



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori DE TONI, DI NARDO, BELISARIO, GIAMBRONE,  
BUGNANO, CARLINO, LANNUTTI, MASCITELLI e PARDI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 MARZO 2011**

Nuove disposizioni in materia di obblighi di tracciabilità dei rifiuti,  
per il contrasto ai delitti contro l’ambiente, nonché per il risarcimento  
dei danni ambientali

ONOREVOLI SENATORI. - Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 22 dicembre 2010, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 28 dicembre 2010, la piena operatività del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) previsto dal cosiddetto «codice dell'ambiente» (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152) è stata rinviata al 1° giugno 2011 e, non trattandosi del primo rinvio, non si può escludere che essa venga ulteriormente differita. Immediatamente dopo tale proroga, è entrato in vigore il decreto correttivo del medesimo codice (decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205), la cui lettura, con particolare riferimento all'articolo 16, comma 2, e all'articolo 39, comma 1, comporta la conseguenza che tutta la materia relativa al predetto SISTRI, incluse le sanzioni, entri in vigore, salvo nuove e non augurabili proroghe, dal prossimo mese di giugno.

Il decreto correttivo ha riformulato l'articolo 258 del codice dell'ambiente, di modo che attualmente esso non fa più riferimento alle previgenti sanzioni, che ovviamente prescindevano dall'esistenza e dal funzionamento del SISTRI. Onde evitare possibili equivoci sulle sanzioni da applicare in caso di inosservanza degli obblighi attualmente previsti (con particolare riferimento all'obbligo di formulario) il presente disegno di legge reca una norma interpretativa che intende prevenire ogni rischio di utilizzazione del mancato coordinamento temporale tra norme da parte della criminalità organizzata, la quale notoriamente trae grande utilità dal traffico dei rifiuti, prevenendo conseguentemente possibili pericoli per la salute e per l'ambiente.

L'articolo 1, quindi, espressamente autorizza l'applicazione delle preesistenti san-

zioni, evitando inequivocabilmente per via normativa quella soluzione di continuità che parte della dottrina paventa e che altra parte della dottrina ritiene di dover scongiurare in nome di un prevalente profilo sostanziale di razionalità normativa.

Il medesimo articolo, inoltre, intende porre rimedio al mancato coordinamento tra il nuovo articolo 260-*bis* del codice ambientale, come introdotto dal citato decreto correttivo n. 105 del 2010, e il testo finora vigente in materia sanzionatoria. In particolare, il nuovo articolo 260-*bis* ha sostanzialmente previsto un apparato sanzionatorio di natura amministrativa, col venir meno, anche rispetto allo schema di decreto inizialmente proposto dal Governo, delle sanzioni penali per mancata iscrizione al SISTRI. Ripristinando la sanzione penale, si recupera quindi la coerenza sistematica e la filosofia dell'apparato punitivo delle omissioni totali, reintroducendo anche il reato contravvenzionale dell'utilizzo di veicoli non registrati da parte di trasportatori obbligati all'iscrizione al SISTRI.

Si provvede inoltre, con due appositi commi dell'articolo 1, ad apportare le necessarie modifiche di coordinamento al codice ambientale non approntate dal recente quarto decreto correttivo del dicembre scorso.

Il disegno di legge in esame, affiancandosi al disegno di legge n. 2565 presentato dal Gruppo Italia dei valori del Senato e distinguendosi dall'approccio che fino ad oggi ha caratterizzato la legislazione penale ambientale, si propone inoltre un intervento normativo incidente direttamente sul codice, allineando il nostro Paese a quelli che dispongono di un proprio «diritto penale ambientale», e così superando l'amministrativizzazione che caratterizza la normativa vigente.

Assumendo nel diritto positivo una definizione giuridica unitaria di ambiente ormai consolidata nell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, si introduce (articoli 2 e 3) la fattispecie incriminatrice relativa ai «delitti contro l'ambiente», in grado di coprire anche quelle situazioni che attualmente sfuggono alla tutela delle leggi speciali penali in materia di rifiuti. Si pensi ai casi di sostanze o materiali che assumono ma successivamente perdono la qualifica di rifiuto ma che possono ugualmente arrecare danno all'ambiente: tali sostanze non sono quindi soggette alla disciplina di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006 ma rientrerebbero in quella introdotta nel codice penale dal presente disegno di legge. In tal modo, la sottrazione di un prodotto dal novero dei rifiuti non comporterà la disapplicazione del reato e non si avranno interferenze tra il codice penale e quello ambientale. La previsione della confisca dei mezzi utilizzati per commettere l'illecito e quella concernente l'obbligatorio sequestro di tali mezzi costituiscono inoltre un sistema preventivo deterrente che interagisce efficacemente con la nuova fattispecie, costruita come delitto. Il presupposto di tale operazione è, in ogni caso, il non affievolimento degli strumenti di indagine attualmente disponibili che, se attuato, renderebbe molto difficile l'applicazione delle nuove fattispecie.

Prendendo atto della specialità delle associazioni criminali che operano contro l'ambiente, il disegno di legge individua una specifica sanzione per il fenomeno associativo e tipizza il delitto di «Ecomafia», come già previsto dall'atto Senato n. 3282 della XIII legislatura, che in questa parte si riprende, in esito ai lavori della Commissione bicamerale d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti. Al fine di evitare interferenze applicative, è stato inserito un richiamo espresso alle norme processuali vigenti per il delitto di associazione di tipo mafioso e si fa espresso riferimento al principio di specialità indicato dall'articolo 15 del codice penale.

Il disegno di legge prevede inoltre, nell'ambito dell'adeguamento del codice di rito alle nuove fattispecie penali, anche la legittimazione del pubblico ministero ad esercitare l'azione civile di danno pubblico ambientale.

All'articolo 5 si prevede la creazione di un fondo che, in aggiunta alle risorse già disponibili a legislazione vigente, possa finanziare attività di interesse ambientale quali interventi finalizzati alla repressione dei traffici contro l'ambiente, alla sorveglianza di possibili comportamenti elusivi, con particolare riferimento ai commerci di rifiuti spesso sbrigativamente classificati come materie prime e quindi, dopo essere stati trattati all'estero, reimportati come merce e venduti nel nostro Paese.

Il medesimo fondo dovrà provvedere all'istituzione di un sistema statistico omogeneo dei reati ambientali, che attualmente manca, alla formazione specifica del personale addetto alla prevenzione e al contrasto, nonché al recupero e alla bonifica dei siti inquinati. Il fondo, dotato inizialmente di 50 milioni di euro, sarà ulteriormente finanziato con i proventi delle sanzioni di cui all'articolo 452-ter del codice penale.

In conclusione, alla luce delle materie trattate dal presente disegno di legge - che attengono in sintesi alla correzione di lacune o aporie del cosiddetto codice dell'ambiente in vigore, alla messa a regime nel codice penale di un sistema sanzionatorio penale sui danni ambientali che sia in grado di operare anche laddove la sostanza inquinante perda la qualità di rifiuto e alla predisposizione di fondi per il controllo del territorio e la formazione del personale addetto alla repressione di tali tipologie di reato - se ne auspica un celere e positivo esame, quale ulteriore contributo al dibattito sulla tutela penale dell'ambiente, richiesta anche dalle direttive comunitarie, e nel quadro delle proposte presentate da tutti i Gruppi per il rafforzamento della tutela penale dell'ambiente, nelle more dell'auspicata attuazione delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Disposizioni in materia di violazione degli obblighi di tracciabilità dei rifiuti)*

1. L'articolo 39, comma 1, del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, si interpreta nel senso che fino all'entrata in vigore del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-*bis*, comma 2, lettera *a*), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, trovano applicazione le sanzioni di cui all'articolo 258 del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore delle modificazioni recate dall'articolo 35 del citato decreto legislativo n. 205 del 2010.

2. All'articolo 260-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. I soggetti obbligati che omettono l'iscrizione al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-*bis*, comma 2, lettera *a*), nei termini previsti sono puniti con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o dell'ammenda da 2.600 euro a 15.500 euro. In caso di rifiuti pericolosi, si applica la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e dell'ammenda da 15.500 euro a 93.000 euro. Le stesse pene si applicano ai trasportatori di rifiuti che, pur essendovi obbligati, utilizzano veicoli non iscritti al medesimo sistema».

3. All'articolo 193, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, le parole da: «il formulario di identificazione» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: «si applica l'articolo 188, comma 3, lettera *b*)».

4. All'articolo 183, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

«*rr*) "luogo di produzione dei rifiuti": uno o più edifici o stabilimenti o siti infrastrutturali collegati tra loro all'interno di un'area delimitata in cui si svolgono le attività di produzione dalle quali sono originati i rifiuti».

## Art. 2

*(Introduzione nel codice penale dei delitti contro l'ambiente)*

1. Dopo il titolo VI del libro II del codice penale è inserito il seguente:

### «Titolo VI-*bis*

#### DEI DELITTI CONTRO L'AMBIENTE

Art. 452-*bis*. - (*Definizione*) – Ai fini dell'applicazione del presente titolo l'ambiente è considerato quale nozione unitaria comprensiva delle risorse naturali, intese sia come singoli elementi che nel loro complesso, e delle opere dell'uomo protette dall'ordinamento per il loro interesse ambientale, paesaggistico, artistico, archeologico, architettonico e storico.

Art. 452-*ter*. - (*Danno ambientale*). – Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque cagiona o contribuisce a cagionare il pericolo di una grave alterazione dello stato dell'ambiente, contaminandolo illegittimamente con sostanze o energie, o in qualsiasi altro modo, è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 50.000.

La pena è raddoppiata se l'alterazione dell'ambiente si verifica, ovvero se dal fatto deriva pericolo per lo stato dell'ambiente di un'area naturale protetta o per la salute pubblica.

Il giudice, con la sentenza di condanna o con la decisione emessa ai sensi dell'articolo

444 del codice di procedura penale, ordina il ripristino dello stato dell'ambiente con procedura da eseguire, in caso di inosservanza, a cura del pubblico ministero tramite l'ausilio della forza pubblica a spese dell'esecutato o del condannato, e può subordinare la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente. Il giudice, con la sentenza di condanna, o con la decisione emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, può ordinare la confisca delle aree se di proprietà dell'autore o del partecipante al reato, ove l'ordine di remissione in pristino non sia possibile o non venga eseguito dal condannato nei termini indicati nella sentenza o nella decisione.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque illegittimamente produce, acquista, cede o riceve a qualsiasi titolo, trasporta, esporta, importa, procura ad altri, detiene, tratta o comunque gestisce abusivamente sostanze o radiazioni o fonti energetiche di qualunque natura, che siano dannose o pericolose per l'ambiente, è punito con la reclusione da due a otto anni e con la multa da euro 25.000 a euro 100.000. La pena è aumentata della metà nel caso di traffici internazionali di sostanze pericolose o radioattive. Se il fatto è commesso con l'impiego di materiale nucleare, si applica la pena della reclusione da cinque a venti anni e della multa da euro 100.000 a euro 990.000.

I rapporti fra la fattispecie di cui al primo comma del presente articolo e le disposizioni in tema di rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono regolati secondo il principio di specialità definito dall'articolo 15.

*Art. 452-quater. - (Associazione per delinquere finalizzata a reati ambientali. Ecomafie).* - Chiunque fa parte di un'associazione formata da tre o più persone allo scopo di commettere delitti previsti dal presente titolo è punito, per il solo fatto di partecipare al sodalizio e salvo che il fatto non costituisca più grave reato, con la reclusione da due a sei

anni. I promotori, gli organizzatori, i capi, nonché tutti coloro che, coscienti dello scopo associativo, forniscono mezzi finanziari o consulenze tecniche all'associazione sono puniti con la reclusione da tre a otto anni. Le pene sono aumentate se il numero degli associati è superiore a sei o se dell'associazione fanno parte pubblici ufficiali o addetti a pubblico servizio.

L'associazione di tipo mafioso di cui all'articolo 416-*bis* è punita con le pene ivi previste aumentate da un terzo alla metà, se le attività economiche delle quali gli associati intendono assumere o mantenere il controllo siano finanziate in tutto o in parte con il prezzo, il prodotto o il profitto di reati contro l'ambiente, l'assetto del territorio, il patrimonio culturale e faunistico o le aree naturali protette, ovvero se le attività economiche, le concessioni, le autorizzazioni, gli appalti e i servizi pubblici che l'associazione intende acquisire in modo diretto o indiretto siano destinati alla promozione, alla tutela o al recupero dell'ambiente.

Art. 452-*quinqüies*. - (*Pene accessorie*). - Alla condanna per i delitti di cui al presente titolo conseguono le pene accessorie di cui agli articoli 28, 29, 30, 32-*bis* e 32-*ter*».

### Art. 3.

(*Modifiche al codice di procedura penale*)

1. Al comma 3-*bis* dell'articolo 51 del codice di procedura penale, dopo la parola: «416-*bis*» sono inserite le seguenti: «, 452-*ter*, 452-*quater*».

2. Alla lettera *l-bis*) del comma 2 dell'articolo 380 del codice di procedura penale, le parole: «dall'articolo 416-*bis*», sono sostituite dalle seguenti: «dagli articoli 416-*bis*, 452-*ter* e 452-*quater*».

3. Dopo l'articolo 316 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 316-*bis*. - (*Richiesta di sequestro conservativo per il risarcimento del danno*

*ambientale*) - 1. Il pubblico ministero chiede, in ogni stato e grado del processo di merito per l'accertamento dei delitti di cui al titolo VI-bis del libro II del codice penale, il sequestro conservativo ai sensi dell'articolo 316, al fine di evitare che manchino o si disperdano le garanzie per il risarcimento del danno ambientale, di cui al titolo III della parte sesta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

4. Dopo l'articolo 321 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 321-bis. - (*Obbligatorietà del sequestro preventivo in caso di reati ambientali*) - 1. In caso di flagranza dei reati previsti dal titolo VI-bis del libro II del codice penale, ovvero da specifiche disposizioni di legge a tutela dell'ambiente, il sequestro dell'area interessata, dei mezzi e dei beni serviti all'esecuzione del reato è obbligatorio da parte dell'organo di polizia giudiziaria accertatore».

#### Art. 4.

*(Legittimazione del pubblico ministero ad esercitare l'azione civile di danno pubblico ambientale)*

1. In caso di inerzia del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per il risarcimento del danno ambientale ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, l'azione è promossa dal pubblico ministero quale sostituto processuale ai sensi dell'articolo 81 del codice di procedura civile.

#### Art. 5.

*(Fondo per la prevenzione e il contrasto dei reati ambientali e per la bonifica dei siti inquinati)*

1. È istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del

mare il Fondo per la prevenzione e il contrasto dei reati ambientali e per la bonifica dei siti inquinati, di seguito denominato «Fondo», con dotazione iniziale pari a 50 milioni di euro annui per ciascun anno del triennio 2011-2013, per il finanziamento, entro i limiti delle disponibilità finanziarie annuali del Fondo stesso e in aggiunta alle risorse già disponibili a legislazione vigente, degli interventi finalizzati ai seguenti obiettivi:

a) controllo e repressione delle violazioni in materia ambientale e dei traffici contro l'ambiente in particolare;

b) monitoraggio delle merci oggetto di esportazione e, previo trattamento, importazione, al fine di verificare la effettiva rispondenza delle merci stesse alle nozioni di rifiuto o di materia prima;

c) funzionamento e costante aggiornamento di un apposito sistema statistico dei reati ambientali, predisposto sulla base di apposito decreto dei Ministri della giustizia e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge;

d) formazione specifica e aggiornamento del personale addetto alla prevenzione e al contrasto delle violazioni in materia ambientale;

e) bonifica e recupero dei siti inquinati.

2. Il Fondo è altresì finanziato con i proventi delle sanzioni di cui all'articolo 452-ter del codice penale, introdotto dall'articolo 2 della presente legge.

3. Con regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, della giustizia e dell'interno, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti criteri e modalità per l'attua-

zione delle disposizioni di cui al presente articolo.

4. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, pari a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, si provvede a valere sulle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate, di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, per la parte di competenza dello Stato.



