vero che non è specificato che se io faccio una bonifica senza seguire le regole del progetto non sarò punito.

Infine, questo è solo un tassello, perché c'è l'Agenzia ambientale – è stato detto – e perché dobbiamo assolutamente difendere il Corpo forestale dello Stato, perché se avessimo una legge sui reati ambientali assolutamente perfetta e non avessimo più i controlli sui nostri territori, questi sarebbero sempre preda di chi vuole delinquere.

SERENA PELLEGRINO  
*Presentatrice della proposta di legge*

Grazie a tutti voi di essere rimasti durante tutto questo dibattito, che è stato veramente interessante anche per me, che sono stata una delle proponenti della legge. Siamo stati in tre: Ermete Realacci, Salvatore Micillo ed io. Abbiamo fatto alla Camera un lavoro di ricongiungimento, abbiamo cercato di fare veramente un lavoro di unità, quello che secondo me bisognerebbe fare sempre quando vogliamo portare a casa qualche risultato che veramente attendiamo da venti anni. Quello che ho sentito oggi mi apre il cuore perché mi fa capire che veramente era quello che noi cercavamo ed aspettavamo. Certo il risultato è perfettibile anche per quello che riguarda la mia proposta di legge. Tante previsioni non sono state accolte, non sono state inserite. Pazienza! Vorrà dire che me ne farò una ragione, come se ne farà una ragione Confindustria, in quanto alcune richieste che desideravano non sono state inserite.

Farei un piccolo passaggio a proposito dell'*air gun* perché ho condiviso quanto affermato dai due Ministri che sono intervenuti. Mi sono davvero trovata d'accordo ed è stato piacevole vedere che c'è stata una grande condivisione. Ma sull'*air gun* si sta giocando un grande equivoco perché le associazioni di controllo di ricerca si stanno facendo promotrici a difesa di una pratica, che

non li toccherà minimamente. All'interno di questa legge sono inserite solo ed esclusivamente le società petrolifere per quello che riguarda le trivelle.

Allora io avanzo una piccola provocazione a livello politico, perdonatemi. Faccio parte di un gruppo parlamentare che tende a fare le provocazioni, ma cerca anche di fare delle proposte. Mi chiedo se convincano davvero tutte queste società petrolifere che arrivano anche a far fare delle lettere a delle associazioni di ricerca che sono altissime, non come l'Oceanografico di Trieste, come il CNR, come l'ISPRA. Penso che, a questo punto, dobbiamo interrogarci, perché temo davvero che nel collegato ambientale o nei prossimi provvedimenti si possa inserire quella piccola noticina che andrà a decurtare quella parte di questa nostra legge proprio sull'*air gun*. Penso che su questo dovremmo veramente intervenire in maniera chiara e determinata. Non la faccio più lunga. Vi dirò e vi garantisco che il mio gruppo parlamentare ed io abbiamo deciso di approvare questa legge alla Camera senza modificare una virgola.

SALVATORE MICILLO  
*Presentatore della proposta di legge*

Ringrazio il presidente per questa bellissima giornata e per la forza e la volontà di portare a casa questa proposta di legge. Mi piace sottolineare che si tratta di una proposta di legge, perché oggi ho sentito il Ministro Galletti che parlava di decreto. Forse questo Governo è abituato a troppi decreti-legge e quindi presentare una proposta di legge è un fatto importante.

È dal 1991 che giaceva alla Camera dei deputati una proposta di legge sui reati ambientali. Oggi siamo al 2015. Io vengo da quella sfortunata terra chiamata “Terra dei fuochi” ed è strano che, passati quasi trenta anni, nessuno o poche aziende e pochi delinquenti hanno pagato per quegli scempi che sono stati perpetrati alla nostra terra. Vorrei darvi la sensazione della puzza di morte, dell’acre che ogni giorno le persone che vivono su quella Terra dei fuochi sentono entrare nelle loro case. Vorrei farvelo immaginare fortemente per farvi capire esattamente di cosa stiamo parlando. Forse nel parlare in un’aula del Senato sembra quasi di essere distanti e lontani da quei territori. E di questo ringrazio soprattutto il Corpo forestale dello Stato, che è stato molto vicino ai disastri ambientali di questa Italia. Come diceva giustamente la mia collega Paola Nugnes, c’è bisogno non solo di leggi adatte, perfettibili, migliorabili, o quello

che volete, ma di Corpi forestali che sappiano fare il loro lavoro, che sappiano entrare nei nostri territori con l'intelligenza di chi li conosce. Non me ne vogliano i militari, ma vedere delle camionette ferme sul territorio e non conoscere esattamente qual è la dinamica che porta al reato ambientale sembra quasi una presa in giro rispetto al territorio stesso. Quindi parlare di disastri ambientali, di inquinamenti ambientali e dall'altra parte mettere da parte il Corpo forestale dello Stato sembra un passaggio che non chiude il cerchio del tutto. Noi plaudiamo a questo percorso di condivisione fra il Partito Democratico, Sinistra Ecologia e Libertà, Movimento Cinque Stelle rispetto alle tre proposte di legge messe assieme, ma saremo ovviamente lì, ancora una volta con il fiato sul collo per capire se questo iter andrà come deve andare. Venticinque associazioni hanno chiesto con forza che questo disegno di legge non cambi alla Camera per poi perdersi un'altra volta al Senato. Quindi anche noi chiediamo con forza che non si tocchi neanche una virgola.

## CONCLUSIONI



ALESSANDRO BRATTI  
*Presidente della Commissione*

Vorrei ringraziare il presidente del Senato Piero Grasso, tutti i relatori, il personale del Senato, che ha prestatato la sua assistenza per tutta la giornata, al pari di tutti coloro che hanno contribuito all'organizzazione di questa iniziativa. Pensiamo sia chiaro che è stato compiuto un passo avanti per facilitare il lavoro sia dei magistrati che delle forze di polizia. Ovviamente ci sono ancora tante altre cose da fare. È giusto anche dire che non tutto si risolve per via legislativa; in alcuni casi analizzati in questo convegno, le carenze normative erano evidenti, ma ci sono situazioni che non dipendono dalle norme. Impiegare, per trasmettere dei fascicoli da una procura ordinaria a una procura distrettuale che dista venti chilometri, due anni e mezzo non ha nulla a che fare con l'assetto legislativo.

Sono diverse le componenti intervenute affinché si raggiungesse l'obiettivo dell'approvazione del disegno di legge. Sono diverse le istituzioni che devono comprendere il fenomeno e lavorare congiuntamente. Il reato ambientale non è un reato minore. È stato affermato tante volte e questa mattina è stato ricordato: esso è un reato spia che nasconde aspetti ancora più importanti e gravi. Questa mattina abbiamo ricordato che spesso ai reati ambientali sono legati i reati di natura corruttiva. Quindi oggi, di fatto, il maggior nemico dell'ambiente è proprio la cor-

ruzione. Abbiamo visto nel nostro lavoro come la stessa fenomenologia di reati si ripeta a Palermo, a Genova e a Verona in modo analogo: impresa malavitosa, pubblico funzionario corrotto, danno ambientale accertato. È evidente che su queste questioni tutti dobbiamo collaborare e contribuire a risolvere i problemi.

Subito dopo questo provvedimento, che auspico sia approvato alla Camera nella versione trasmessa dal Senato, dobbiamo prendere in considerazione tutte le problematiche emerse e cercare di risolverle mediante appositi provvedimenti. Dobbiamo porre l'attenzione sui reati ambientali di natura contravvenzionale che riguardano soprattutto il ciclo dei rifiuti, che sono di grandissima importanza, appunto come reati spia.

Sicuramente si tratta di un primo tassello. In Senato, è stato ricordato, giace un altro provvedimento importante: la riforma delle agenzie ambientali. È importante che le agenzie ambientali applichino gli stessi criteri da Mazara del Vallo ad Aosta nell'affrontare i problemi di carattere ambientale; credo che questo sia un aspetto che debba essere affrontato. Il nostro lavoro deve proseguire.

Finisco ricordando che normalmente l'opinione pubblica considera i partiti politici inconcludenti; io penso che ci si debba prendere dei meriti quando questi meriti ci spettano. Le associazioni hanno fatto un grande lavoro – ringrazio Stefano Ciafani e tutte le organizzazioni che hanno firmato la proposta – ma credo che la stragrande maggioranza dei partiti abbia capito davvero quale era la richiesta che veniva dagli elettori ed oggi si apprestano ad approvare un provvedimento sicuramente importante per

tutti noi e per le generazioni future. Vi ringrazio di nuovo per la vostra partecipazione e la vostra presenza.

*(Vivi, prolungati applausi).*





---

Elaborazione grafica e stampa  
a cura del C.R.D. della  
Camera dei deputati  
luglio 2015

---