



A.C.	957-342-1814-A
Titolo:	Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente
Iniziativa:	Parlamentare

Delitti contro l'ambiente

20 gennaio 2014
Elementi per l'esame in Assemblea

Contenuto

Il quadro normativo dei reati ambientali è oggi prevalentemente contenuto nel [decreto legislativo n. 152 del 2006](#) - c.d. Codice dell'ambiente - che individua reati di pericolo astratto, prevalentemente collegati al superamento di valori soglia, puniti a titolo di contravvenzione.

Il testo unificato delle proposte di legge A.C. 957 (Micillo), A.C. 342 (Realacci) e A.C. 1814 (Pellegrino), elaborato dalla Commissione Giustizia, conferma le contravvenzioni previste dal Codice dell'ambiente, che non vengono novellate, ma aggiunge a tutela dell'ambiente nuove fattispecie delittuose, incentrate sul prodursi di un danno all'ambiente, che vengono inserite in un apposito nuovo titolo del codice penale. In estrema sintesi, il provvedimento all'esame dell'assemblea:

- inserisce nel **codice penale** un nuovo titolo, dedicato ai **delitti contro l'ambiente**;
- introduce all'interno di tale titolo i delitti di inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale di alta radioattività, impedimento al controllo;
- stabilisce che le pene previste possano essere diminuite per coloro che collaborano con le autorità prima della definizione del giudizio (**ravvedimento operoso**);
- obbliga il condannato al recupero e - ove possibile - al ripristino dello stato dei luoghi;
- prevede il raddoppio dei termini di prescrizione del reato per i nuovi delitti;
- coordina la disciplina sulla **responsabilità amministrativa delle persone giuridiche** in caso di reati ambientali;
- introduce nel codice dell'ambiente un procedimento per l'**estinzione delle contravvenzioni** ivi previste, collegato all'adempimento da parte del responsabile della violazione di una serie di prescrizioni nonché al pagamento di una somma di denaro.

[Sintesi del provvedimento](#)
[Codice penale, Titolo VI-bis](#)
[Inquinamento ambientale](#)
[Disastro ambientale](#)
[Traffico e abbandono di materiale di alta radioattività](#)
[Impedimento del controllo](#)
[Delitti colposi](#)
[Aggravanti per associazioni a delinquere](#)
[Ravvedimento operoso](#)
[Confisca](#)
[Ordine di ripristino](#)
[Pena accessoria](#)
[Raddoppio dei termini di prescrizione per i nuovi delitti](#)
[Responsabilità amministrativa enti](#)
[Procedimento](#)

In particolare, l'**articolo 1, comma 1**, del testo unificato introduce nel libro II del codice penale il **Titolo VI-bis, Dei delitti contro l'ambiente**, composto da 9 nuovi articoli; il titolo comprende i seguenti **quattro nuovi delitti**:

[per l'estinzione delle contravvenzioni Entrata in vigore](#)

- il delitto di **inquinamento ambientale (art. 452-bis)**, che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 10.000 a 100.000 euro chiunque, in violazione della normativa (disposizioni legislative, regolamentari o amministrative) a tutela dell'ambiente, cagiona una compromissione o un deterioramento rilevante: 1) delle qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria; 2) dell'ecosistema, della biodiversità, della flora o della fauna selvatica (*primo comma*). Il *secondo comma* prevede un'**ipotesi aggravata** (pena aumentata fino a un terzo) quando il delitto sia commesso in un'area naturale protetta o sottoposta a specifici vincoli, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette;
- il delitto di **disastro ambientale (art. 452-ter)**, che punisce con la reclusione da 5 a 15 anni chiunque, in violazione della normativa (disposizioni legislative, regolamentari o amministrative) a tutela dell'ambiente, cagiona un disastro ambientale (*primo comma*). Il concetto di disastro ambientale è definito dal *secondo comma* come:
 - un'alterazione irreversibile dell'equilibrio dell'ecosistema o,
 - un'alterazione dell'equilibrio dell'ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali, o
 - l'offesa all'incolumità pubblica collegata alla rilevanza oggettiva dell'evento, per l'estensione della compromissione o il numero di persone offese o esposte a pericolo.

Il *terzo comma* prevede un'**aggravante** quando il delitto di disastro sia commesso in un'area naturale protetta o sottoposta a specifici vincoli, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette (pena aumentata fino a un terzo);

- il delitto di **traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività (art. 452-quinquies)**, che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 10.000 a 50.000 euro chiunque illegittimamente - o comunque in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative - «cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene o trasferisce materiale di alta radioattività» ovvero, detenendo tale materiale, lo abbandona o se ne disfa illegittimamente (*primo comma*). Si tratta di un reato di pericolo per il quale il secondo ed il terzo comma prevedono aggravanti: la pena è aumentata di un terzo quando si verifica l'evento della compromissione o del deterioramento dell'ambiente; se dal fatto deriva un pericolo per la vita o l'incolumità delle persone, la pena è aumentata fino alla metà.

- il delitto di **impedimento del controllo (art. 452-sexies)**, che punisce con la reclusione da 6 mesi a 3 anni, sempre che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientale ovvero ne compromette gli esiti. L'impedimento deve realizzarsi negando o ostacolando l'accesso ai luoghi, ovvero mutando artificialmente lo stato dei luoghi. Questa fattispecie non costituisce un semplice corollario di quanto disposto dagli articoli precedenti perché è destinata a trovare applicazione ogniqualvolta sia ostacolato un campionamento o una verifica ambientale. Peraltro, laddove l'ostacolo sia posto, ad esempio, con mezzi meccanici, in base al successivo art. 452-novies (v. *infra*) deve esserne disposta la confisca.

Rispetto alle quattro nuove fattispecie, solo due possono essere commesse per **colpa**: il delitto di inquinamento ambientale (art. 452-bis) e il delitto di disastro ambientale (art. 452-ter). In tali casi, in base al nuovo **art. 452-quater**, le pene sono diminuite da un terzo alla metà.

La commissione dei nuovi **delitti contro l'ambiente in forma associativa** determina un'aggravante (**art. 452-septies**): *sono aumentate fino a un terzo le pene previste dall'art. 416, quando l'associazione a delinquere è diretta alla commissione di un delitto ambientale (primo comma); sono aumentate fino a un terzo le pene previste dall'art. 416-bis, quando l'associazione mafiosa è finalizzata a commettere un delitto ambientale, ovvero «all'acquisizione della gestione o comunque del controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti o servizi pubblici in materia ambientale»; sono ulteriormente aumentate le pene (da un terzo alla metà) quando l'associazione (tanto comune quanto mafiosa) include pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale.*

L'**articolo 452-octies** disciplina il c.d. **ravvedimento operoso**, prevedendo una **diminuzione dalla metà ai due terzi** delle pene nei confronti di chi si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, o aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione dei fatti, nell'individuazione degli autori e nel consentire la sottrazione di risorse rilevanti per la commissione di delitti ovvero di chi provvede alla messa in sicurezza e alla bonifica nonché se possibile al ripristino dello stato dei luoghi (*primo comma*). Se per operare tali attività l'imputato chiede la sospensione del procedimento penale, il giudice può accordare al massimo un anno, durante il quale il corso della prescrizione è sospeso (*secondo comma*). La disposizione sul ravvedimento operoso è destinata a trovare applicazione per i nuovi delitti contro l'ambiente, per il delitto di associazione a delinquere (non mafiosa) finalizzata alla commissione di un delitto ambientale, nonché per il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, Codice dell'ambiente).

Le ultime due disposizioni del titolo VI-bis intervengono su confisca obbligatoria e ripristino dello stato dei luoghi. In particolare:

- l'**art. 452-novies** prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei nuovi delitti ambientali, nonché per associazione a delinquere (tanto comune quanto mafiosa)

finalizzata alla commissione di delitti ambientali, il giudice debba sempre ordinare la **confisca** delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servirono a commetterlo (*primo comma*); se la confisca dei beni non è possibile, il giudice ordina la confisca per equivalente, individuando i beni sui quali procedere dei quali il condannato abbia disponibilità anche per interposta persona;

- **l'art. 452-decies** prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei nuovi delitti ambientali, il giudice debba ordinare il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, ponendo le spese per tali attività a carico del condannato e delle persone giuridiche obbligate al pagamento delle pene pecuniarie in caso di insolvibilità del primo.

Sempre in tema di confisca, disposizione analoga a quella di cui all'art. 452-novies è inserita nell'art. 260 del Codice dell'ambiente, in relazione alla commissione del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (**articolo 1, comma 2**), mentre il **comma 3** inserisce tale delitto previsto dal Codice dell'ambiente anche nel catalogo di delitti per i quali è consentita la **confisca di valori ingiustificati** (art. 12-sexies del D.L. 306/1992);

L'**articolo 1, comma 4**, del testo unificato novella l'art. 32-quater del codice penale, relativo ai casi nei quali alla condanna consegue l'**incapacità di contrarre con la PA**. La novella determina l'inserimento - nel catalogo dei delitti ivi previsti - dei nuovi delitti di inquinamento ambientale, disastro ambientale e traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività (resta dunque fuori il delitto di impedimento del controllo).

Il **comma 5** novella invece l'art. 157 c.p., prevedendo il **raddoppio dei termini di prescrizione** per tutti e quattro i nuovi delitti introdotti dal testo unificato.

Il **comma 6** introduce nelle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale l'art. 118-ter, in base al quale il PM deve dare comunicazione al **Procuratore nazionale antimafia** dell'avvio delle indagini su ipotesi di inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività nonché attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, Codice dell'ambiente).

Il **comma 7** novella il decreto legislativo n. 231 del 2001 in tema di responsabilità delle persone giuridiche per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato, prevedendo all'articolo 25-undecies, *comma 1*, specifiche **sanzioni pecuniarie** per la commissione del delitto di inquinamento ambientale (da 250 a 600 quote), di disastro ambientale (da 400 a 800 quote) e di associazione a delinquere (comune e mafiosa) aggravata (da 300 a 1.000 quote). Con l'inserimento del *comma 1-bis* si specifica, in caso di delitto di inquinamento ambientale e di disastro ambientale, l'applicazione delle **sanzioni interdittive** per l'ente previste dall'art. 9 del decreto legislativo (interdizione dall'esercizio dell'attività; sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni; divieto di contrattare con la PA; esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi ed eventuale revoca di quelli già concessi; divieto di pubblicizzare beni o servizi). La disposizione specifica che per il delitto di inquinamento ambientale, la durata di tali misure non può essere superiore a un anno. Per le ipotesi colpose (previste esclusivamente per i delitti di inquinamento e di disastro ambientale), in base al *comma 1-ter*, le sanzioni pecuniarie e interdittive sono ridotte di un terzo.

Infine, il **comma 8** introduce nel Codice dell'ambiente una **parte VII** che reca una **disciplina sanzionatoria** (artt. da 318-bis a 318-octies) **per le violazioni ambientali di natura contravvenzionale** ovvero quelle che non abbiano cagionato né danno né pericolo concreto attuale all'ambiente.

In particolare, mentre l'**art. 318-bis** indica l'**ambito applicativo** della disciplina, l'**art. 318-ter** riguarda **le prescrizioni** da impartire al contravventore. Si prevede che spetti all'organo di vigilanza (o alla polizia giudiziaria) impartire al contravventore le prescrizioni necessarie all'eliminazione (*recte, all'estinzione; cfr. art. 318-septies*) del reato fissando un termine, pur in presenza di possibili proroghe, comunque non superiore a sei mesi per l'adempimento. Solo se il ritardo nel realizzare le prescrizioni - che possono comprendere anche misure volte a fare cessare o proseguire situazioni di pericolo - non è imputabile al contravventore, il termine può essere di un anno.

Nell'ipotesi in cui il reo operi al servizio di un ente, si prevede un obbligo di notifica-comunicazione delle prescrizioni anche al rappresentante legale dell'ente stesso. Resta fermo, in ogni caso, l'obbligo per chi accerta la contravvenzione di riferire al PM la notizia di reato.

L'**art. 318-quater** concerne la verifica dell'adempimento e l'irrogazione della sanzione, entro termini specificamente determinati, attraverso le seguenti fasi:

- **verifica dell'adempimento della prescrizione** da parte dell'organo accertatore;
- **in caso positivo**, ammissione del contravventore al **pagamento in misura ridotta** (1/4 del massimo dell'ammenda) e comunicazione dell'avvenuto pagamento al PM;
- **in caso negativo**, l'accertatore ne dà **comunicazione al PM e al contravventore**.

L'**art. 318-quinquies** prevede **obblighi di comunicazione** da parte del PM che abbia in qualsiasi modo notizia della contravvenzione all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria per consentire di imporre le prescrizioni ed effettuare le relative verifiche (in tal caso il procedimento è sospeso).

L'**art. 318-sexies** stabilisce che i termini di **sospensione del procedimento penale** relativo alla contravvenzione decorrono dalla iscrizione nella notizia di reato nel relativo registro fino al momento del ricevimento da parte dell'autorità requirente della comunicazione dell'avvenuto adempimento della prescrizione.

Si prevede, tuttavia, che la sospensione, oltre a non impedire l'eventuale archiviazione, non preclude l'adozione di atti d'indagine e il sequestro preventivo.

L'**art. 318-septies** prevede l'**estinzione della contravvenzione** a seguito sia del buon esito della prescrizione che del pagamento della sanzione amministrativa. All'estinzione consegue l'**archiviazione** del procedimento da parte del PM. La disposizione configura, infine, l'ipotesi di adempimento tardivo o con modalità diverse della prescrizione, facendone derivare la possibile applicazione di un **oblazione ridotta** rispetto alle previsioni di cui all'art. 162-bis del codice penale.

L'**art. 318-octies** reca infine una **norma transitoria** della nuova disciplina.

L'**articolo 2** del testo unificato dispone in ordine all'entrata in vigore del provvedimento (il giorno successivo alla pubblicazione nella G.U.), escludendo la consueta vacatio legis di quindici giorni.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

Sui temi delle proposte di legge abbinata la Commissione Giustizia ha deliberato di svolgere un'**indagine conoscitiva** (art. 79, comma 5, Reg.), nell'ambito della quale ha audito associazioni ambientaliste, Confindustria, docenti universitari (in particolare i Prof. Piergallini, Catenacci e Bernasconi), rappresentanti della magistratura (in particolare il Procuratore nazionale antimafia, ma anche il consigliere di Cassazione Ramacci) e delle forze di polizia (rappresentanti del Comando dei carabinieri per la tutela dell'ambiente, della Guardia costiera e del Corpo forestale dello Stato) nonché Raffaele Piccirillo, Presidente del *Gruppo di studio per l'individuazione di strategie e priorità politiche per l'analisi, la revisione e l'attuazione della normativa in materia di tutela dell'ambiente*, istituito presso il Ministero dell'Ambiente.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sul provvedimento elaborato dalla Commissione Giustizia e all'esame dell'Assemblea ha espresso un nulla osta la Commissione parlamentare per le questioni regionali; hanno espresso un parere favorevole la VII Commissione (*Cultura*) e la XIV Commissione (*Politiche dell'Unione europea*). Le altre Commissioni che hanno esaminato in sede consultiva l'A.C. 957-A, pur esprimendo un parere favorevole, hanno formulato le seguenti osservazioni e condizioni:

- in relazione a **tutti i nuovi delitti** contro l'ambiente inseriti nel codice penale, la I Commissione (*Affari costituzionali*) nel suo parere favorevole ha osservato che dovrebbe essere previsto espressamente che, con riguardo ai reati aventi natura di reati permanenti, le condotte ivi tipizzate sono punibili solo se hanno avuto inizio successivamente all'entrata in vigore delle norme in esame;
- in relazione al nuovo art. 452-bis del codice penale (***Inquinamento ambientale***),

- la I Commissione (*Affari costituzionali*) osserva che la multa prevista per questa fattispecie (da 10.000 a 100.000 euro) è più elevata rispetto ai massimi previsti dall'art. 24, comma 1, del codice penale (che stabilisce che la pena della multa consiste nel pagamento allo Stato di una somma non inferiore a euro 50, né superiore a euro 50.000) e richiama la procedura per la conversione delle pene pecuniarie, in base alla quale la multa non eseguita per insolvibilità del condannato si converte in libertà controllata per un periodo massimo di un anno; la VIII Commissione (*Ambiente*) ha condizionato il parere favorevole alla sostituzione dell'espressione «in violazione di disposizioni legislative, regolamentali o amministrative» con la parola «abusivamente»;

- la XIII Commissione (*Agricoltura*) ha condizionato il parere favorevole all'inserimento, al primo capoverso, n. 2) (ovvero laddove si esplicita che

la compromissione o il deterioramento devono riguardare l'ecosistema, la biodiversità, la flora e la fauna selvatica) di uno specifico riferimento alla biodiversità agraria; nella stessa disposizione dovrebbe inoltre essere previsto un aumento di pena anche nel caso in cui l'inquinamento è prodotto nelle aree in cui si realizzano prodotti a marchio tutelato, ovvero nei terreni prossimi a quelli coltivati biologicamente, ovvero nei siti inseriti nelle reti regionali di protezione della biodiversità, ovvero per l'inquinamento che comprometta gravemente la fertilità dei suoli. Infine, la Commissione Agricoltura ha condizionato il proprio parere favorevole all'espressa previsione che costituisce inquinamento ambientale anche l'immissione nell'ambiente di materiale genetico che cagioni una contaminazione rilevante (intesa come presenza nelle coltivazioni naturali di organismi geneticamente modificati in percentuale superiore allo 0,9 per cento).

- in relazione al nuovo art. 452-ter del codice penale (**Disastro ambientale**),

- la I Commissione (*Affari costituzionali*) ha osservato che il principio di tassatività della fattispecie incriminatrice sarebbe maggiormente rispettato rendendo più «chiara e puntuale» la nozione di disastro ambientale;

- la VIII Commissione (*Ambiente*) ha condizionato il parere favorevole alla previsione che costituisce disastro ambientale la compromissione dell'equilibrio dell'ecosistema, in luogo della alterazione irreversibile dello stesso;

- in relazione al nuovo art. 452-quinquies (**Traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività**), la I Commissione (*Affari costituzionali*) ha osservato che occorre chiarire il significato dell'avverbio «illegittimamente», al fine di definire se sia volto a connotare una condotta diversa rispetto alla «violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative»;
 - in relazione al nuovo art. 452-novies (**Confisca**), la I Commissione (*Affari costituzionali*) ha osservato che occorrerebbe escluderne l'applicazione nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente posto in essere le condotte di ravvedimento operoso;
 - in relazione al nuovo art. 452-decies del codice penale (**Ripristino dello stato dei luoghi**), la VIII Commissione (*Ambiente*) ha osservato l'esigenza di specificare che il recupero o il ripristino ivi previsti devono avvenire nel rispetto delle norme e delle procedure amministrative e civili previste dal Codice dell'ambiente; la stessa Commissione ha dunque invitato a specificare quali siano le conseguenze del mancato rispetto dell'ordine impartito in sede di condanna dal giudice;
 - in relazione al **procedimento per l'estinzione delle contravvenzioni** (comma 8), la I Commissione (*Affari costituzionali*) ha osservato che occorre chiarire l'ambito applicativo della procedura, che fa riferimento anche alle violazioni di natura amministrativa, per poi riferirsi solo alle contravvenzioni; che occorre specificare che la procedura si applica anche ai procedimenti in corso.
-