



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BERTACCO, BALBONI, CIRIANI, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, GARNERO SANTANCHÈ, IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAGONI, MARSILIO, NASTRI, RAUTI, RUSPANDINI, STANCANELLI, TOTARO, URSO e ZAFFINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 MARZO 2018

Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime di disastri ambientali

ONOREVOLI SENATORI. - L'esito del giudizio penale per il disastro ambientale provocato dall'azienda Eternit di Casale Monferrato, e cioè la dichiarazione di estinzione del reato per prescrizione, ha provocato forti polemiche ma non è stato seguito da alcun provvedimento concreto che, almeno in parte, tuteli gli interessi delle vittime la cui fondatezza è stata riconosciuta nei gradi di merito. Non vi è stato alcun intervento sulla durata della prescrizione, e ciò - al di là degli annunci dati nell'immediatezza - è più che ovvio: poiché le norme che disciplinano tale istituto sono norme penali sostanziali, qualsiasi intervento avrebbe valore per il futuro, a partire dall'entrata in vigore delle eventuali modifiche, senza incidere sulle pronunce giudiziarie già intervenute. Nonostante le autorevoli assicurazioni fornite alle parti offese, è mancata qualsiasi misura, anche *una tantum*, nei loro confronti. Peraltro la vicenda Eternit non costituisce un caso isolato: sono numerosi i processi penali per illeciti ambientali che hanno come esito la prescrizione, lasciando senza tutela le persone che da quei reati hanno patito danni.

Questo disegno di legge intende affrontare le ipotesi - come quella di Eternit - nelle quali comunque il giudice penale ha riconosciuto una responsabilità, e quindi esistono, per lo meno in linea di principio, i presupposti per un'azione civile risarcitoria, e lo fa costruendo un meccanismo che valorizza le pronunce di merito già intervenute e ne recupera i *dicta*. Va ricordato in proposito che l'articolo 578 del codice di procedura penale stabilisce, nel caso di condanna per i danni derivanti dal reato pronunciata nei confronti dell'imputato che poi sia dichiarata estinta

per prescrizione, che il giudice di appello o la Cassazione, pur concludendo per l'estinzione, decidano sull'impugnazione ai soli effetti dei capi della sentenza che riguardano gli interessi civili. Per Eternit questo è mancato perché la Cassazione ha ritenuto che la prescrizione fosse maturata prima dell'avvio dell'azione penale, non potendosi pertanto applicare la norma richiamata, che invece avrebbe risolto il problema. Si rende quindi necessario un intervento legislativo il cui obiettivo è permettere alle parti offese di reati ambientali dichiarati prescritti, per i quali non operi l'articolo 578 del codice di procedura penale, di non restare prive di tutela. In teoria esse potrebbero iniziare un'azione civile di danno; ma, posto che anche per quest'ultima potrebbero essere decorsi i termini della prescrizione civile, sulla base del momento a partire dal quale calcolarla, quando anche i termini non fossero decorsi si costringerebbero persone che hanno patito sulla propria pelle, o su quella dei loro cari, gli effetti pesanti dell'inquinamento e che hanno trascorso anni nell'attesa della sentenza penale definitiva, a ricominciare da capo e ad aspettare nuovamente l'esito del giudizio civile. Il meccanismo individuato per venire loro incontro è modellato su quello della legge 22 dicembre 1999, n. 512, istitutiva di un Fondo di rotazione per le vittime dei reati di tipo mafioso con gli adeguamenti derivanti dalla circostanza che tale legge presuppone sentenze di condanna definitive, mentre in questo caso si valorizzano sentenze non riformate nel merito, ma superate dalla dichiarazione di prescrizione.

L'articolo 1 istituisce il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime di disastri ambientali e lo colloca presso il Mini-

stero della giustizia. Il Fondo sarà alimentato con le risorse del Fondo unico giustizia (FUG), purtroppo finora largamente sottoutilizzato, e quindi più che capiente, e a tale fine si prevede un prelievo pari al cinque per cento della disponibilità, sottraendo somme pari al 2,5 per cento dalle somme destinate, rispettivamente, al Ministero dell'interno e al Ministero della giustizia, con la restituzione allo stesso FUG, a conclusione del quinquennio di operatività, delle somme eventualmente residue.

Ai sensi dell'articolo 2, le persone legittimate ad accedere al Fondo sono solo le persone fisiche, non gli enti territoriali o a diverso titolo rappresentativi: l'obiettivo della legge è affrontare e dare seguito ai problemi di vita quotidiana di chi è stato colpito nel proprio fisico o negli affetti più cari, non dare una risposta a tutti coloro, *in primis* enti esponenziali, che vantano diritti. Il requisito essenziale per attingere dal Fondo è che nei giudizi di merito aventi a oggetto reati contro l'ambiente tali persone, avendo patito dei danni, si siano costituite parti civili e abbiano ricevuto una pronuncia in loro favore di condanna degli imputati al risarcimento dei danni, quando nei gradi successivi del giudizio i reati contestati sono stati dichiarati estinti per prescrizione. L'entità degli importi da liquidare coincide esattamente con le somme liquidate a titolo di risarcimento del danno nel giudizio di merito. Può prospettarsi il caso in cui in sede penale la condanna ai danni sia stata generica; in tal caso, non essendovi stata la quantificazione giudiziaria del danno, diventa necessario per l'accesso al Fondo che vi sia stata una condanna irrevocabile ai danni pronunciata nel giudizio civile, ovvero, prima del passaggio in giudicato della sentenza civile, nei limiti della somma riconosciuta a titolo di provvisoria. Comunque l'accesso al Fondo costituisce un vantaggio per la parte offesa, perché le risparmia l'eventuale, ma probabile,

giudizio di esecuzione, e quindi si traduce in una riduzione di tempi.

L'articolo 3 individua l'organo abilitato a corrispondere le risorse del Fondo nel Comitato di solidarietà per le vittime di disastri ambientali, istituito presso il Ministero della giustizia. Il Comitato è nominato dal Consiglio dei ministri su proposta del Ministro della giustizia, dura in carica cinque anni e ha fra i suoi componenti anzitutto il Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà con le vittime di disastri ambientali, che lo presiede, nonché qualificati rappresentanti dei Ministeri maggiormente interessati, magistrati esperti in materia di risarcimento dei danni ed esponenti delle maggiori organizzazioni sindacali.

L'articolo 4 disciplina il rapporto fra l'iter giudiziario e le modalità di accesso al Fondo, indica la documentazione necessaria per presentare la richiesta e fissa la norma transitoria, con riferimento ai giudizi definiti prima dell'entrata in vigore della legge: vi è tempo fino a un anno per proporre la domanda.

L'articolo 5 attribuisce al Comitato il potere di sollecitare il completamento di una documentazione carente e fissa il principio della surroga del Fondo, per le somme corrisposte agli aventi titolo, nei diritti della parte civile o dell'attore verso il soggetto condannato al risarcimento del danno.

L'articolo 6 prevede un regolamento di attuazione e l'articolo 7 la copertura finanziaria, che per il 2018 è stabilita in 100 milioni di euro, tenuto conto che i risarcimenti disposti per il solo processo Eternit nei gradi di merito del giudizio erano complessivamente di poco inferiori a 90 milioni di euro. Per gli anni successivi l'onere è determinato in 25 milioni di euro annui, immaginando cifre complessive di entità inferiore. L'onere per il quinquennio è pari, pertanto, a 200 milioni di euro.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime di disastri ambientali)

1. Presso il Ministero della giustizia è istituito il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime di disastri ambientali, di seguito denominato «Fondo». Il Fondo è alimentato per un quinquennio, a partire dalla data di entrata in vigore della presente legge, da una somma pari al 5 per cento delle risorse del Fondo unico giustizia (FUG), di cui all'articolo 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

2. Le somme eventualmente residue al termine del quinquennio di cui al comma 1 sono riversate al FUG.

Art. 2.

(Beneficiari ed entità del risarcimento)

1. Il Fondo è destinato alle persone fisiche che nei giudizi di merito aventi a oggetto reati contro l'ambiente, dai quali sono derivati danni alle persone medesime, si sono costituite parti civili e nei cui confronti in tali sedi sono state liquidate somme a titolo di risarcimento dei danni, quando nei gradi successivi del giudizio i reati contestati sono stati dichiarati estinti per prescrizione.

2. Per determinare l'entità degli importi da liquidare si fa riferimento alle somme liquidate a titolo di risarcimento del danno

nei giudizi di merito alle persone di cui al comma 1.

3. Nel caso in cui in sede penale la condanna al risarcimento del danno sia stata generica, l'accesso al Fondo è possibile dopo la condanna irrevocabile ai danni pronunciata nel successivo giudizio civile, ovvero, prima del passaggio in giudicato della sentenza civile, nei limiti della somma riconosciuta a titolo di provvisionale.

4. Hanno altresì accesso al Fondo i successori a titolo universale delle persone di cui al presente articolo.

Art. 3.

(Comitato di solidarietà per le vittime di disastri ambientali)

1. È istituito il Comitato di solidarietà per le vittime di disastri ambientali, di seguito denominato «Comitato», con sede presso il Ministero della giustizia, nominato dal Consiglio dei ministri su proposta del Ministro della giustizia, presieduto dal Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà con le vittime di disastri ambientali, di cui al comma 3, di seguito denominato «Commissario», e composto da:

a) un rappresentante del Ministero della giustizia;

b) due magistrati con grado di consigliere di Corte di cassazione, scelti fra coloro che hanno esperienza specifica in materia di responsabilità aquiliana;

c) un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;

d) un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

e) un rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

f) due rappresentanti indicati dalle organizzazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi nazionali di lavoro.

2. I rappresentanti dei Ministeri di cui al comma 1, lettere *a)*, *c)*, *d)* ed *e)*, sono scelti fra i capi di dipartimento di ciascun Ministero interessato.

3. Il Commissario è nominato anche al di fuori del personale della pubblica amministrazione, fra persone di comprovata esperienza nell'attività di solidarietà alle vittime dei reati ambientali.

4. Il Commissario e il Comitato durano in carica fino alla completa liquidazione delle domande proposte e, comunque, per un periodo non superiore a cinque anni.

5. Gli oneri di funzionamento del Comitato sono posti a carico del Fondo.

Art. 4.

(Domanda per l'accesso al Fondo)

1. Quando, ai sensi dell'articolo 416 del codice di procedura penale, è depositata la richiesta di citazione a giudizio per i reati di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge, il giudice fa notificare al Fondo l'avviso del giorno, dell'ora e del luogo dell'udienza, con la richiesta di rinvio a giudizio formulata dal pubblico ministero.

2. Se la persona offesa si costituisce parte civile all'udienza preliminare, ovvero al dibattimento, il giudice fa notificare al Fondo il relativo verbale.

3. Nel giudizio civile l'attore notifica al Fondo l'atto di citazione, prima della costituzione delle parti.

4. La richiesta di pagamento al Fondo è accompagnata dalle copie autentiche dell'estratto della sentenza di condanna, dell'estratto della successiva sentenza di estinzione per prescrizione, ovvero dell'estratto della sentenza civile di condanna al pagamento della provvisoria, ovvero dell'estratto della sentenza civile di liquidazione del danno.

5. La domanda al Fondo per il risarcimento dei danni disposto con sentenze pro-

nunciate prima della data di entrata in vigore della presente legge è proposta, a pena di decadenza, per la parte del risarcimento non ottenuta, o per l'intero importo se non è stato ottenuto alcun risarcimento, entro un anno dalla medesima data di entrata in vigore.

Art. 5.

(Gestione delle domande per l'accesso al Fondo)

1. La corresponsione delle somme richieste ai sensi dell'articolo 4 è disposta con deliberazione del Comitato entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda, previa verifica:

a) dell'esistenza in favore dell'istante di una sentenza di condanna ai danni e della legittimazione attiva dell'istante;

b) dell'esistenza di una successiva sentenza di dichiarazione di estinzione per prescrizione dei reati a base della condanna ai danni di cui alla lettera *a)*;

c) nell'ipotesi che la condanna ai danni di cui alla lettera *a)* sia stata generica, dell'esistenza di una sentenza di condanna ai danni pronunciata nel successivo giudizio civile, ovvero, prima del passaggio in giudicato della sentenza civile, del riconoscimento della somma dovuta a titolo di provvisionale.

2. Se necessario ai fini della completezza dei documenti posti a base della richiesta di accesso al Fondo, il Comitato invita l'istante a integrare la documentazione e assume copie di atti e di informazioni dalle autorità giudiziarie interessate.

3. Gli organi di gestione del Fondo e i relativi uffici sono tenuti al segreto in ordine alle persone che hanno chiesto l'accesso e alle relative procedure.

4. Il Fondo è surrogato, quanto alle somme corrisposte agli aventi titolo, nei di-

ritti della parte civile o dell'attore verso il soggetto condannato al risarcimento del danno.

Art. 6.

(Regolamento di attuazione)

1. Con regolamento da emanare entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo adotta norme per:

a) individuare, nel rispetto delle disposizioni della presente legge, le modalità di gestione del Fondo e di attività del Commissario e del Comitato;

b) individuare procedure di cooperazione tra gli uffici competenti in relazione all'attuazione della presente legge;

c) prevedere forme di informazione, di assistenza e di sostegno, a carico del Fondo, per garantire l'effettiva fruizione dei benefici da parte delle vittime;

d) disciplinare l'erogazione delle somme dovute agli aventi diritto in modo che, in caso di disponibilità finanziarie insufficienti nell'anno di riferimento a soddisfare per intero tutte le domande pervenute, siano possibili per i richiedenti un accesso al Fondo in quota proporzionale e l'integrazione delle somme non percepite dal Fondo negli anni successivi;

e) disciplinare la procedura e le modalità di surrogazione del Fondo nei diritti della parte civile o dell'attore di cui all'articolo 5, comma 4.

2. Entro il quarantacinquesimo giorno antecedente alla scadenza del termine di cui al comma 1, lo schema del regolamento ivi previsto è trasmesso alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica per il parere delle competenti Commissioni. Il regolamento è emanato anche in assenza del parere decorsi trenta giorni dalla trasmissione.

Art. 7.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 100 milioni di euro per l'anno 2018 e a 25 milioni di euro annui per gli anni 2019-2022, si provvede a valere sulle risorse del FUG, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, per una somma pari al 5 per cento delle risorse stesse e, in particolare, per una somma pari al 2,5 per cento delle risorse destinate, rispettivamente, al Ministero dell'interno e al Ministero della giustizia.

€ 1,00