B&P AVVOCATI
BUTTI & PARTNERS

CONFINDUSTRIA
FIRENZE

4° Edizione

Seminario Ambiente ed Emissioni

L’impresa di fronte ai nuovi reati ambientali (legge n. 68/2015)

avv. Luciano Butti
Professore a contratto di diritto internazionale dell’ambiente – Università di Padova – facoltà di Ingegneria
www.buttiandpartners.com

opus automazione
4° Edizione Seminario Ambiente ed Emissioni
CONFINDUSTRIA FIRENZE

INTRODUZIONE

- Legge n. 68 del 22.05.2015
- Pubblicata in G.U. n. 122 del 28.05.2015
- In vigore dal giorno successivo a quello della pubblicazione

Introduzione

(1) Inserisce nel libro II del Codice Penale il Titolo VI-*bis* *"Dei delitti contro l'ambiente"*

- **Inquinamento ambientale (art. 452-bis)**
- Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-ter)
- **Disastro ambientale (art. 452-quater)**
- Delitti colposi contro l'ambiente (art. 452-quinquies)
- **Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-sexies)**
- Impedimento del controllo (art. 452-septies)
- Circostanze aggravanti (art. 452-octies)
- Aggravante ambientale (art. 452-novies)
- Ravvedimento operoso (art. 452-decies)
- Confisca (art. 452-undecies)
- Ripristino dello stato dei luoghi (art. 452-duodecies)
- Omessa bonifica (art. 452-terdecies)

Introduzione

(2) Modifica l’articolo 257 («bonifica dei siti») del d.lg. n.152/2006

(3) Modifica l’articolo 25-undecies («reati ambientali») del d.lg. n. 231/2001 sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche

(4) Inserisce nel d.lg. n.152/2006 la Parte Sesta-bis "Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale"

Introduzione

Severità per i nuovi delitti

Meccanismi di uscita dal penale per le violazioni formali

INTRODUZIONE

Nuovi delitti (almeno apparentemente) collegati a **gravi compromissioni** dell’ambiente: Inquinamento ambientale e Disastro ambientale. Difficoltà nella esatta individuazione delle fattispecie

Il requisito di “***abusività***” della condotta in una interpretazione doverosamente equilibrata e la “***misurabilità***” dell’inquinamento

Il nuovo delitto di **impedimento al controllo**

Pene severe

INTRODUZIONE

Prescrizione allungata

Misure **cautelari** e **intercettazioni** possibili

Alla condanna per alcuni dei nuovi delitti consegue **l'incapacità** a contrarre con la P.A.

Il pubblico ministero deve dare comunicazione al Procuratore nazionale **antimafia** delle indagini per alcuni dei nuovi delitti contro l'ambiente

La disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche viene integrata, annoverandosi diversi reati ambientali tra i reati presupposto di cui all’art. 25-undecies del D.lgs. n. **231/2001.**

INTRODUZIONE

Prescrizioni e estinzione del reato: Un meccanismo 'copiato' dalla normativa in materia di **sicurezza** sul lavoro

Ma con qualche **differenza** significativa

E tuttavia senza affrontare il nodo della **impossibilità** di contestare fuori dal giudizio penale il contenuto della prescrizione

CORPORATE GOVERNANCE (D. LGS. 231/2001) ED ECOREATI (LEGGE 68/2015): UN NECESSARIO AGGIORNAMENTO DEL MODELLO E DELLA PROSPETTIVA

Indice

1. Il significato di fondo della 231
2. La 'prima' 231: uno strumento contro alcuni ben specifici reati dolosi (reati contro la PA; reati finanziari). Conseguenze in merito alla struttura del Modello
3. La 'seconda' 231: estensione a reati colposi in materia di sicurezza (2007) e ambiente (2011). Conseguenze in merito alla struttura del Modello
4. La 'terza' 231: estensione a due nuovi e particolarmente gravi reati dolosi e colposi in materia di ambiente (2015). Conseguenze in merito alla struttura del Modello

IL SIGNIFICATO DI FONDO DELLA 231 (1)

- Societas delinquere non potest?
- Le indicazioni dell'Unione europea sulla *Corporate Governance* (in particolare, ambientale)
- La condizione per la responsabilità dell'organizzazione: assenza di adeguati ostacoli verso dipendenti e amministratori disposti a commettere i reati in elenco **nell'interesse dell'azienda** ("L'adozione di un modello organizzativo idoneo a prevenire il reato **non è un obbligo per gli enti, sanzionabile in caso di omissione con la loro responsabilità amministrativa; al contrario, è un'esimente** dalla stessa, qualora, nonostante l'adozione del modello, si verifichi il reato (art. 6 D.Lgs. n. 231/2001)". *Tribunale di Tolmezzo, Ufficio del giudice per le indagini preliminari, 3 febbraio 2012*.)

IL SIGNIFICATO DI FONDO DELLA 231 (2)

Il **Modello organizzativo come riassunto e 'Manuale' di questi ostacoli**

"I modelli – in quanto strumenti organizzativi della vita dell'ente – devono qualificarsi per la loro concreta e specifica efficacia e per la loro dinamicità; essi devono scaturire da una visione realistica ed economica dei fenomeni aziendali e non esclusivamente giuridico-formale. (…) Il **modello** potrà determinare effetti favorevoli nei confronti dell'ente solo ove lo stesso sia **concreto, efficace e dinamico,** cioè tale da seguire i cambiamenti dell'ente cui si riferisce. La necessaria concretezza del modello, infatti, ne determinerà ovviamente necessità di **aggiornamento** parallele all'evolversi ed al modificarsi della struttura del rischio di commissione di illeciti. (…) L'individuazione delle attività nel cui ambito possono essere commessi reati presuppone **un'analisi approfondita della realtà aziendale** con l'obiettivo di individuare le aree che risultano interessate dalle potenziali casistiche di reato. (…) L'analisi della storia dell'ente e della realtà aziendale è imprescindibile per potere individuare i reati che, con maggiore facilità, possono essere commessi nell'ambito dell'impresa e le loro modalità di commissione". *Tribunale di Milano, Ufficio del giudice per le indagini preliminari, 20 settembre 2004.*

IL SIGNIFICATO DI FONDO DELLA 231 (3)

E peraltro…:

“L'art. 6 comma 1 lett. c) prevede la violazione del modello organizzativo, ma dispone che, **se l'elusione sia stata fraudolenta, la prevenzione del reato con esso attuata dovrà essere considerata efficace e la società non dovrà rispondere amministrativamente del reato.** Quindi in presenza della commissione di un reato rilevante non può automaticamente essere giudicato inefficace il modello di organizzazione della società, ma occorre verificare la causa della elusione che ha agevolato la consumazione dei reati. (…)Né un modello potrebbe ritenersi inefficace per il solo fatto che da parte dei responsabili della persona giuridica siano stati commessi degli illeciti, eludendo fraudolentemente le procedure previste dal modello, perché altrimenti l'esimente non avrebbe mai pratica applicazione”. *Corte d’appello di Milano, sez. II pen., 18 giugno 2012*

IL SIGNIFICATO DI FONDO DELLA 231 (4)

- Gli adeguati ostacoli non possono essere meri elenchi di norme di legge o inviti al loro rispetto

- Ostacolare reati dolosi

- Ostacolare reati colposi

IL SIGNIFICATO DI FONDO DELLA 231 (5)

Quali sono però i costi legalmente imponibili?

Solo quelli **ragionevoli in un'ottica di bilanciamento!** (Corte cost. n. 127/1990 e n. 85/2013)

LA 'PRIMA' 231: I REATI DOLOSI DELL'ORIGINARIO ELENCO (1)

- **La 231 nasce** e viene impostata come un sistema di misure volte a prevenire **comportamenti avventati o criminali intenzionali di un singolo**.

- Le **misure 'tipiche' in questa fase** consistevano – ad esempio - nel **raddoppio** delle firme sui documenti o delle presenze negli incontri, oppure nei controlli rafforzati su eventuali performance anomale di unità di spesa o di unità di vendita.

LA 'SECONDA' 231: ESTENSIONE A SICUREZZA E AMBIENTE (1)

- Nel 2007 l'elenco dei reati presupposto viene esteso all'omicidio **colposo** e alle lesioni gravi sul lavoro. Per la prima volta un reato colposo entra nel sistema 231

- Nel 2011 avviene una prima estensione anche a reati ambientali, sempre **colposi**

- Con fatica, le aziende si abituano a **misure radicalmente diverse, come gli obblighi aggiuntivi di comunicazione**

LA 'SECONDA' 231: ESTENSIONE A SICUREZZA E AMBIENTE (2)

- Diviene conseguentemente decisiva la nozione di reato (colposo) commesso **nell'interesse dell'azienda.**

- E la giurisprudenza precisa che anche il **risparmio di spese e tempo** può costituire l'interesse dell'azienda (Cass. 16 luglio 2015 n. 31003). Così anche Trib. Trento 18 marzo 2015, con specifico riferimento a risparmi di **costi per la sicurezza**

LA 'TERZA' 231: DUE NUOVI ECOREATI DOLOSI E COLPOSI (1)

Quattro importanti nuovi ecoreati nella legge 68/2015:

- Inquinamento ambientale (doloso o colposo)
- Disastro ambientale (doloso o colposo)
- Impedimento del controllo (solo doloso)
- Omessa bonifica (solo doloso)

LA 'TERZA' 231: DUE NUOVI ECOREATI DOLOSI E COLPOSI (2)

- **Impedimento del controllo** (solo doloso) e **Omessa bonifica** (solo doloso) non sono stati aggiunti all'elenco dei reati '231'

- Conseguenze in merito alla **sopravvenuta incostituzionalità della inclusione nell'elenco '231' della contravvenzione di Omessa bonifica** (art. 257 D. Lgs. n. 152/2006) nell'elenco dei reati '231' (artt. 3, 10, 117 Cost.)

LA 'TERZA' 231: DUE NUOVI ECOREATI DOLOSI E COLPOSI (3)

- **Inquinamento ambientale** e **Disastro ambientale** sono stati invece aggiunti all'elenco dei reati presupposto rilevanti per la '231'.

- Per entrambi, l'inserimento opera **tanto per la fattispecie dolosa quanto per la fattispecie colposa**, essendo nei due casi diverse soltanto le sanzioni '231' applicabili all'azienda.

LA 'TERZA' 231: DUE NUOVI ECOREATI DOLOSI E COLPOSI (4)

Tre sono i **profili** che richiedono una **integrazione del modello:**

- Aggiunta dei **nuovi reati**
- Identificazione specifica e concreta ('**mappatura**') dei **processi aziendali** nei quali può per ciascuno di essi verificarsi, rispettivamente, la condotta dolosa e la condotta colposa
- Introduzione nel modello di **adeguate misure** specificamente miranti ad ostacolare il verificarsi della ipotesi dolosa e della ipotesi colposa di ciascun reato

LA 'TERZA' 231: DUE NUOVI ECOREATI DOLOSI E COLPOSI (5)

Esempi di condotte che possono portare al realizzarsi di reati di Inquinamento ambientale o Disastro ambientale **dolosi:**

- **istruzioni operative** *contra legem*;
- **ripetizione** avventata di comportamenti già causa di incidenti (dolo eventuale);
- **attivazione di by-pass** negli scarichi o emissioni;
- **disattivazione** di controlli automatici;
- rapporti non trasparenti con **laboratori di analisi**, particolarmente per caratteristiche di pericolo dei rifiuti e caratterizzazione siti.

LA 'TERZA' 231: DUE NUOVI ECOREATI DOLOSI E COLPOSI (6)

Esempi di condotte che possono portare al realizzarsi di reati di Inquinamento ambientale o Disastro ambientale **colposi:**

- Inadeguata **formazione** degli operatori (anche sotto il profilo della passiva accettazione di comportamenti che si sottraggono alla formazione)
- Inadeguata attivazione del **sistema disciplinare** in caso di violazione delle procedure ambientali
- Inadeguata (conoscenza e) applicazione delle **BAT tecniche e procedurali** pertinenti (v. oltre sul punto)
- inadeguato controllo della diluizione degli scarichi o miscelazione dei rifiuti
- scelta di **laboratori** non tecnicamente adeguati

LA 'TERZA' 231: DUE NUOVI ECOREATI DOLOSI E COLPOSI (7)

Le condotte che danno luogo ai reati di Inquinamento o Disastro ambientale devono essere realizzate '***abusivamente***': che significa?

- in violazione di precise norme di **legge;**
- in violazione di prescrizioni di **autorizzazione;**
- in violazione di pertinenti **BAT tecniche e procedurali**

A condizione che la violazione di norme, prescrizioni o BAT si ponga nel necessario **rapporto causale** con il verificarsi dell'Inquinamento o del Disastro

E con le ovvie problematiche connesse alla circostanza che la **condotta** causalmente connessa con l'Inquinamento o il Disastro può essere anche **omissiva (causalità statistica)**

LA 'TERZA' 231: DUE NUOVI ECOREATI DOLOSI E COLPOSI (8)

Quale misure vanno inserite nel Modello per contrastare la possibile commissione dei due nuovi ecoreati di Inquinamento e di Disastro?

Misure idonee a contrastare le fattispecie **dolose**

+

Misure idonee a contrastare le fattispecie **colpose**

Ciascun gruppo di misure deve fare riferimento agli **specifici processi mappati** come rischiosi rispettivamente per le ipotesi dolose e per quelle colpose

Nell'ambito delle misure di contrasto alle fattispecie colpose, particolare attenzione va prestata alla tematica delle **BAT**

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

IL NUOVO MECCANISMO DI 'USCITA' DAL PROCESSO PENALE PER LE CONTRAVVENZIONI AMBIENTALI MENO GRAVI

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

- "Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale"

- Si applica «alle ipotesi **contravvenzionali** in materia ambientale previste dal presente decreto **che non hanno cagionato** danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette»

- Non si applica ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della Parte

- Applicabile a contravvenzioni punite con solo arresto ed a contravvenzioni punite con pena congiunta arresto/ammenda?

Contravvenzione		Pena		O. c.p.
Art. 255	**RIFIUTI Abbandono** e chiunque non ottempera l'ordinanza del Sindaco ex 192/3 e 187/3	**- Arresto: fino a un anno** *Sospensione condizionale può essere subordinata a prescrizioni*		
Art. 256	**RIFIUTI Attività di gestione di rifiuti non autorizzata** co. 1 Gestione	Se rifiuti <u>non pericolosi</u> - Arresto: da 3 mesi a un anno o - Ammenda: da 2.600 a 26.000 euro		X
		Se rifiuti <u>pericolosi</u> **- Arresto: da 6 mesi a 2 anni e** **- Ammenda: da 2.600 a 26.000 euro**		
	co. 3 Discarica non autorizzata	**Se rifiuti <u>non pericolosi</u>** **- Arresto: da 6 mesi a 2 anni e** **- Ammenda: da 2.600 a 26.000 euro** **Se rifiuti anche in parte <u>pericolosi</u>** **- Arresto: da 1 a 3 anni e** **- Ammenda: da 5.200 a 52.000**	Confisca dell'area (se di proprietà di autore o compartecipe)	
	co. 5 Miscelazione di rifiuti non autorizzata	**- Arresto: da 6 mesi a 2 anni e** **- Ammenda: da 2.600 a 26.000 euro**		
	co. 6 Deposito temporaneo rifiuti sanitari pericolosi (oltre 200 litri)	- Arresto: da 3 mesi a un anno o - Ammenda: da 2.600 a 26.000 euro		X
Art. 256-bis	**RIFIUTI Combustione illecita di rifiuti** co. 6 (per i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali)	**Sanzioni di cui all'art. 255**		
Art. 257	**BONIFICA dei siti**	Se <u>non pericolose</u>: - Arresto: da 6 mesi a un anno o - Ammenda: da 2.600 a 26.000 euro *Sospensione condizionale può essere subordinata a prescrizioni*		X
		Se <u>pericolose</u>: **- Arresto: da un anno a 2 anni e** **- Ammenda: da 5.200 a 52.000 euro** *Sospensione condizionale può essere subordinata a prescrizioni*		
	Omessa comunicazione 242	- Arresto: da 3 mesi a un anno o - Ammenda: da 1.000 a 26.000 euro		X

Art. 259	**RIFIUTI Traffico illecito di rifiuti**	**- Arresto: fino a 2 anni e** **- Ammenda: da 1.550 a 26.000 euro**	Confisca obbligatoria del mezzo	
Art. 261-bis	**RIFIUTI Incenerimento - sanzioni**			
	co. 1 Incenerimento rifiuti pericolosi non autorizzato	**- Arresto: da 1 a 2 anni e** **- Ammenda: da 10.000 a 50.000 euro**		
	co. 2 Incenerimento rifiuti non pericolosi	**- Arresto: da 6 mesi a 1 anno e** **- Ammenda: da 10.000 a 30.000 euro**		
	co. 3 Scarico acque reflue da impianto incenerimento	**- Arresto: fino a 1 anno e** **- Ammenda: da 10.000 a 30.000 euro**		
	co. 4 Violazione 234-octies (condizioni impianti incenerimento)	**- Arresto: fino a 1 anno e** **- Ammenda: da 10.000 a 25.000 euro**		
	co. 5 Violazione 234-septiesdecies (comunicazione […] incenerimento)	**- Arresto: fino a 9 mesi e** **- Ammenda: da 5.000 a 30.000 euro**		
	co. 6 Scarico da impianto di incenerimento in acque (237-duodecies, co. 5)	**- Arresto: fino a 6 mesi e** **- Ammenda: da 10.000 a 30.000 euro**		
	co. 7 Scarico da impianto di incenerimento in acque (237-duodecies)	**- Arresto: fino a 3 mesi e** **- Ammenda: da 5.000 a 30.000 euro**		
	co. 8 Violazione 237-undecies (emissioni incenerimento)	**- Arresto: fino a 1 anno e** **- Ammenda: da 10.000 a 25.000 euro**		
		Se superamento valori All. 1 par. A, punti 3) e 4): **- Arresto: da 1 a 2 anni e** **- Ammenda: da 10.000 a 40.000 euro**		
	co. 9 Violazione 237-octies co. 8 e 10 (attestazioni non corrispondenti al vero)	- Arresto: fino a 1 anno o - Ammenda: da 5.000 a 25.000 euro		X
	co. 10 Violazione 237-octies co. 7	- Arresto: fino a 1 anno o - Ammenda: da 3.000 a 25.000 euro		X
	co. 11 Violazione 237-quinquies, co. 2-3, 237-septies, co. 1, 237-octies, co. 1	- Ammenda: da 3.000 a 30.000 euro		X obbligatoria

Art. 29-quattuordecies	**AIA Sanzioni**		
	co.1 Assenza AIA - I parte	- Arresto: fino a un anno o - Ammenda: da 2.500 a 26.000 euro	X
	co.1 Assenza AIA - II parte (sostanze pericolose)	**- Arresto: da 6 mesi a 2 anni e** **- Ammenda: da 5.000 a 52.000 euro**	
	co.4 Violazione prescrizioni AIA	**- Arresto: fino a 2 anni e** **- Ammenda: da 5.000 a 26.000 euro**	
Art. 137	**SCARICHI Sanzioni**		
	co. 2 Scarico abusivo contenente sostanze pericolose	**- Arresto: da 3 mesi a 3 anni e** **- Ammenda: da 5.000 a 52.000 euro**	
	co. 5 Scarico con superamento limiti tabellari All. 5, tab. 5	**- Arresto: fino a 2 anni e** **- Ammenda: da 3.000 a 30.000 euro**	
	co. 5 Scarico con superamento limiti tabellari All. 5, tab. 3/A	**- Arresto: da 6 mesi a 3 anni e** **- Ammenda: da 6.000 a 120.000 euro**	
Art. 279	**ARIA Sanzioni**		
	co. 1 Autorizzazione assente, scaduta, decaduta, sospesa o revocata. Modifica sostanziale senza autorizzazione	- Arresto: da 2 mesi a 2 anni o - Ammenda: da 258 a 1.032 euro	X
	co. 2 Violazione: all. I, II, III, V, Parte V; art. 271; prescrizione autorità competente	- Arresto: fino a 1 anno o - Ammenda: da 258 a 1.032 euro	X
	co. 3 Assenza preventiva comunicazione inizio attività	- Arresto: fino a 1 anno o - Ammenda: fino a 1.032 euro	X
	co. 4 Mancata comunicazione dati emissioni	- Arresto: fino a 6 mesi o - Ammenda: fino a 1.032 euro	X
	co. 5 Superamento valori limite qualità aria (caso co.2)	**- Arresto: fino a 1 anno**	
	co. 6 Mancata adozione misure necessarie (caso co.1)	- Arresto: fino a 1 anno o - Ammenda: fino a 1.032 euro	X

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Da anni, nella **sicurezza sul lavoro**, vi è un meccanismo agevolato di estinzione delle contravvenzioni meno gravi (d. lgs. n. 758/1994), basato sui seguenti passaggi:

- quando accerta una contravvenzione (penale) in materia di sicurezza, l'organo di vigilanza (…polizia giudiziaria) impartisce una prescrizione (su impianti e/o procedure), fissando un termine;
- entro sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l'organo accertatore verifica se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicati dalla prescrizione;
- quando risulta l'adempimento della prescrizione, l'organo accertatore ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa un quarto del massimo del l'ammenda;
- il procedimento penale per la contravvenzione è sospeso fino alla comunicazione dell'adempimento o inadempimento della prescrizione (possibili atti urgenti);
- la contravvenzione si estingue se il contravventore adempie nel termine e paga l'oblazione amministrativa.

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

La legge n. 68/2015 introduce anche per i reati ambientali meno gravi un meccanismo quasi identico

Oggetto meno preciso che per la sicurezza: le contravvenzioni «in materia ambientale previste dal presente decreto che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette» (così il nuovo art. 318-bis del Decreto legislativo n. 152/2006)

Valutazione da farsi caso per caso? Che cosa accadrà quando non vi sarà accordo tra organo di vigilanza e Pubblico Ministero in merito alla esistenza o meno dei presupposti?

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Anche per le contravvenzioni ambientali, quindi, come già per quelle in materia di sicurezza:

- se il pubblico ministero prende notizia di una contravvenzione di propria iniziativa ovvero la riceve da terzi, ne dà comunicazione all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria affinché provveda alla prescrizione;

- l'adempimento in un tempo superiore, ma comunque congruo, ovvero con modalità diverse sono valutati ai fini dell'applicazione della cd. 'oblazione speciale';

- il termine per il pagamento dell'oblazione amministrativa è perentorio (cfr. Cass. Pen., Sez. III, n. 40589 del 03.05.13);

- la procedura di estinzione del reato trova applicazione anche quando il trasgressore ha provveduto autonomamente a regolarizzare la situazione (cfr. Cass. Pen., Sez. III, n. 34750 del 03.05.11);

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

- l'agevolazione consistente nel pagamento di una oblazione amministrativa agevolata (pagamento di ¼ del massimo) si applica anche quando l'organo di vigilanza non ritiene necessario o possibile adottare alcuna prescrizione (cfr. Cass. Pen., Sez. III, n. 5864 del 18.11.10);

- in caso di mutamento del datore di lavoro (ad esempio, per cessione d'azienda ovvero, comunque, per subentro di altri nella relativa qualifica), non è necessaria la reiterazione dell'invito alla regolarizzazione (cfr. Cass. Pen., Sez. III, n. 29543 del 07.05.09);

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

La prescrizione contiene normalmente precisazioni ulteriori rispetto all'obbligo di legge, spesso consistenti in indicazioni circa la sua più opportuna modalità di adempimento.

Essa è un atto di polizia giudiziaria e non costituisce quindi un provvedimento amministrativo che possa essere impugnato al TAR (Cass. Civ., SS.UU., n. 3694 del 9 marzo 2012; Cass. Pen., Sez. I, n.1037 del 14 febbraio 2000; Cass. Pen., Sez. III, n. 24791 del 16 giugno 2009; TAR Veneto, Sez. III, n. 3701 del 26 novembre 2008; TAR Lombardia-Brescia, n. 54 del 15.01.2010).

In senso contrario si trovano solo poche molto meno recenti sentenze di tribunali amministrativi (TAR Veneto, Sez. III, n. 5967 del 4 ottobre 2002 e giurisprudenza precedente ivi citata).

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Pertanto:

L'unica sede idonea per contestare nel merito la fondatezza o ragionevolezza del contenuto della prescrizione sarà il processo penale.

L'imprenditore che considera illegittima la prescrizione, e che pertanto non ritiene di adempiervi, può soltanto sostenere le proprie ragioni davanti al giudice penale, il quale naturalmente ha sempre il potere di disapplicare la prescrizione se la considera illegittima.

Conseguentemente, al momento della visita dell'organo di vigilanza l'imprenditore ha un preciso interesse a cercare di discutere da subito con gli ispettori il contenuto di eventuali prescrizioni. E ciò al preciso fine di evitare di trovarsi costretto ad affrontare un procedimento penale per poter contestare il contenuto di prescrizioni considerate illegittime o irragionevoli.

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Prescrizione (art. 318-ter)

- Al fine di eliminare la contravvenzione, l'organo di vigilanza (nelle funzioni di polizia giudiziaria) o la polizia giudiziaria impartisce al contravventore una **prescrizione** «asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente nella materia trattata»

- Viene fissato un **termine** per la regolarizzazione «non superiore al periodo di tempo tecnicamente necessario». Prorogabile solo una volta, su richiesta del contravventore:
  - in caso di specifiche e documentate circostanze non imputabili al contravventore che determinino un ritardo nella regolarizzazione
  - massimo 6 mesi
  - con provvedimento motivato comunicato al PM

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Prescrizione (art. 318-ter)

- Copia della prescrizione è notificata o comunicata anche al rappresentante legale dell'ente nell'ambito o al servizio del quale opera il contravventore

- L'organo accertatore può imporre «**specifiche misure** atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose»

- Resta fermo l'obbligo dell'organo accertatore di **riferire al PM** la notizia di reato relativa alla contravvenzione

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Verifica dell'adempimento (art. 318-quater)

- Entro 60gg dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l'organo accertatore **verifica** se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicati dalla prescrizione

Adempimento

- l'organo accertatore ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa, nel termine di 30 giorni, una somma pari a 1/4 del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa
- entro 120 giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l'organo accertatore **comunica al PM l'adempimento** della prescrizione nonché l'eventuale pagamento della predetta somma.

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Verifica dell'adempimento (art. 318-quater)

Inadempimento

entro **90 giorni dalla scadenza** del termine fissato nella prescrizione, l'organo accertatore ne dà comunicazione al PM e al contravventore

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Notizie di reato non pervenute dall'organo accertatore (art. 318-quinquies)

- Se il PM prende notizia di una contravvenzione di propria iniziativa o la riceve da altri, ne dà comunicazione all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria affinché provveda agli adempimenti di competenza

- l'organo di vigilanza o la polizia giudiziaria informano il PM della propria attività senza ritardo

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Sospensione del procedimento penale (art. 318-sexies)

- Il procedimento per la contravvenzione **è sospeso** dal momento dell'iscrizione della notizia di reato nel relativo registro fino al momento in cui il PM riceve la comunicazione dell'adempimento/inadempimento alla prescrizione data dall'autorità vigilante

- La sospensione del procedimento non impedisce:
  - la richiesta di archiviazione
  - l'assunzione delle prove con incidente probatorio
  - gli atti urgenti di indagine preliminare
  - il sequestro preventivo

Nuova Parte Sesta-bis nel d.lg. n.152/2006

Estinzione del reato (art. 318-septies)

- La contravvenzione si estingue (e il PM chiede l'archiviazione) se il contravventore adempie alla prescrizione impartita dall'organo di vigilanza nel termine fissato e provvede al pagamento (per quali contravv. È possibile?)
- Sono valutati ai fini dell'oblazione speciale (art. 162-bis cp):
  - l'adempimento in un tempo superiore a quello indicato dalla prescrizione, ma che comunque risulta congruo
  - l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza
- **NB**: il procedimento '231' prosegue, nonostante l'estinzione del proc. Principale (Cass. 21192/2013)

Omessa bonifica

Omessa bonifica (art. 452-terdecies)

- **Salvo** che il fatto non costituisca più grave reato

- Punisce «chiunque, essendovi obbligato **per legge**, **per ordine del giudice** ovvero di **un'autorità pubblica**, non provvede alla bonifica, al ripristino o al recupero dello stato dei luoghi»

- Reclusione da 1 a 4 anni e multa da euro 20.000 a euro 80.000

Criteri distintivi rispetto ad altri reati

- Si aggiunge alla **contravvenzione** per la mancata bonifica ex **art. 257** d.lgs. n 152/2006

- Tale contravvenzione diviene ora "**residuale**" (con l'aggiunta delle parole «salvo che il fatto costituisca più grave reato»)

- Art. 452-terdecies si applica a sua volta «salvo che il fatto costituisca più grave reato» (in relazione, ad esempio, al Disastro Ambientale ex art. 452-quater)

Soggetto attivo dell'omessa bonifica

- Art. 257 → **responsabile** dell'inquinamento che non realizza la bonifica

- Art. 452-terdecies → **chiunque** sia obbligato a bonificare per legge, per ordine di un giudice o della pubblica Autorità

<u>Profili problematici</u>

- Ordine del giudice o della PA: la responsabilità dell'inquinamento potrebbe anche non sussistere (es. condanna in sede civile all'eliminazione dei vizi della cosa venduta/risarcimento in forma specifica mediante bonifica)

- Obbligato per legge: sanzione penale anche per il Sindaco che non realizza la bonifica nei casi ex art. 244, comma 4 e art. 250 d.lgs. 152/2006?

Due possibili interpretazioni:

- **Letterale**: il nuovo delitto punisce davvero chiunque ometta di realizzare la bonifica pur essendovi tenuto per legge o per ordine, *indipendentemente* dall'aver causato la contaminazione

- → Dubbi di legittimità costituzionale per contrasto con l'**art. 3** (l'autore del'inquinamento viene irragionevolmente sottoposto dall'art. 257 ad una pena uguale o più lieve di quella prevista per chi non è responsabile della contaminazione) e con gli **artt. 10** e **117, comma 1** (violazione del principio comunitario *chi inquina paga*)

- **Costituzionalmente orientata**: il presupposto dell'aver inquinato deve sussistere anche nel delitto ex art. 452-terdecies

Elemento soggettivo dell'omessa bonifica

- Art. 257: punita indifferentemente a titolo di dolo o a titolo di colpa

→ È sufficiente la colpevole negligenza

- Art. 452-terdecies: punita solo a titolo di dolo

→ In assenza di un ordine, il soggetto che non sappia di aver provocato la contaminazione non risponderà del delitto

Elemento oggettivo dell'omessa bonifica (art. 452-terdecies)

1. **Legge**: obbligato per legge (ex art. 242 d.lgs. 152/2006) è il responsabile dell'inquinamento; è obbligato per legge anche se non ha ricevuto un ordine. È necessario il progetto di bonifica approvato?

2. **Ordine del giudice**: può essere rivolto anche a un soggetto non responsabile della contaminazione. Necessità di un provvedimento passato in giudicato?

3. **Ordine di un'autorità pubblica**: in linea di principio è rivolto al responsabile dell'inquinamento (a differenza dell'ordine di esecuzione delle misure di prevenzione ex art. 245 del d.lgs. 152/2006)

Standard probatorio e sindacabilità del giudicato amministrativo

Il giudice amministrativo ha ritenuto, in più occasioni, legittimo un ordine di bonifica impartito sulla base di mere presunzioni, secondo la regola del «***più probabile che non***». Potrebbe perciò aversi una sentenza penale che, accertando l'esistenza di un ordine della P.A., definitivo o non annullato, impartito anche sulla base di mere presunzioni, condanni un soggetto identificato come inquinatore senza un accertamento «***oltre ogni ragionevole dubbio***»? (dubbio di legittimità costituzionale del nuovo delitto rispetto al principio «**chi inquina paga**»)

❖ Il giudice penale può disapplicare un ordine della P.A. ritenuto illegittimo (artt. 4-5 R.D. 2248/1865, all. E)

❖ In caso di sentenza amministrativa passata in giudicato che ha respinto il ricorso contro l'ordine di bonifica della P.A.? Cfr. Cass. pen. Sezione III, 23 ottobre 2014, n. 44077

Omessa bonifica (art. 452-terdecies)

La nuova norma consentirà di punire anche chi:

- omette la comunicazione dell'avvenuto inquinamento?
- non esegue le MISE?
- non esegue le misure di prevenzione?
- non presenta il Piano di Caratterizzazione?
- viola le prescrizioni del provvedimento di approvazione?
- ritarda nella realizzazione degli interventi?

- Possibili effetti della sentenza del Consiglio di Stato, sezione V, 30 luglio 2015, n. 3756 in tema di *responsabilità proporzionale* in caso di più soggetti responsabili di un inquinamento

Impedimento del controllo (art. 452-septies)

- Salvo costituisca più grave reato
- Punisce «chiunque, negando l'accesso, predisponendo ostacoli o mutando artificiosamente lo stato dei luoghi, impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientali e di sicurezza e igiene del lavoro, ovvero ne compromette gli esiti»
- Reclusione da 6 mesi a 3 anni

Impedimento del controllo (art. 452-septies)

«Le applicazioni pratiche, avuto riguardo al tenore letterale della disposizione, paiono molteplici, perché vanno dal mero diniego di accesso ai luoghi ove deve essere effettuato il controllo, a comportamenti che rendono più difficoltoso il controllo o lo eludono, cosicchè potrebbero rientrare nella fattispecie in esame condotte frequenti e ben note a chi opera nel settore della tutela penale dell'ambiente, quali, ad esempio, la predisposizione di bypass degli scarichi, il sottrarre alla vista una massiccia diluizione degli stessi, la mirata riduzione dell'attività di un impianto, l'occultamento di specifiche attività incidenti sul carico inquinante di un determinato processo produttivo e, **finanche, il rifiuto della doverosa e necessaria collaborazione che determini le conseguente descritte dalla norma in esame**» (Luca Ramacci, Lexambiente.it, giugno 2015)

Impedimento del controllo (art. 452-septies)

A.I.A.: Art. 29 *decies* comma 3-5 d.lg. 152/2006

5. Al fine di consentire le attività di cui ai commi 3 e 4, il gestore **deve fornire tutta l'assistenza necessaria** per lo svolgimento di qualsiasi verifica tecnica relativa all'impianto, per prelevare campioni e per raccogliere qualsiasi informazione necessaria ai fini del presente decreto.

SOCIETA': Art. 2625 cod. civ. Impedito controllo

1. Gli amministratori che, **occultando documenti o con altri idonei artifici**, impediscono o comunque ostacolano lo svolgimento delle attività di controllo legalmente attribuite ai socio o ad altri organi sociali, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria fino a 10.329 euro.

2. Se la condotta ha cagionato un danno ai soci, si applica la reclusione fino ad un anno e si procede a querela della persona offesa. La pena è raddoppiata se si tratta di società con titoli quotati in mercati regolamentati italiani o di altri Stati dell'Unione europea o diffusi tra il pubblico in misura rilevante ai sensi dell'articolo 116 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998 , n. 58

Impedimento del controllo (art. 452-septies)

«La previsione introduce una **fattispecie di reato a forma vincolata** – poiché l'impedimento deve realizzarsi negando o ostacolando l'accesso ai luoghi, ovvero mutando artificiosamente lo stato dei luoghi – che peraltro non costituisce un semplice corollario di quanto disposto dagli articoli precedenti, in quanto la norma è destinata a trovare applicazione tutte le volte che sia ostacolato un campionamento o una verifica ambientale. La clausola di riserva potrebbe operare ove il fatto integri – ad esempio - le più gravi ipotesi di cui agli artt. 336 e 337 cod. pen.» (Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario, Settore penale, 29.05.2015).

Grazie per l'attenzione

avv. Luciano Butti

Professore a contratto di diritto internazionale dell'ambiente

Università di Padova

Facoltà di Ingegneria

www.buttiandpartners.com