

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE

Con il supporto di



DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA
SCHOOL OF LAW

ISSN 2612-2103

Rivista classificata scientifica per il settore IUS 17 da Anvur



NUMERO 1\2022

- La tutela penale della salute tra delitti e contravvenzioni alimentari di A. GARGANI
- L'inquinamento ambientale al vaglio della cassazione. quel che è stato detto e quel (tanto) che resta da dire sui confini applicativi dell'art. 452-bis cod. pen. di A. H. BELL
- La procedura estintiva ambientale: l'idea dell'inoffensività/non punibilità in ottica riparatoria e deflattiva di M. POGGI D'ANGELO
- Osservazioni in tema di "impedimento del controllo" di A. RUGANI
- Il procedimento di caratterizzazione e bonifica per i punti vendita carburante alla luce delle più recenti disposizioni normative di G. SAVARESE
- Primo rapido sguardo d'insieme sulla legge 9 marzo 2022 n. 22 in tema di reati contro il patrimonio culturale di L. RAMACCI
- Osservatori (normativa, dottrina, giurisprudenza)



**LA PROCEDURA ESTINTIVA AMBIENTALE: L'IDEA DELL'INOFFENSIVITÀ/NON
PUNIBILITÀ IN OTTICA RIPARATORIA E DEFLATTIVA**

**THE ENVIRONMENTAL EXTINCTION PROCEDURE: THE IDEA OF
OFFENSIVENESS/NON-PUNISHABILITY WITH A VIEW TO REPARATION AND
DEFLATION**

di Marina POGGI D'ANGELO

Abstract. Il presente contributo, nell'analisi della nuova disciplina di cui agli art. 318-*bis* ss. T.U.A., ha l'obiettivo di evidenziare che il requisito dell'assenza del danno o del pericolo concreto e attuale che permette l'accesso alla procedura estintiva ambientale deve essere valutato "in concreto" sul piano dell'offensività/non punibilità. Tale disciplina premiale ambientale può così costituire un importante strumento di non punibilità, insieme con la particolare tenuità del fatto (art. 131-*bis* cod. pen.), utile a ridurre il carico dei procedimenti penali e, al contempo, a ripristinare l'ambiente leso. Tuttavia, si ritiene necessario che la procedura estintiva ambientale sia estesa anche agli enti collettivi, spesso unici soggetti capaci di reintegrare l'ambiente e di corrispondere la sanzione impartita.

Abstract. In analyzing the new rules set out in art. 318-*bis* et seq. of the T.U.A., this paper aims to highlight that the requirement of the absence of concrete and current damage or danger which allows access to the environmental extinction procedure must be assessed "in concrete terms": in terms of harmless/non-punishability. This environmental reward discipline can thus constitute an important non-punishability tool, together with the particular tenuousness of the fact (art. 131-*bis* cod. pen.), useful to reduce the load of criminal proceedings and, at the same time, to restore the damaged environment. However, it is considered necessary that the environmental extinction procedure should also be extended to corporate bodies, which are often the only parties capable of restoring the environment and paying the penalty imposed.

Parole chiave: Contravvenzioni ambientali, inoffensività, procedura estintiva, non punibilità

Key words: Environmental crimes, harmless, extinction procedure, non-punishability.



SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. Sovrapposibilità e autonomia delle procedure estintive contravvenzionali nelle materie ambientali e di lavoro. - 3. Il requisito ostativo alla procedura estintiva ambientale: la causazione di un danno o un pericolo concreto e attuale di danno all'ambiente. - 4. Valutazione "in concreto" del danno o del pericolo sul piano dell'offensività/non punibilità. - 5. Il danno o il pericolo che consentono l'accesso alla procedura: la necessità di una lettura sistematica. - 6. La gradualità dell'offensività/non punibilità nelle contravvenzioni ambientali. - 7. Rapporti tra il nuovo meccanismo di estinzione ambientale e la responsabilità da reato dell'ente ex d.lgs. n. 231 del 2001. - 8. L'esigenza riparativo-deflattiva e il rischio di monetizzazione del bene ambiente.

1. Introduzione.

La nuova disciplina estintiva delle contravvenzioni ambientali è stata introdotta dalla l. n. 68 del 2015 agli articoli che vanno dal 318-*bis* al 318-*octies*, nella parte VI-*bis* del d.lgs. n. 152 del 2006 (recante «Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale»).

La "eliminazione delle contravvenzioni accertate" in materia ambientale riguarda, in primo luogo, le contravvenzioni previste dal decreto legislativo n. 152 del 2006 - con esclusione, dunque, dei delitti contro l'Ambiente disciplinati nel codice penale (Titolo Sesto-*bis* e introdotti anch'essi dalla l. n. 68 del 2015)- e, in secondo luogo, solo quelle contravvenzioni che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette (art. 318-*bis*)¹.

In particolare, il procedimento estintivo delle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale prevede una sequenza di passaggi ben definiti e scadenziati.

¹ In relazione alle categorie di contravvenzioni sottoponibili alla nuova procedura, anche se manca una disposizione espressa, si ritiene che il meccanismo ex art. 318-*bis* e ss. riguardi solo le contravvenzioni punibili con pena alternativa o con l'ammenda, con esclusione quindi delle contravvenzioni punite solo con l'arresto (v. AMENDOLA, *Il diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2016 pag. 374). In senso critico, si è evidenziato che la procedura estintiva andrebbe estesa a tutte le contravvenzioni del Testo Unico dell'Ambiente, a prescindere dalla pena per esse comminata (cfr. MELCHIONDA, *La procedura di sanatoria dei reati ambientali: limiti legali e correzioni interpretative in malam partem*, in questa rivista n. 1\2021, pag. 10 ss.).



Innanzitutto, è necessario l'accertamento del fatto-contravvenzione non causativo di un danno o un pericolo all'ambiente (in senso lato) che costituisce la potestà di impartire una prescrizione. È l'organo di vigilanza (nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria *ex art. 55 cod. proc. pen.*) o la polizia giudiziaria ad impartire al contravventore l'adozione della prescrizione asseverata dall'ente specializzato che indica l'oggetto e il termine dell'obbligazione, prorogabile solo una volta per un periodo non superiore a sei mesi (art. 318-*ter*)². Contestualmente, l'organo accertatore deve dare comunicazione al PM della notizia di reato e della prescrizione impartita ai sensi dell'art. 347 cod. proc. pen.³

Entro 60 giorni dalla scadenza del termine fissato, l'organo accertatore verifica il corretto e tempestivo adempimento della prescrizione: in caso di esito positivo, ammette il contravventore al pagamento in sede amministrativa, entro 30 giorni, di una somma pari a un quarto del massimo dell'ammenda prevista per la contravvenzione; in caso di esito negativo, entro 90 giorni dà comunicazione al PM dell'inadempimento della prescrizione (art. 318-*quater*).

Il procedimento penale è sospeso dalla data di iscrizione della notizia di reato fino alla comunicazione dell'esito positivo o negativo della procedura estintiva (art. 318-*sexies*).

Dunque, se la prescrizione impartita è stata adempiuta nel termine fissato e il pagamento è stato effettuato, la contravvenzione risulta estinta e il PM richiede l'archiviazione (art. 318-*septies*)⁴.

Ad ogni modo, l'adempimento tardivo della prescrizione - comunque congruo in relazione ai

2 Sull'individuazione dell'organo competente all'applicazione della procedura, v. CARBONI-BERTUZZI, *La estinzione di alcuni reati contravvenzionali introdotta dalla Legge 68/2015*, in *lexambiente.it*, 16 febbraio 2016. Sulla natura della prescrizione cfr. Cass. Sez. 3, n. 24483 del 4/12/2020, in *Foro it.*, 2021, II, c. 698, la quale ha evidenziato che la prescrizione impartita ai sensi dell'art. 318-*ter* del d.lgs. n. 152 del 2006 non è un provvedimento amministrativo, ma un atto tipico di polizia giudiziaria non autonomamente né immediatamente impugnabile davanti al giudice penale, restando ogni questione devoluta al giudice penale successivamente all'esercizio dell'azione penale o alla richiesta di archiviazione.

3 È apparso criticabile nella scelta compiuta dal legislatore del 2015 il fatto che è l'organo di vigilanza o la polizia giudiziaria ad esprimere una valutazione sulla reale gravità del fatto, senza che siano espressamente previste idonee garanzie per il contravventore (PAONE, *Dopo tre anni dall'entrata in vigore della l. n. 68/2015, persistono dubbi e criticità in tema di estinzione delle contravvenzioni ambientali*, in questa rivista n.1\2019, pag. 8; DE SANTIS, *Il nuovo volto del diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2017, pag. 60 ss.) e senza che vi sia una interlocuzione con il pubblico ministero (AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006. Quali direttive per gli organi accertatori?*, in *penalecontemporaneo.it*, 5 novembre 2015, pag. 6). In senso critico, si veda anche FALCONE, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni previste dal testo unico dell'ambiente introdotta dalla legge n. 68/2015. Alla ricerca di alcune utili indicazioni operative*, in *lexambiente.it*, 29 luglio 2016.

4 Il meccanismo estintivo ha carattere oggettivo sicché l'adempimento delle prescrizioni e del pagamento produce effetto nei confronti di tutti i soggetti coinvolti, anche quando il versamento sia compiuto dal legale rappresentante dell'ente a fronte di illecito commesso da un amministratore o da un dipendente (Cass Sez. 3, n. 29238 del 17/2/2017 Rv. 270148).



tempi imposti - ovvero l'adempimento tempestivo, ma con modalità diverse da quelle prescritte, consentono comunque di ricorrere all'oblazione speciale *ex art. 162-bis* cod. pen. In tal caso, il contravventore dovrà versare una somma pari alla metà del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa (art. 318-*septies*)⁵.

È bene aggiungere che la giurisprudenza di legittimità evidenzia che la procedura di estinzione delle contravvenzioni prevista dagli artt. 318-*bis* ss. del d.lgs. 152/2006 è volta a stabilire la sequenza delle fasi che portano all'estinzione dell'illecito e non, invece, a subordinare l'esercizio dell'azione penale all'adempimento della prescrizione: non essendo tale procedura obbligatoria, il suo mancato espletamento non è causa di improcedibilità dell'azione penale⁶.

La possibilità di avvalersi del delineato meccanismo estintivo, dunque, non è preclusa dall'esercizio dell'azione penale: laddove l'imputato non abbia potuto beneficiarne per cause a lui non imputabili, la richiesta deve essere proposta al più tardi prima dell'apertura del dibattimento e, se respinta, riproposta prima dell'inizio della discussione, analogamente a quanto previsto dall'art. 162-*bis* cod. pen.

Particolarmente ardua è la questione relativa all'interpretazione da fornire al requisito della

5 Infine, l'art. 318-*octies* sancisce che le norme della parte Sesta-*bis* non si applicano ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima parte. La Corte costituzionale ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale della suddetta disposizione, censurata per violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui prevede che la causa estintiva del reato, contemplata nel precedente art. 318-*septies*, non si applichi ai procedimenti penali in corso alla data di entrata in vigore della Parte Sesta-*bis*. L'articolata procedura messa in campo per gli illeciti contravvenzionali previsti nel codice dell'ambiente dalla legge di riforma del 2015 assegna fondamentale e preminente rilievo alle prescrizioni imposte dall'organo competente, le quali sono impartite subito dopo l'accertamento del reato contravvenzionale in danno dell'ambiente e devono essere adempiute nei termini come esattamente fissati dallo stesso organo accertatore. Il meccanismo delineato — che vede il PM intervenire alla fine, alternativamente per chiedere l'archiviazione per estinzione del reato ove il contravventore abbia adempiuto alle prescrizioni e versato la somma a titolo di oblazione in sede amministrativa, oppure, in caso di inadempimento, per riprendere le indagini — si colloca necessariamente nella fase delle indagini preliminari, che assicura la realizzazione della finalità dell'istituto. Per tale ragione la mancata applicazione della più favorevole disposizione di cui all'articolo censurato ai procedimenti in relazione ai quali sia già stata esercitata l'azione penale alla data di entrata in vigore della disposizione stessa è pienamente ragionevole, non potendosi ipotizzare — senza smentire le ragioni di speditezza processuale alle quali anche è ispirata la norma — una regressione del processo alla fase delle indagini preliminari al solo fine di attivare il meccanismo premiale suddetto con l'indicazione, ora per allora, di prescrizioni ad opera dell'organo di vigilanza o della polizia giudiziaria. Del resto, il contravventore che comunque abbia eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato può avere comunque accesso all'oblazione prevista dall'art. 162-*bis* cod. pen. (Corte cost., 13 novembre 2020, n. 238, in *Giur. cost.*, 2020, pag. 2813, con nota di SPANGHER, *Dopo l'esercizio dell'azione penale le attività riparatorie non estinguono il reato ambientale*; si veda anche RUDONI, *La disciplina transitoria della cd. oblazione amministrativa ambientale al vaglio di costituzionalità, tra retroattività di norme sostanziali più favorevoli e regime intertemporale di norme processuali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2021, pag. 265 ss.).

6 In tal senso v. Sez. 3, n. 25528 del 11/12/2020 (dep. 2021), in *Cass. pen.*, 2022, pag. 623 ss. Conformemente, cfr. Sez. 3, n.7220 del 27/11/2019,, in *Foro it.*, 2020, II, c. 537.



mancata causazione di un danno o di un pericolo per l'ambiente, condizione necessaria per accedere alla procedura estintiva prevista per le contravvenzioni ambientali.

Obiettivo di tale contributo è quello di analizzare la nuova disciplina di cui agli art. 318-*bis* ss. T.U.A., evidenziando in particolare che il requisito dell'assenza del danno o del pericolo concreto e attuale, necessario ai fini della procedura estintiva ambientale, deve essere valutato "in concreto" sul piano dell'offensività/non punibilità: il fatto non è punibile in cambio di una condotta successiva e contro-offensiva.

A tal proposito, si suggerisce un'interpretazione sistematica che consenta di coordinare il menzionato requisito "negativo" (assenza di danno o pericolo) con le disposizioni che prevedono il diverso caso in cui la sussistenza di un danno o di un pericolo consentono, invece, l'assoggettività alla disciplina estintiva.

Si vuole, inoltre, tratteggiare l'operatività, nella materia ambientale, di diversi strumenti fondati sia sulla gradualità dell'offesa in concreto sia sulla relazione tra istituti, i quali possono condurre alla non punibilità per il contravventore: la procedura estintiva ambientale (art. 318-*bis* ss. T.U. dell'Ambiente); la particolare tenuità del fatto (art. 131-*bis* cod. pen.); l'oblazione speciale (art. 162-*bis* cod. pen.).

Infine, si ritiene necessario che tale procedura premiale sia estesa anche agli enti collettivi- spesso veri destinatari delle prescrizioni di reintegro dell'ambiente sui quali grava l'impegno economico della sanzione-, nonché sia subordinata all'effettivo ripristino dell'ambiente e non soltanto al mero pagamento di una somma pecuniaria, così da evitare rischi di "monetizzazione" della responsabilità penale.

2. Sovrapposibilità e autonomia delle procedure estintive contravvenzionali nelle materie ambientali e di lavoro.

La procedura che porta all'estinzione delle contravvenzioni ambientali contenute nel d.lgs. n. 152 del 2006 (Testo Unico dell'Ambiente)⁷, fatte salve poche differenze, ricalca pedissequamente

⁷ In generale, sul procedimento estintivo ambientale, si vedano pag. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente. I reati e le sanzioni; il sistema delle responsabilità; le indagini, il processo e la difesa*, Milano, 2015, pag. 831 ss.; CARUSO, voce *Ambiente (riforma penale dell')*, in *Dig. disc. pen.*, 2016, pag. 101 ss.; RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015, pag. 73 ss.; AMENDOLA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., 2016, pag. 363 ss.; MUSCATIELLO, *L'entropia ambientale. Dal boia (improbabile) all'esattore (incerto)*, in



il meccanismo estintivo previsto in materia di sicurezza e igiene del lavoro di cui agli artt. 19 e ss. del d.lgs. n. 758 del 1994⁸. Il legislatore, tuttavia, non ha tenuto in considerazione le notevoli difformità tra le due discipline, in relazione sia alla diversa struttura delle disposizioni sia ai soggetti competenti ad impartire la prescrizione⁹.

Sulla base dell'opzione legislativa di omogenizzazione delle due procedure estintive, anche la giurisprudenza di legittimità ha riconosciuto la loro sovrapposibilità¹⁰. In particolare, si è affermato che l'interpretazione, che applica la procedura di estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale tanto alle condotte esaurite - quelle prive di conseguenze dannose o pericolose per cui risulti inutile o impossibile impartire prescrizioni al contravventore - quanto alle ipotesi in cui il contravventore abbia spontaneamente e volontariamente regolarizzato l'illecito commesso prima dell'emanazione di prescrizioni, trova un fondamento nell'art. 15, comma 3 del d.lgs. n. 124 del 2004. Quest'ultimo, invero, nell'ambito della normativa in materia di igiene e sicurezza sul lavoro, prevede che la procedura di estinzione di cui agli artt. 20 e ss. del d.lgs. n. 758 del 1994 si applica sia alle condotte esaurite sia alle ipotesi in cui il trasgressore abbia autonomamente provveduto all'adempimento degli obblighi di legge sanzionati precedentemente alla prescrizione¹¹.

Nonostante la quasi sovrapposibilità tra le due discipline estintive, la Corte costituzionale è intervenuta per evidenziare che ciascuna di esse presenta alcune differenze sostanziali rispetto all'altra, le quali permettono loro di mantenere una propria sfera di autonomia che deve essere senz'altro rispettata. Così è stato affermato che «pur essendo palese che il legislatore ha utilizzato per i reati ambientali una soluzione che ricalca il sistema già sperimentato in materia antinfortunistica, non è manifestamente irragionevole la previsione di una diversa entità della somma che l'imputato deve pagare per beneficiare dell'oblazione ai sensi dell'art. 162-bis cod. pen. in caso di adempimento tardivo delle prescrizioni imposte dall'organo di vigilanza: la differenza è riconducibile, infatti, a scelte discrezionali del legislatore in relazione a beni diversi con conseguente non omogeneità del *tertium comparationis* evocato»¹².

Le procedure estintive delle contravvenzioni in materia ambientale e in materia di lavoro, dunque, sono, da un lato, quasi totalmente sovrapposibili e, dall'altro lato, devono essere

penalecontemporaneo.it, 21 ottobre 2016; NAPOLETANO, *Manuale di diritto penale ambientale*, Bologna, 2021, pag. 252 ss.; TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente. I profili problematici della Legge n. 68/2015*, Torino, 2021, pag. 199 ss.; CATENACCI, *I delitti contro l'ambiente fra aspettative e realtà*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, pag. 1073 ss.

8 L'art. 301 del d.lgs. n. 81 del 2008 sulla sicurezza nei luoghi di lavoro ha esteso l'applicazione della disciplina prevista dal d.lgs. n. 758 del 1994 a tutte le contravvenzioni in materia di igiene, salute, sicurezza sul lavoro previste dallo stesso T.U. e da altre disposizioni aventi forza di legge; l'art. 142 del d.lgs. n. 106 del 2009 l'ha estesa anche ad altri illeciti puniti solo con l'ammenda. Cfr. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza del lavoro*, Torino, 2020, pag. 122 ss.

9 Cfr. AMENDOLA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., 2016, pag. 369.

10 Cfr. Cass. Sez. 3, n. 49718 del 25/9/2019, Rv. 277468

11 Cass. Sez. 3, n. 36405 del 18/4/2019, Rv. 276681

12 Si veda, Corte cost., 9 aprile 2019, n. 76, in *Giur. cost.*, 2019, pag. 922 ss., con nota di AMARELLI, *Proporzionalità e tertium comparationis: la maggiore onerosità dell'oblazione tardiva ambientale rispetto a quella antinfortunistica non è irragionevole*; in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2019, pag. 1004 ss., con nota di ZAMPINI, *L'oblazione in materia ambientale supera lo scrutinio di legittimità costituzionale ma sulla disciplina restano alcune perplessità*.



considerate discipline autonome.

3. Il requisito ostativo alla procedura estintiva ambientale: la causazione di un danno o un pericolo concreto e attuale di danno all'ambiente.

In relazione all'aspetto centrale della nuova normativa, pare utile esaminare il problema interpretativo relativo alle definizioni di danno e di pericolo cui fa riferimento l'art. 318-bis del d.lgs. n. 152 del 2006, quali elementi ostativi all'estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale.

Come anticipato, le disposizioni della nuova parte VI-bis del T.U. dell'Ambiente si applicano alle sole ipotesi contravvenzionali previste dal decreto legislativo n. 152 del 2006, che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette.

Ebbene, cosa si intende per danno o pericolo concreto ed attuale, posto che l'esistenza di tali requisiti non permette l'accesso alla procedura estintiva?

Le condizioni dell'assenza di danno o di pericolo concreto ed attuale per l'ambiente (in senso ampio) - ed il suo accertamento - sono il profilo più problematico della disciplina in esame e possono apparire di difficile individuazione, soprattutto per la natura specifica dei reati ambientali¹³.

Invero, la maggior parte delle contravvenzioni ambientali previste nel T.U. dell'Ambiente ha natura di reato di pericolo, mentre sono rarissime le fattispecie contravvenzionali di danno¹⁴.

In particolare, si tratta di illeciti di pericolo astratto, in cui l'offensività è "presunta" dal legislatore come insita nella fattispecie e, per tale ragione, non necessita di essere provata in giudizio.

Quale principale motivazione a favore della tecnica di incriminazione in illeciti di pericolo astratto si rinviene il carattere superindividuale del bene "ambiente", il quale fa sì che la sua offesa si presti ad essere tipizzata maggiormente in termini di pericolo, piuttosto che di danno¹⁵.

Inoltre, a rendere preferibile l'anticipazione della tutela, sarebbero le notevoli difficoltà

13 Per una rassegna sulle linee-guida elaborate in merito, cfr. NAPOLETANO, *Manuale di diritto penale ambientale*, Bologna, 2021, pag. 258; MELCHIONDA, *La procedura di sanatoria dei reati ambientali*, cit., pag. 6 ss.; CORBELLÀ, *Le principali innovazioni introdotte dalla legge 68/2015, in particolare il procedimento estintivo delle contravvenzioni ambientali ex artt. 318 bis e ss. D.lgs. 152/06: dai primi orientamenti applicativi ai più recenti protocolli sottoscritti dalle Procure Generali della Repubblica*, in *lexambiente.it*, 24 Settembre 2019.

14 RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2021, pag. 64.

15 Sul punto, fra tutti, si vedano GIUNTA, *Il diritto penale dell'ambiente in Italia: tutela di beni o tutela di funzioni?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, pag. 1118; PALAZZO, *I confini della tutela penale: selezione dei beni e criteri di criminalizzazione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, pag. 474. Si è evidenziato come a fronte dell'assenza di danno, pericolo concreto e vittime corrisponda la modestia della sanzione penale e l'interesse precipuo al ripristino di una situazione conforme alla legalità, sotteso alla procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali. Cfr. GARGANI, *L'incertezza del diritto tra delitti e contravvenzioni ambientali: criticità e prospettive*, in CENTONZE- MANACORDA (a cura di), *Il fatto illecito nel diritto amministrativo e nel diritto penale: la garanzia della prevedibilità*, Milano, 2021, pag. 101.



legate alla prova del nesso di causalità tra la singola condotta e l'evento¹⁶: va, infatti, tenuto presente che a ledere un bene superindividuale come l'ambiente è una serialità di condotte, il più delle volte protratte nel tempo, piuttosto che una singola azione od omissione¹⁷.

Tale anticipazione della tutela penale si spiega, poi, con il fatto che i reati ambientali disciplinati dal d.lgs. n. 152 del 2006 tutelano, in realtà, mere funzioni amministrative, ossia le attività di controllo e pianificazione delle pubbliche amministrazioni su attività potenzialmente inquinanti, secondo un modello sanzionatorio del diritto penale rispetto al diritto amministrativo¹⁸.

Le contravvenzioni ambientali di parte complementare puniscono, in particolare: i) l'esercizio di determinate attività senza autorizzazione amministrativa (per es. l'apertura di scarichi idrici o la gestione dei rifiuti); ii) il superamento di valori-soglia predeterminati dalla legge (ad es. lo scarico di acque reflue industriali nel suolo quando supera i valori-limite fissati dalla legge); iii) ovvero la mancata collaborazione con le autorità di controllo (ad es. il diniego all'accesso ai luoghi)¹⁹.

Anche la giurisprudenza di legittimità riconosce la tipizzazione degli illeciti ambientali nella forma di reati di pericolo, in ragione del fatto che l'esperienza ha rilevato come alcune condotte siano capaci di produrre un pericolo di inquinamento all'ambiente; sicché il reato previene il rischio di una concreta offesa al bene ambiente, fungendo da "ostacolo" alla sua realizzazione da parte, ad esempio, di un esercente un'attività autorizzata ma violativa delle prescrizioni dell'autorizzazione di cui è munito²⁰.

16 Così INSOLERA, *Modello penalistico puro per la tutela dell'ambiente*, in *Dir. pen. proc.*, 1997, pag. 738; DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente: un'ipotesi sistematica*, Milano, 2012, pag. 71; MOCCIA, *Dalla tutela di beni alla tutela di funzioni: tra illusioni postmoderne e riflussi illiberali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1995, ppag. 368-369.

17 In dottrina si parla anche di "microviolazioni" che acquistano consistenza offensiva in quanto seriali, collegate con altre con effetti cumulativi, cfr. PULITANÒ, voce *Offensività del reato (principio di)*, in *Enc. dir.*, Annali VIII, Milano, 2015, pag. 675. Sui c.d. reati cumulativi cfr. anche SILVA SÁNCHEZ, *L'espansione del diritto penale. Aspetti della politica criminale nelle società postindustriali*, Milano, 2004, pag. 94 ss.

18 Sulla tutela di funzioni, *ex plurimis*, cfr. BAJNO, *La tutela dell'ambiente nel diritto penale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1990, pag. 350 ss.; MANNA, *Le tecniche penalistiche di tutela dell'ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1997, pag. 665 ss.; PADOVANI, *Tutela di beni e tutela di funzioni nella scelta fra delitto, contravvenzioni ed illecito amministrativo*, in *Cass. pen.*, 1987, pag. 675; PALAZZO, *I confini della tutela penale*, cit., pag. 456 ss.; PALMIERI, *Contributo ad uno studio sull'oggetto della tutela del diritto penale dell'ambiente Dal codice Rocco al "codice dell'ambiente" (d.lgs. n. 152/2006)*, Napoli, 2007, pag. 82 ss.; CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente. Contributo all'analisi delle norme a struttura "sanzionatoria"*, Padova, 1996, pag. 51 ss.; BERNASCONI, *Il reato ambientale. Tipicità, offensività, antigiuridicità, colpevolezza*, Pisa, 2008, pag. 79 ss.; DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., pag. 63 ss.; nella letteratura tedesca, fondamentale sul tema, l'opera di HASSEMER, *Il bene giuridico nel rapporto di tensione tra Costituzione e diritto naturale. Aspetti giuridici*, in *Dei delitti e delle pene*, 1984, pag. 110.

19 Sulla struttura dei reati ambientali si veda, *amplius*, RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2021, pag. 14 ss.

20 In tema di scarico di acque reflue contenenti sostanze pericolose eccedenti i limiti tabellari, v. Cass. Sez. 3, n. 21463 del 10/2/2015., in *Cass. pen.*, 2016, pag. 660, con nota di ZACCHIA, *L'astutezza del pericolo e l'offensività della condotta nel reato di scarico extra tabellare*.



4. Valutazione “in concreto” del danno o del pericolo sul piano dell’offensività/non punibilità.

L’attuale disciplina penale ambientale di parte complementare, dunque, è imperniata su incriminazioni costituite, per lo più, secondo un modello sanzionatorio. Questo paradigma predilige una tutela anticipata dell’ambiente, incentrata sulla protezione immediata delle funzioni di governo, attraverso fattispecie contravvenzionali costruite per lo più sullo schema del pericolo astratto.

Tali caratteristiche attengono, tuttavia, al piano dell’offensività “in astratto”, da tenere distinto dall’area dell’offensività “in concreto”, a sua volta declinabile in “offensività/tipicità” e “offensività/non punibilità”.

Come è noto, il concetto di offensività vuole, in linea generale, che ogni reato sia offensivo di un bene giuridico: l’offesa può assumere la forma della lesione ovvero della messa in pericolo dell’interesse protetto, con la conseguenza che la struttura oggettiva della fattispecie è declinabile in illecito di danno (ad es. il delitto di inquinamento ambientale) ovvero in illecito di pericolo (ad es. il reato di attività di gestione di rifiuti non autorizzata)²¹.

L’offensività in astratto non implica, dunque, che l’unico modello di reato costituzionalmente legittimo sia quello di danno: è data al legislatore, nella sua discrezionalità, l’opzione di impiegare modelli che anticipano la tutela penale. Non è perciò precluso in linea di principio il ricorso al modello di reato di pericolo astratto, occorrendo però – al fine di rispettare il principio di necessaria offensività – che la valutazione legislativa di pericolosità del fatto incriminato non risulti irrazionale e arbitraria, ma risponda allo “*id quod plerumque accidit*”²².

In materia ambientale, sul piano dell’offensività “in astratto”, si ritiene giustificata l’anticipazione della tutela penale allo stadio del pericolo astratto, in quanto le condotte descritte dal T.U. dell’Ambiente sono connotate da una certa attitudine a deteriorare o mettere in pericolo il bene ambiente, anche in sinergia con altre condotte²³.

La tipizzazione delle norme in termini di reati di pericolo comporta poi che, in punto di accertamento, attraverso un giudizio prognostico, il giudice si deve porre al momento in cui si è verificata l’azione pericolosa e valutare se il fatto fosse in grado di esporre a pericolo il bene ambiente.

21 In generale sull’offensività, cfr. VASSALLI, *Considerazioni sul principio di offensività*, in *Scritti in memoria di Ugo Pioletti*, Milano, 1982, pag. 659 ss.; PULITANÒ, voce *Offensività del reato (principio di)*, in *Enc. dir.*, Annali VIII, Milano, 2015; NEPPI MODONA, *Il lungo cammino del principio di offensività*, in AA.VV., *Studi in onore di Marcello Gallo. Scritti degli allievi*, Torino, 2004, pag. 96 ss.; MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale. Canone di politica criminale, criterio ermeneutico, parametro di ragionevolezza*, Torino, 2005; DONINI, *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in *Dir. pen. cont.*, 2013, pag. 4 ss.

22 Corte cost. 11 luglio 1991, n. 333, in *Foro it.*, 1991, I, c. 2628 ss., con nota di FIANDACA, *La nuova legge anti-droga tra sospetti di incostituzionalità e discrezionalità legislativa*; Corte cost. 11 luglio 2000, n. 263, in *Cass. pen.*, 2000, pag. 2951; Id. 21 novembre 2000, n. 519, *ivi*, 2000, pag. 2015, con nota di BENIGNI; Id. 7 luglio 2005, n. 265, in *Giur. Cost.*, 2005, pag. 4; Id. 20 giugno 2008, n. 225, *ivi*, 2008, pag. 2528, con nota di MANES, *La pervicace resistenza dei «reati di sospetto»*.

23 RUGA RIVA, *Diritto penale dell’ambiente*, Torino, 2021, pag. 18.



Essendo, ad esempio, il reato di attività di gestione di rifiuti non autorizzata come un illecito di pericolo astratto, la valutazione in ordine all'offesa al bene giuridico protetto deve avvenire al momento della condotta secondo un giudizio prognostico “*ex ante*”, quando deve essere probabile, secondo l’“*id quod plerumque accidit*”, che alla condotta consegua l'evento lesivo. La giurisprudenza di legittimità, inoltre, ritiene irrilevante l'assenza in concreto di una qualsivoglia lesione, successivamente riscontrata, al bene giuridico protetto²⁴.

Al contrario, la Corte costituzionale considera necessario guardare all'eventuale offesa cagionata in concreto: lo stadio avanzato di tutela deve trovare un adeguato temperamento nella valorizzazione dell'offensività “in concreto”, attraverso la quale l'interprete, nella verifica della riconducibilità del singolo fatto concreto alla figura astratta di reato, è tenuto ad evitare di sussumere nella fattispecie astratta condotte prive di qualsiasi capacità lesiva²⁵.

Sulla base dell'offensività “in concreto”, dunque, non sarà punibile il fatto di reato qualora si verifichi *ex post* che la condotta non abbia prodotto effettivamente un'offesa, nella forma del danno o del pericolo, al bene giuridico tutelato: l'assenza di qualsiasi forma di offesa esclude la riconducibilità della fattispecie concreta al “tipo” disciplinato dalla fattispecie astratta e la sua conseguente punibilità.

In questi casi, il fatto, pur conforme allo schema descritto dalla disposizione, non arreca in concreto alcun pregiudizio all'interesse tutelato: la carenza dell'offesa comporta l'atipicità del fatto (offensività/atipicità). La conformità al tipo e la sussistenza di un'offesa, entrambe proposte in astratto dal legislatore, devono presentarsi in concreto per far sì che il fatto storico possa dirsi tipico.

Diversamente, in alcuni casi, l'offesa risulta presente, ma assumendo una minima entità, può escludere la punibilità²⁶. Se il fatto è tipico, ma scarsamente offensivo, l'esiguità dell'offesa comporta in concreto la sua non punibilità (offensività/non punibilità).

Il concetto di “offensività/non punibilità” sta alla base del recente istituto inserito all'art. 131-*bis* cod. pen. dal d.lgs. n. 28 del 2015, il quale prevede una causa di non punibilità consistente nella particolare tenuità del fatto: in relazione ad alcuni reati meno gravi, sono prese in considerazione le modalità della condotta e l'esiguità del danno o del pericolo, valutate ai sensi dell'art. 133, comma 1 cod. pen., le quali, quando il comportamento non sia abituale, giustificano un giudizio di particolare tenuità e, dunque, di esclusione della punibilità.

L'istituto mostra la sua operatività su di un piano differente rispetto all'inoffensività “in concreto” –nella declinazione “offensività/atipicità” –, giacché presuppone un reato perfezionato in tutti i suoi elementi, compresa l'offensività, anche se di consistenza talmente esigua da ritenersi non rilevante ai fini della punibilità. Differentemente, nell'inoffensività in concreto

24 Cfr. Cass. Sez. 3, n. 4973 del 18/10/2018., in *Cass. pen.*, 2019, pag. 4070; in senso conforme, v. Sez. 3, n. 19439 del 17/1/2012, Rv. 252908; Sez. 3, n. 6256 del 2/2/2011., in *Cass. pen.*, 2012, pag. 242.

25 Sull'offensività in astratto e l'offensività in concreto, da ultimo, cfr. Cass. Sez. U., n. 12348 del 19/12/2019 (dep. 2020), in *Cass. pen.*, 2020, pag. 2678 ss., con nota di TORIELLO, *L'inatteso revirement delle Sezioni unite sulle piccole coltivazioni “domestiche” di piante da stupefacenti: la sentenza Caruso, tra tipicità ed offensività*. Si veda anche Corte cost., 20 maggio 2016, n. 109, in *Cass. pen.*, 2016, pag. 3192, con osservazioni di APRILE.

26 Sul punto, v. GALLO, *Diritto penale italiano. Appunti di parte generale*, vol. I, Torino, 2020, pag. 559.



(offensività/atipicità) l'offesa manca del tutto e perciò non si esclude la punibilità bensì la tipicità e la sussistenza stessa del reato²⁷.

Dunque, l'offensività opera, sul piano astratto, nella configurazione di fattispecie che devono presentare un contenuto lesivo di beni o interessi ritenuti meritevoli di tutela (offensività "in astratto"). Sul piano concreto (offensività "in concreto"), l'offensività può essere: (i) un aspetto interno alla tipicità, per cui se in concreto la condotta è del tutto priva di una portata lesiva al bene giuridico, il fatto non risulta tipico (offensività/atipicità); (ii) un aspetto esterno al fatto tipico, presupponendo un reato perfezionato in tutti i suoi elementi, compresa l'offensività, benché di consistenza talmente minima da ritenersi "irrilevante" ai fini della punibilità per esigenze di sussidiarietà e di deflazione processuale (offensività/ non punibilità)²⁸.

Ebbene, al fine dell'accessibilità alla disciplina estintiva ambientale, occorre effettuare una valutazione non sulla base della struttura della fattispecie astratta, bensì in concreto, al fine di verificare preliminarmente se l'attività posta in essere abbia cagionato effettivamente una qualsivoglia offesa (offensività/tipicità) ovvero se il fatto, sebbene tipico, abbia prodotto un danno o pericolo concreto e attuale minimo all'ambiente; il che permetterebbe l'assoggettabilità alla procedura estintiva di cui agli artt. 318-bis e ss. (offensività/non punibilità)²⁹.

Sulla base di tali considerazioni si ritiene che, ad esempio, possano escludersi dall'ambito applicativo della nuova disciplina quelle fattispecie di pericolo astratto che in concreto abbiano danneggiato o posto in pericolo il bene ambiente non in modo esiguo e, viceversa, possano farsi rientrare le contravvenzioni di pericolo concreto in cui il pericolo non sia anche attuale³⁰.

Se poi i fatti integranti le contravvenzioni ambientali hanno prodotto nel caso concreto un danno, questo non può identificarsi con il "danno ambientale" di cui all'art. 300 T.U.A., come affermato dalla recente giurisprudenza di legittimità. Invero, il concetto di danno, cui fa riferimento l'art. 318-bis, non si identifica con il "danno ambientale" di cui all'art. 300 dello stesso decreto, giacché quest'ultimo ha natura molto più ampia, desumibile dalla stessa definizione legislativa: è danno ambientale "qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima"³¹. Tale elemento, infatti, ben può

27 Cass. Sez. U, n. 13681 del 6/4/2016., Tushaj, in *Cass. pen.*, 2017, pag. 622, con nota di CATERINI, *Inoffensività e tenuità del fatto nella recente giurisprudenza delle Sezioni unite*; in *Dir. pen. proc.*, 2016, pag. 894 ss., con nota di AMARELLI, *Le Sezioni Unite estendono l'ambito di operatività dell'art. 131 bis cod. pen. ai reati con soglie di punibilità*.

28 Cfr. GAMBARDELLA, *Lo "splendido isolamento". Ai reati di competenza del giudice di pace non si applica l'art. 131-bis cod. pen.*, in *Cass. pen.*, 2018, pag. 489 ss.; AMARELLI, *Particolare tenuità del fatto ed offensività: similitudini apparenti e differenze sostanziali*, in AA. VV., *Politica criminale e cultura giuspenalistica. Scritti in onore di Sergio Moccia*, a cura di Cavaliere – Longobardo – Masarone – Schiaffo – Sessa, Napoli, 2017, pag. 402 ss.

29 Si è sottolineato che il ricorso a parametri di offensività in astratto appare in una certa misura ultroneo nel quadro della nuova disciplina. Cfr. DI LANDRO, *La funzione ripristinatoria del diritto penale ambientale. La bonifica ed il ripristino ambientale. Uno studio de iure condito e de iure condendo*, Torino, 2020, pag. 76.

30 Così RUGA RIVA, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino, 2015, pag. 76; pag. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente. I reati e le sanzioni; il sistema delle responsabilità; le indagini, il processo e la difesa*, Milano, 2015, pag. 834 ss.

31 Cfr. Sez. 3, n. 25528/21, cit.



coincidere anche con l'evento del delitto di inquinamento ambientale di cui all'art. 452-*bis* cod. pen. (compromissione o deterioramento significativi e misurabili delle acque o dell'aria o di porzioni estese di suolo o sottosuolo, di un ecosistema e della biodiversità) o, in caso di irreversibilità, con l'evento del delitto di disastro ambientale previsto all'art. 452-*quater* cod. pen. (alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema (n. 1); alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali (n. 2))³².

Le condotte ammissibili alla procedura estintiva sono diverse e meno gravi rispetto a quelle che creano un danno ambientale o una minaccia imminente previste, rispettivamente, dagli artt. 300 e 302, comma 7, T.U.A., che si riferiscono a specie ed habitat naturali protetti, acque e terreno e per le quali, inoltre, è previsto un autonomo sistema di prevenzione, di riparazione e ripristino³³, incompatibile con quello di cui alla parte VI-*bis* del d.lgs. n. 152 del 2006³⁴; con la conseguenza che le due definizioni di “danno” non coincidono tra loro.

Il passaggio dall'offensività in astratto *ex ante* all'offensività in concreto *ex post*, a sua volta costituita - come visto - dall'offensività/tipicità e dall'offensività/non punibilità, è visto con favore, perché flessibilizza il meccanismo di gestione e controllo del diritto penale ambientale di parte complementare, caratterizzato precipuamente da fattispecie di pericolo astratto, e lo porta ad equilibrio con le disposizioni codicistiche che tutelano le compromissioni più dannose all'ambiente³⁵.

5. Il danno o il pericolo che consentono l'accesso alla procedura: la necessità di una lettura sistematica.

Il requisito dell'assenza del danno o del pericolo concreto e attuale che permette l'accesso

32 Sembra, invece, che l'elemento del danno ambientale disciplinato dal Testo unico dell'Ambiente non possa coincidere con la definizione codicistica di disastro ambientale di cui al n. 3) dell'art. 452-*quater* cod. pen. (offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo), poiché quest'ultima ipotesi tutela altresì il bene giuridico dell'incolumità pubblica.

33 Il d.lgs. n. 152 del 2006 ha configurato un doppio binario procedimentale, di natura amministrativa, di reazione agli eventi causativi un danno ambientale: (i) un procedimento disciplinato dalle norme in materia di bonifiche dei siti contaminati (artt. 239 e ss.); (ii) un procedimento concernente la prevenzione e la riparazione dei danni all'ambiente (artt. 298-*bis* e ss.). Si veda sul punto, pag. DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Padova, 2021, pag. 320 ss.; in generale cfr. GIRACCA, *Danno ambientale*, in FERRARA-SANDULLI, *Trattato di diritto dell'ambiente, Tomo I: Le politiche ambientali, lo sviluppo sostenibile e il danno*, a cura di Ferrara- Gallo, Milano, 2014, pag. 571 ss. Si veda anche RUGA RIVA, *Bonifica e ripristino nel diritto penale ambientale. Il ruolo delle condotte riparatorie nelle dinamiche della punibilità e la natura degli obblighi ripristinatori*, in AA.VV., *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, a cura di Paliero-Viganò- Basile- Gatta, Tomo II, Milano, 2018, pag. 723 ss.

34 FIMIANI, *Gli aspetti problematici nel sistema di estinzione dei reati ambientali previsto dal titolo VI-bis del T.U.A.*, in questa rivista n. 4\2019, pag. 27 ss.

35 Si veda anche FRANZIN, *Ipotesi di non punibilità “condizionata” tra “vecchio” e “nuovo” diritto penale dell'ambiente*, in *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, diretto da Cornacchia-Pisani, Bologna, 2018, pag. 325.



alla procedura estintiva ambientale sembra operare, dunque, sul piano dell'offensività/non punibilità.

Se si considerasse, invero, che il fatto integrante la contravvenzione ambientale non abbia cagionato alcuna offesa, nella forma del danno o del pericolo, al bene giuridico tutelato, si dovrebbe concludere per l'atipicità del fatto in virtù dell'assenza di offensività.

Si ritiene, invece, che anche i fatti che abbiano causato un danno o un pericolo, purché di esigua entità, possano far sì che il contravventore acceda alla procedura prescrittivo-estintiva.

Conferma di ciò è desumibile da due fattori intrasistemici: 1) dalla natura stessa della procedura estintiva; 2) dagli artt. 318-*ter*, comma 3 e 318-*septies*, comma 3 della parte VI *bis* del T.U. dell'Ambiente.

Quanto alla natura giuridica dell'istituto in esame, appare ormai superato del tutto l'orientamento che qualificava l'affine procedura in materia di sicurezza sul lavoro come "condizione di procedibilità atipica o speciale"³⁶, per cui l'inadempimento della prescrizione portava all'impossibilità di esercitare l'azione penale. Invero, come visto, la giurisprudenza è concorde nel ritenere l'esercizio dell'azione penale non precluso dal mancato accesso al meccanismo estintivo, in quanto procedimento non obbligatorio.

Più che altro, il tenore letterale dell'art. 318-*septies* del d.lgs. n. 152 del 2006 rubricato "estinzione del reato" - che subordina l'estinzione del reato all'adempimento della prescrizione e al pagamento della somma di denaro - fa propendere per l'inquadramento della procedura nella categoria delle cause di estinzione del reato, strutturalmente simile all'oblazione anche se, a differenza di quest'ultima, opera solo nella fase delle indagini preliminari³⁷.

È bene evidenziare che parte della dottrina distingue le cause di estinzione dalla cause di non punibilità sopravvenute: invero, le prime incidono sulla punibilità per ragioni estranee o contrastanti con la tutela del bene giuridico protetto dalla norma (si veda ad esempio, l'amnistia o la prescrizione del reato); le seconde, invece, escludono la punibilità per ragioni di tutela al bene giuridico, essendo volte ad evitare che il pericolo realizzato sfoci nella lesione ovvero al ripristino dello *status quo antea* o ad eliminare gli effetti ulteriormente lesivi del fatto realizzato³⁸.

Benché qualificata dalla disposizione come causa di estinzione del reato, dunque, la procedura estintiva di cui agli artt. 318-*bis* e ss. integra propriamente una causa sopravvenuta di non punibilità³⁹. La natura di causa di non punibilità sopravvenuta appare, infatti, evidente, poiché

36 Cfr. GAITO, (voce) *Procedibilità*, in *Enc. Dir.*, XXXV, Milano, 1986, pag. 813 ss.

37 MARINUCCI-DOLCINI-GATTA, *Manuale di diritto penale*, Milano, 2021, pag. 510.

38 Sul punto, MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova, 2020, pag. 876. In tal senso, v. VASSALLI, voce *Cause di non punibilità*, in *Enc. dir.*, Milano, VI, 1969, pag. 610; MARINUCCI-DOLCINI-GATTA, *Manuale di diritto penale*, cit., pag. 484 e ss. *Contra*, DONINI, *Alla ricerca di un disegno. Scritti sulle riforme penali in Italia*, Padova, 2003, pag. 348-349, il quale fa rientrare le cause di estinzione all'interno delle ipotesi di non punibilità sopravvenuta. Cfr. VENEZIANI, *La punibilità. Le conseguenze giuridiche del reato*, in *Trattato di diritto penale*, diretto da Grosso-Padovani-Pagliaro, Parte generale, tomo II, Milano, 2014, pag. 303, secondo il quale, al di là delle etichette dogmatiche, il fulcro essenziale risiede nell'individuazione delle conseguenze giuridiche che discendono dalla singola causa, che sia estintiva o di non punibilità sopravvenuta, in base alla disciplina applicabile.

39 È stata anche qualificata come causa di non punibilità sopravvenuta a "formazione progressiva" e anomala: invero,



privilegia il ripristino della legalità rispetto alle istanze repressivo-punitiva, in un'ottica pragmatica e utilitaristica, volta a reintegrare l'offesa attraverso un "ravvedimento operoso", con la finalità precipua di deflazione processuale⁴⁰. La finalità meramente deflattiva si accompagna alla *ratio* dell'intera procedura consistente nell'eliminazione delle situazioni di rischio e nel ripristino delle componenti ambientali offese dalle condotte illecite.

Così intesa, la riforma del legislatore del 2015 - che, da un lato, esclude la punibilità di chi commette una contravvenzione ambientale di minore rilievo e, dall'altro, inasprisce la materia, introducendo i delitti ambientali nel codice penale - appare convergere verso il medesimo scopo politico-criminale: in relazione alle contravvenzioni, imponendo prescrizioni volte alla reintegrazione dell'offesa; in relazione ai delitti, minacciando il delitto di omesso ripristino e incentivando la remissione in pristino per evitare la confisca⁴¹.

La tutela *ex post* del bene giuridico ambiente, dunque, appare la *ratio* della procedura prescrittiva ambientale volta alla reintegrazione dell'offesa da parte del contravventore⁴²: il fatto è tipico, antigiuridico e colpevole⁴³ ma una condotta successiva di segno opposto - e idonea ad impedire ulteriori conseguenze offensive - premia l'autore del reato con la non punibilità⁴⁴. La tradizionale sequenza reato-punibilità risulta spezzata dall'irrompere di fattori successivi alla commissione del fatto che rendono inopportuna l'applicazione della pena.

La previsione di cause di non punibilità sopravvenuta rappresenta uno strumento necessario in presenza della scelta politico-criminale di costruzione degli illeciti in reati di pericolo astratto, giacché consente di differenziare le condotte di lesione dei beni sostanziali e le condotte non dannose per il bene, laddove vi sia una contro-condotta che elimina gli effetti della condotta antigiuridica⁴⁵.

Per quanto riguarda il secondo fattore menzionato, sebbene le contravvenzioni causative di un danno o di un pericolo all'ambiente siano escluse dal procedimento ai sensi dell'art. 318-bis, il

l'effetto premiale riguarda anche il congelamento della vicenda processuale e l'estinzione dipende dal pagamento di una somma di denaro in via amministrativa (MARTUFI, *La "diversione" ambientale tra esigenze deflattive e nuove tensioni sistemiche*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, pag. 297).

40 Sul punto, con riferimento all'analoga disciplina in materia di sicurezza sul lavoro, cfr. PADOVANI, *Il nuovo volto del diritto penale del lavoro*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1996, pag. 1168; FONDAROLI, *Illecito penale e riparazione del danno*, Milano, 1999, pag. 529 ss.; GARGANI, *Criteri di definizione degli illeciti in materia di sicurezza e salute sul lavoro*, in DEIDDA- GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, Torino, 2012, pag. 376; PARMIGGIANI, *Estinzione delle contravvenzioni in materia di lavoro e prescrizione obbligatoria*, in CADOPPI-CANESTRARI- MANNA- PAPA, *Trattato di diritto penale, Legislazione penale speciale, Diritto penale del lavoro*, Torino, 2015, pag. 718 ss. Ritiene evidente la logica riparatorio-premiale e lo scopo di deflazione processuale BLAIOTTA, *Diritto penale del lavoro*, Torino, 2020, pag. 123.

41 Così RUGA RIVA, *Sub Art. 318-bis T.U. Ambientale*, in *Codice penale commentato*, diretto da Dolcini e Gatta, tomo IV (Artt. 650-734 bis; leggi complementari), Padova, 2021, 2310.

42 DOVA, *Pena prescrittiva e condotta reintegratoria*, Torino, 2017, pag. 94; POMES, *Procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali e funzione ripristinatoria del diritto penale*, in questa rivista, n.4, 2019, pag. 65.

43 DI MARTINO, *La sequenza infranta. Profili della dissociazione tra reato e pena*, Milano, 1998, pag. 222; 274 ss.; DONINI, *Teoria del reato. Una introduzione*, Padova, 1996, pag. 408 ss.

44 Si veda la ricostruzione di MARINUCCI-DOLCINI, *Corso di diritto penale, 1. Le fonti*, Milano, 1999, pag. 506.

45 COCCO, *La punibilità quarto elemento del reato*, Padova, 2017, pag. 89.



legislatore ha previsto ipotesi in cui la presenza di un danno o di un pericolo consentono comunque l'accesso alla procedura estintiva.

Si tratta delle disposizioni di cui al comma 3 dell'art. 318-ter per il quale «con la prescrizione l'organo accertatore può imporre specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose» e il comma 3 dell'art. 318-septies, il quale, ricalcando l'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 758 del 1994, stabilisce che «l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza sono valutati ai fini dell'applicazione dell'art. 162-bis del codice penale».

In senso critico si è evidenziato che se il danno o il pericolo è stato cagionato, dovrebbero essere integrate le nuove fattispecie criminose del codice, costruite proprio su un evento dannoso o pericoloso⁴⁶, altrimenti si dovrebbe concludere che l'art. 318-septies, il quale menziona l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose con modalità diverse come presupposto per l'applicazione dell'oblazione speciale, sarebbe del tutto contraddittorio o addirittura inutile perché, prevedendo lo stesso requisito ostativo di cui all'art. 318-bis, non si potrebbe neppure impartire una prescrizione⁴⁷.

Tale impasse risiede nel fatto che il legislatore del 2015 ha copiato pedissequamente gli artt. 20, comma 3 e 24, comma 3, del d. lgs. n. 758 del 1994, non accorgendosi che, nell'ambito della sicurezza sul lavoro, non è stato previsto il requisito della causazione del danno o pericolo ostativo all'impartizione della prescrizione.

Le disposizioni di cui agli artt. 318-ter, comma 3 e 318-septies, comma 3, così congegnate all'interno del sistema ambientale non possiedono una loro logica coerenza rispetto alla preclusione contenuta all'art. 318-bis, a meno che: (i) nell'art. 318-ter, comma 3, non si valorizzi l'avverbio “potenzialmente” che qualifica l'aggettivo “pericolose”: l'avverbio contrassegna, invero, uno stato che non è ancora di pericolo effettivo, ma che ha la possibilità di evolvere in una situazione di concreto pericolo per l'ambiente. Così interpretata, la disposizione può essere applicata in tutti quei casi in cui manca il pericolo attuale e concreto di danno per le risorse ambientali, e, al tempo stesso, possono essere imposte dall'organo di vigilanza le misure urgenti per impedire l'aggravamento della situazione⁴⁸; (ii) all'art. 318-septies, comma 3, non si legga il sostantivo “conseguenze” con il termine “situazioni” dannose o pericolose, eliminate in modo diverso da quello indicato dall'organo di vigilanza, circoscrivendo così la possibilità di applicazione dell'oblazione speciale a quei casi in cui una qualche compromissione ambientale possa derivare dal protrarsi dello *status quo* e non sia un effetto diretto della condotta del contravventore.

46 DE SANTIS, *Il nuovo volto del diritto penale dell'ambiente*, Roma, 2017, pag. 60 ss.

47 Si vedano, AMENDOLA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., pag. 370 ss.; PAONE, *Dopo tre anni dall'entrata in vigore della l. n. 68/2015, persistono dubbi e criticità in tema di estinzione delle contravvenzioni ambientali*, in questa rivista, n. 2\2019, pag. 12 ss.

48 PAONE, *Dopo tre anni dall'entrata in vigore della l. n. 68/2015*, cit., pag. 12 ss.; nello stesso senso, cfr. DI LANDRO, *La funzione ripristinatoria del diritto penale ambientale. La bonifica ed il ripristino ambientale. Uno studio de iure condito e de iure condendo*, Torino, 2020, pag. 79.



Ed allora, prediligendo una interpretazione sistematica che legga in modo coordinato e coerente - all'interno del sistema ambientale - la preclusione contenuta all'art. 318-*bis* e le disposizioni di cui agli artt. 318-*ter*, comma 3 e 318-*septies*, comma 3, si deve ritenere che la procedura estintiva operi sul piano dell'inoffensività in concreto (offensività/non punibilità): essa presuppone un fatto tipico, antigiuridico, colpevole e anche offensivo, ma l'autore non viene punito perché, adempiendo alle prescrizioni imposte per impedire l'aggravamento del danno o del pericolo e pagando la somma di denaro prevista, ha posto in essere una condotta tale da reintegrare *ex post* il bene offeso.

Anche le condotte che possono causare situazioni dannose o pericolose di minore gravità alle risorse ambientali o di pericolo non imminente non sono precluse all'accesso della procedura estintiva e, pertanto, possono risultare non punibili in concreto, proprio in ragione: (i) della natura di causa di non punibilità sopravvenuta della procedura estintiva, la quale è finalizzata - a fronte dell'adempimento della prescrizione e del pagamento di un quarto del massimo dell'ammenda - ad impedire ulteriori effetti offensivi; (ii) della previsione degli artt. 318-*ter* e 318-*septies*, commi 3, i quali, secondo una lettura sistematica, permettono l'accesso alla procedura estintiva anche se il danno o il pericolo, pur se di esigua entità, si è prodotto.

Infine, appare utile evidenziare che la giurisprudenza di legittimità applica la procedura di estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale anche alle condotte esaurite, cioè a quelle prive di conseguenze dannose o pericolose per cui risulti inutile o impossibile impartire prescrizioni al contravventore⁴⁹. Ciò implica, *a fortiori*, che la disciplina prescrivito-estintiva possa essere applicata anche alle ipotesi in cui la condotta non è esaurita, ma ha realizzato un'offesa di lieve entità.

In conclusione, la valutazione del requisito della causazione del danno o del pericolo concreto e attuale ostativo alla procedura estintiva ambientale deve avvenire "in concreto", secondo una lettura sistematica che permetta l'accesso a tale procedura anche al contravventore che abbia causato un danno o un pericolo di lieve entità alle risorse ambientali, urbanistiche e paesaggistiche ovvero a quello la cui condotta possa portare al protrarsi di situazioni pericolose per l'ambiente.

6. La gradualità dell'offensività/non punibilità nelle contravvenzioni ambientali.

In definitiva, il traguardo ultimo della non punibilità per chi commette una contravvenzione del Testo Unico dell'Ambiente può essere raggiunto mediante diversi percorsi, tra loro non coordinati e fondati sia sulla graduabilità dell'offesa sia sulla relazione tra istituti: i) nessun danno o pericolo all'ambiente (art. 318-*bis* ss. T.U.A.) ovvero danno o pericolo di minima entità (artt. 318-*ter*, comma 3 e 318-*septies*, comma 3); ii) offesa tenue all'ambiente (art. 131-*bis* cod. pen.); iii) eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione (art. 162-*bis* cod.

⁴⁹ Cfr. Sez. 3 n. 36405/2019, cit.



pen.)⁵⁰.

In primo luogo, la procedura *ex art. 318-bis* e ss. T.U.A. estingue la contravvenzione, già nella fase delle indagini preliminari e in alcuni casi in dibattimento, mediante il pagamento di una somma pari ad un quarto del massimo dell'ammenda se non è stato cagionato alcun danno o pericolo concreto ed attuale alle risorse ambientali, urbanistiche e paesaggistiche ovvero anche in presenza di situazioni di danno o pericolo esigui o di prosecuzione di attività potenzialmente pericolose.

In secondo luogo, se l'offesa è esigua può operare, in qualsiasi fase del procedimento penale, la generale causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto prevista all'art. 131-*bis* cod. pen. Tale istituto, come visto, esclude la punibilità del reato, senza la richiesta di alcun pagamento, qualora, per le modalità della condotta e per l'esiguità del danno o del pericolo, l'offesa è di particolare tenuità e il comportamento non è abituale (e in presenza di altri requisiti previsti dalla disposizione)⁵¹.

I rapporti tra l'istituto della particolare tenuità del fatto e la causa estintiva ambientale, in realtà, sembrano più controversi, trovandosi le due cause di non punibilità in una relazione normativa di "interferenza", dal momento che hanno un nucleo comune costituito dall'esiguità dell'offesa, ma ciascuna di esse ha altresì elementi distinti rispetto all'altra, che li connotano anche in senso sfavorevole: nell'un caso (art. 318-*bis* ss. T.U.A.) si tratta di una causa di non punibilità proceduralizzata per cui è richiesto il pagamento di una somma di denaro, seppur in forma ridotta; nell'altro caso (art. 131-*bis* cod. pen.), la causa opera nel rispetto di una serie di requisiti senza l'obbligo di pagamento di nessuna sanzione, ma permane quale conseguenza sfavorevole per il contravventore l'iscrizione al casellario giudiziale⁵².

Infine, ultimo itinerario che conduce alla non punibilità è rappresentato dall'oblazione speciale di cui all'art. 162-*bis* cod. pen., la quale permette l'estinzione della contravvenzione attraverso il pagamento della metà del massimo dell'ammenda, se non permangono conseguenze dannose o pericolose del reato eliminabili dal contravventore.

50 Sul punto, si vedano anche AMENDOLA, *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., pag. 369 ss.; DI LANDRO, *La funzione ripristinatoria del diritto penale ambientale*, cit., pag. 79 ss. In generale, sui rapporti tra il procedimento in esame e la causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto *ex art. 131-bis* cod. pen., cfr. CATERINI, *Le implicazioni sistematiche della nuova causa di estinzione delle contravvenzioni del Testo Unico dell'ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2016, pag. 591 ss. Per FIMIANI, *cit.*, pag. 7 ss., in astratto il confine tra i due istituti sembra agevole: alla procedura estintiva ambientale può ricorrersi solo laddove non sia riconoscibile e applicabile la causa di non punibilità *ex art. 131-bis* cod. pen. (la quale escluderebbe l'antigiuridicità sotto il profilo penale), mentre l'applicazione concreta è rimessa ad una valutazione caso per caso con una sorta di delega in bianco.

51 Sull'applicazione della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* cod. pen. ai reati ambientali, v. RAMACCI, *Note in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto e reati ambientali*, in *lexambiente.it*, 30 marzo 2015.

52 Il provvedimento di archiviazione per particolare tenuità del fatto *ex art. 131-bis* cod. pen. deve essere iscritto nel casellario giudiziale, ferma restando la non menzione nei certificati rilasciati a richiesta dell'interessato, del datore di lavoro e della pubblica amministrazione (cfr. Cass. Sez. U, n. 38954 del 30/5/2019, in *Cass. pen.*, 2020, pag. 524, con nota di IPPEDICO, *Archiviazione per tenuità del fatto e casellario giudiziale*).



7. Rapporti tra il nuovo meccanismo di estinzione ambientale e la responsabilità da reato dell'ente ex d.lgs. n. 231 del 2001.

La responsabilità delle persone giuridiche da reato ambientale è stata prevista in tempi più recenti rispetto all'introduzione nel nostro ordinamento del d.lgs. n. 231/2001 sulla disciplina generale della responsabilità "amministrativa" degli enti.

Solo con il d.lgs. n. 121/2011 sono stati inseriti i reati ambientali nel catalogo dei reati-presupposto all'art. 25-*undecies* del d.lgs. 231 del 2001, il quale prevede l'applicazione all'ente di sanzioni pecuniarie nel caso di commissione del reato di superamento dei valori limite di emissione, di numerosi reati in materia di gestione abusiva di rifiuti e di inquinamento idrico; nonché, a partire dalla l. n. 68 del 2015, dei delitti di inquinamento e disastro ambientale, anche colposi, dei delitti associativi aggravati e di traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività⁵³.

La realtà criminologica ci mostra, invero, come i più gravi pericoli e danni per l'ambiente provengono oggi dall'attività d'impresa: basti pensare ai procedimenti penali in materia ambientale che hanno coinvolto Porto Marghera, Eternit, Tirreno Power, Ilva ecc.⁵⁴.

Se è vero che anche la persona giuridica può ormai rispondere dei reati ambientali commessi nel suo interesse o vantaggio dal soggetto apicale o sottoposto, è necessario chiedersi se essa possa beneficiare altresì dei meccanismi premiali previsti dall'ordinamento in favore delle persone fisiche, tra cui il nuovo meccanismo estintivo inserito dalla l. 68 del 2015 nella parte VI *bis* del Testo unico dell'Ambiente⁵⁵.

Balza subito alla vista la mancata introduzione di un coordinamento con la disciplina della responsabilità degli enti. È necessario, dunque, verificare se l'effetto estintivo della procedura ex art. 318-*bis* e ss. T.U.A. si produca solo in relazione al reato ambientale commesso dalla persona fisica o anche in relazione all'illecito commesso dall'ente collettivo, ovvero ad entrambi.

Quanto alla responsabilità della persona fisica autrice della contravvenzione ambientale, è senza dubbio prospettabile che essa possa beneficiare del meccanismo premiale sia nel caso in cui adempia personalmente sia nel caso in cui sia l'ente ad adempiere, senza che il soggetto individuale abbia attuato alcun comportamento per "guadagnarsi" la non punibilità sopravvenuta⁵⁶.

È stato evidenziato, tuttavia, che è l'ente di regola a poter realizzare il "comportamento osservante", dal momento che i suoi organi di governo e di gestione sono gli unici in grado di assumere le decisioni necessarie ad adeguare l'impresa alle prescrizioni impartite e a provvedere al

53 In argomento si vedano, A. SCARCELLA, *I reati ambientali*, in Lattanzi-Severino (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti*, Vol. I, Torino, 2020, pag. 561 ss.; RAIMONDO, *La responsabilità degli enti per i delitti e le contravvenzioni ambientali: Godot è arrivato?*, in *Dir. pen. cont.*, 7 novembre 2016.

54 Cfr. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., pag. 76 ss.

55 Sulle misure premiali in materia ambientale, si veda F. MAZZACUVA, *L'ente premiato. Il diritto punitivo nell'era delle negoziazioni: l'esperienza angloamericana e le prospettive di riforma*, Torino, 2020, pag. 259 ss.

56 In giurisprudenza, è stato riconosciuto il carattere oggettivo del meccanismo estintivo, sicché l'adempimento delle prescrizioni e del pagamento produce effetto nei confronti di tutti i soggetti coinvolti, anche quando il versamento sia compiuto dal legale rappresentante dell'ente a fronte di illecito commesso da un amministratore o da un dipendente (Cass. Sez. 3, n. 29238 del 17/2/2017, Rv. 270148).



pagamento, a seguito della violazione contravvenzionale⁵⁷.

È possibile allora estendere la causa estintiva ambientale riconosciuta in favore della persona fisica anche all'ente collettivo?

È noto che - ai sensi dell'art. 8, comma 1 del d.lgs. n. 231 del 2001 - la responsabilità "amministrativa" della persona giuridica sussiste anche quando il reato- presupposto si estingue per una causa diversa dall'amnistia (c.d. autonomia della responsabilità dell'ente)⁵⁸.

Proprio l'operatività dell'art. 8 del d.lgs. n. 231 cit. ha portato, in tempi recenti, alla questione interpretativa sull'estensione o meno all'ente della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* cod. pen., laddove alla persona fisica responsabile del reato presupposto venga riconosciuta la particolare tenuità del fatto⁵⁹.

Secondo una prima soluzione, essendo la non punibilità per particolare tenuità del fatto istituito diverso dalla causa di estinzione del reato, si sarebbe al di fuori del campo di applicazione dell'art. 8 d.lgs. 231 cit. e, di conseguenza, la responsabilità da reato dell'ente non sopravviverebbe a seguito della declaratoria di non punibilità *ex art.* 131-*bis* cod. pen.⁶⁰.

Altra opinione, accolta dalla giurisprudenza di legittimità, ritiene che, in caso di applicazione della particolare tenuità del fatto nei confronti della persona fisica responsabile della commissione del reato, si debba comunque procedere all'accertamento autonomo della responsabilità amministrativa della persona giuridica nel cui interesse e nel cui vantaggio il reato fu commesso⁶¹.

Seguendo l'interpretazione dominante in giurisprudenza, allora, anche l'applicazione della disposizione dell'art. 318-*septies* T.U.A. - intesa, come visto, quale causa di non punibilità sopravvenuta ovvero causa di estinzione del reato- all'autore del reato presupposto, lascerebbe sussistere la responsabilità "amministrativa" della persona giuridica.

Tuttavia, a differenza della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* cod. pen., la quale presenta requisiti sia oggettivi che soggettivi (modalità della condotta, grado della colpa e intensità del dolo, non abitualità del comportamento), la nuova procedura che porta all'estinzione della contravvenzione ambientale prevede, ai fini della sua operatività, unicamente profili oggettivi, e per

57 Si vedano le osservazioni di PALAZZO, *I nuovi reati ambientali. Tra responsabilità degli individui e responsabilità dell'ente*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, pag. 333 ss.

58 Sui profili critici dell'autonomia della responsabilità dell'ente cfr. ALESSANDRI-SEMINARA, *Diritto penale commerciale*, vol. I, Torino, 2018, pag. 121 ss.

59 Sul riconoscimento della causa di non punibilità *ex art.* 131-*bis* cod. pen. al reato-presupposto, cfr. GAMBARDELLA, *Condotte economiche e responsabilità penale*, Torino, 2020, pag. 96 ss.; N. MAZZACUVA-AMATI, *Diritto penale dell'economia*, Padova, 2020, pag. 42 ss.

60 In dottrina, cfr. MACRÍ, *Le sanzioni applicabili alle persone giuridiche*, in CADOPPI- CANESTRARI- MANNA - PAPA, *Diritto penale dell'economia*, II, Torino, 2019, 3071 ss.

61 Sez. III, 17 novembre 2017, n. 9072/18, in *Dir. pen. cont.*, 2018, pag. 157 ss., con nota di CIRILLO, *L'estensione della particolare tenuità del fatto agli enti al vaglio della Cassazione*. Fattispecie in tema di proscioglimento degli amministratori di una società per particolare tenuità del fatto *ex art.* 131-*bis* cod. pen. del reato di attività di gestione di rifiuti non autorizzata. Sul tema si veda, da ultimo, GAMBARDELLA, *I riflessi della nuova disciplina dell'improcedibilità (art. 344-*bis* cod. proc. pen.) nel sistema della responsabilità da reato degli enti*, in *Cass. pen.*, 2022, pag. 313.



ciò tali soddisfabili anche dall'ente.

Ne sortirebbe, dunque, un paradosso laddove l'adempimento delle prescrizioni e il pagamento siano compiuti dall'ente, spesso unico soggetto in grado di provvedervi efficacemente, giacché l'effetto estintivo si produrrebbe solo a favore del soggetto individuale, diverso quindi da colui che ha effettivamente osservato gli ordini impartiti⁶².

Per evitare questa possibile distorsione - che fa sussistere in ogni caso la responsabilità dell'ente anche allorché lo stesso abbia contribuito in modo decisivo all'estinzione del reato-presupposto - è stata proposta una peculiare interpretazione dell'art. 8 del d.lgs. n. 231 del 2001, che circoscriva il principio di autonomia unicamente ai meri fatti oggettivi come il trascorrere del tempo ai fini della prescrizione ovvero ai comportamenti propri della persona fisica⁶³. Nell'ipotesi di adempimento e pagamento dell'ente, l'autonomia della responsabilità in presenza di una causa estintiva verrebbe meno, in deroga alla disciplina di cui all'art. 8 d.lgs. 231/2001; e dunque la persona giuridica non risponderebbe dell'illecito amministrativo.

Profilo diverso da quello enunciato, ossia la possibile estensione degli istituti "premiali" applicati all'individuo anche alle persone giuridiche, è quello concernente la diretta applicabilità delle cause di esclusione della punibilità all'ente, indipendentemente dalle sorti della persona fisica (quando, ad esempio, l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile).

In relazione al rapporto tra l'art. 131-*bis* cod. pen. e la responsabilità da reato degli enti, la giurisprudenza di legittimità ha, di recente, negato la diretta applicabilità della causa di esclusione della punibilità per la particolare tenuità del fatto alla responsabilità amministrativa dell'ente, in ragione della differenza esistente tra i due tipi di responsabilità e della natura autonoma della responsabilità dell'ente rispetto a quella penale della persona fisica che ponga in essere il reato presupposto⁶⁴.

In quest'ottica, dunque, nell'ipotesi ad esempio di mancata identificazione dell'autore, l'impresa non potrebbe beneficiare direttamente della procedura estintiva ambientale, pur nel caso di adempimento delle prescrizioni e di pagamento della somma prevista, in quanto la causa estintiva di cui all'art. 318-*septies* T.U.A. opera unicamente per le persone fisiche.

Un tale esito sembra, tuttavia, non raccordarsi con l'obiettivo centrale della riforma, ossia il ripristino delle condizioni ambientali offese dai fatti illeciti attraverso una contra-condotta riparatoria, con la principale finalità di deflazione processuale. L'esclusione dell'ente dall'accesso della misura "premiale" non ha sicuramente l'effetto di incentivarlo a porre in essere opere di reintegrazione dell'offesa al bene ambiente, non ricevendo nulla in cambio dalla condotta "ripristinatoria"⁶⁵.

62 Sul punto cfr. anche PELISSERO, *Il principio di autonomia della responsabilità dell'ente*, in Lattanzi-Severino (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti*, Vol. I, Torino, 2020, pag. 158.

63 Così, PALAZZO, *I nuovi reati ambientali*, cit. pag. 334.

64 Cfr. Cass. Sez. 3, n. 1420 del 10/07/2019 (dep. 2020) Rv. 277722; in senso conforme, Sez. 3, n. 11518 del 23/1/2019, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2020, pag. 280, con nota di MOSSA VERRE, *Le cause di esclusione della punibilità nel sistema della responsabilità degli enti: il caso della particolare tenuità del fatto*.

65 Tra le misure premiali adottabili all'ente è stata proposta la "diversion" di origine anglosassone. Cfr. SEVERINO,



La disciplina sulla responsabilità amministrativa degli enti, invece, prevede già dei benefici premiali fondati proprio sulla riparazione dell'offesa: l'art. 12, comma 2, lett. a) contempla una riduzione della sanzione pecuniaria in caso di risarcimento del danno ed eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato e l'art. 17 rende non applicabili le sanzioni interdittive, se sono state rispettate le medesime condizioni⁶⁶. Si tratterebbe, dunque, solamente di estendere la "vocazione premiale" della normativa contenuta nel d.lgs. n. 231/2001 anche ad altri istituti.

8. L'esigenza riparativo-deflattiva e il rischio di monetizzazione del bene ambiente.

La disciplina della tenuità del fatto e la procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali hanno il merito di "depenalizzare in concreto" fatti di esiguo impatto offensivo all'ambiente, con finalità connesse ai principi di proporzione e di *extrema ratio*, in un'ottica anche di deflazione e razionalizzazione processuale. Si valorizza la valutazione in concreto del fatto storico per come è avvenuto nella realtà, considerando e ponderando l'equilibrio tra il disvalore del fatto e il bisogno di pena⁶⁷.

In più, a differenza dell'istituto di cui all'art. 131-bis cod. pen., l'attuale disciplina degli artt. 318-bis ss. T.U.A. presenta l'ulteriore vantaggio di condizionare l'esclusione della punibilità a forme di reintegrazione dell'offesa all'ambiente⁶⁸.

La logica riparativa e premiale muove proprio dall'assunto che l'essenza delle contravvenzioni risiede nella prevenzione di comportamenti illeciti. Essendo la repressione una sconfitta della logica preventiva, la neutralizzazione o la riduzione al minimo dell'offesa realizzata dalla condotta diventa lo scopo principale della riparazione *ex post*, attraverso l'adempimento delle prescrizioni e il pagamento della sanzione in misura ridotta⁶⁹.

La molteplicità e la varietà di cause di non punibilità per condotte riparatorie sopravvenute denota proprio la strada intrapresa dalla politica criminale contemporanea: sempre più orientata a considerare la riparazione come sostitutiva della pena, e non solo in attenuazione della stessa⁷⁰.

La responsabilità dell'ente ex d.lgs. n. 231 del 2001: profili sanzionatori e logiche premiali, in PALIERO- VIGANÓ-BASILE -GATTA, *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, Tomo II, Milano, 2018, pag. 1122; MARTUFI, *opag. cit.*, 302 ss. Per una panoramica sulla prospettiva rimediata e negoziale del diritto penale ambientale nei sistemi anglosassoni, cfr. DI LANDRO, *La funzione ripristinatoria del diritto penale ambientale*, cit., pag. 87 ss.

66 MAZZACUVA, *L'ente premiato*, cit., pag. 278 ss.

67 Per evitare quello che è stato definito "il diritto penale totale", cfr. SGUBBI, *Il diritto penale totale. Punire senza legge, senza verità, senza colpa. Venti tesi*, Bologna, 2019. Di recente, sulla ricerca di un equilibrio razionale e ponderato tra sanzione e reato, si veda PALIERO, *Il mercato delle penalità*, Torino, 2021.

68 Tanto che se ne è proposto l'allargamento anche alle contravvenzioni punite con pena congiunta e con la sola pena dell'arresto. Cfr. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., pag. 84.

69 Parla di "pena agita" e non più "pena subita" DONINI, *Compliance, negozialità e riparazione dell'offesa nei reati economici. Il delitto riparato oltre la restorative justice*, in PALIERO- VIGANÓ- BASILE -GATTA, *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, Tomo II, Milano, 2018, pag. 588 ss.

70 L'idea riparativa è da tempo realizzata nei reati contravvenzionali attraverso le ipotesi di oblazione discrezionale. Nei delitti, invece, l'ottica riparativa dovrebbe rientrare direttamente nella costruzione delle stesse cornici edittali, le



Risulta tuttavia importante, anche *de jure condendo*, che la premialità sia subordinata all'effettivo ripristino e non al mero pagamento di una somma pecuniaria, così da scongiurare la "monetizzazione" della responsabilità penale, la quale verrebbe assimilata ad un costo aziendale come altri, perdendosi del tutto l'efficacia preventiva della commissione di reati ambientali⁷¹.

Il rischio di monetizzazione o privatizzazione dell'ambiente può essere evitato se si circoscrive la non punibilità, quale "premio" delle "condotte riparatorie", alle sole contravvenzioni, punite anche solo con la pena dell'ammenda o con pena congiunta, che hanno generato un'offesa di modesta ed esigua entità. La procedura estintiva può seriamente ed efficacemente divenire, da un lato, un mezzo di "riparazione" del pericolo o del danno arrecato alle matrici ambientali e, dall'altro, uno strumento di deflazione processuale rispetto alle contravvenzioni ambientali. Se si leggono le statistiche giudiziarie in merito alle contravvenzioni ambientali, invero, si comprende immediatamente che è molto alta la percentuale di condanne alla sola pena dell'ammenda (pari al 71,2%). Negli altri casi, in cui le condanne comminano la sanzione detentiva dell'arresto, la pena poi è quasi sempre inferiore ai 12 mesi⁷². La procedura estintiva, dunque, potrebbe abbattere in maniera consistente il carico dei procedimenti penali in materia ambientale.

Si ritiene che la disciplina premiale, invece, non debba mai essere estesa a macro-offese all'ambiente, quali inquinamenti e disastri, cariche di maggior disvalore all'effettiva conservazione dell'ecosistema e della biodiversità; beni messi costantemente in pericolo dalle crescenti fonti di rischio legate all'evoluzione scientifica, chimica, energetica⁷³.

Ciò risulta ancor più di non poco momento, in ragione del rafforzamento approntato alla tutela ambientale con la l. cost. 11 febbraio 2022, n. 1 ("Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente). All'art. 9 della Carta il legislatore ha aggiunto un nuovo terzo comma, con il quale la Repubblica tutela - accanto al paesaggio e al patrimonio storico e artistico della nazione - l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La modifica all'art. 9 Cost. incide, quindi, su uno dei principi fondamentali enunciati dalla Costituzione, intendendo per la prima volta l'ambiente nella sua accezione più estesa e "sistemica": quale ambiente, ecosistema e biodiversità⁷⁴.

Fugati i rischi di una monetizzazione del bene ambiente, all'interno del sistema

quali non possono prescindere dal tema della riparazione, giacché il *post factum* trasforma il significato punitivo del fatto commesso. È stato, dunque, proposto, quale titolo autonomo di reato, il delitto riparato, con una cornice grandemente ridotta rispetto a quella del delitto consumato e non riparato. Cfr. DONINI, *Il delitto riparato. Una disequazione che può trasformare il sistema sanzionatorio*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, pag. 236 ss.

71 Si è parlato anche di "privatizzazione" della sanzione criminale, cfr. PALAZZO, *Principi fondamentali e opzioni politico criminali nella tutela penale dell'ambiente*, in Grassi -Cecchetti-Andronio (a cura di), *Ambiente e diritto*, II, Firenze, 1999, pag. 550. Si veda, anche, SIRACUSA, *La tutela penale dell'ambiente. Bene giuridico e tecniche di incriminazione*, Milano, 2007, pag. 510.

72 Si vedano le statistiche di ISTAT, *Annuario statistico italiano. Anno 2021*, Tabella 6, pag. 221, in *istat.it*.

73 Si parla, in proposito, della c.d. società post-moderna del rischio, cfr. BECK, *La società del rischio - verso una seconda modernità*, Roma, 2013. Sulla monetizzazione del rischio, in generale cfr. EWALD, *Diritto e rischio: il rapporto giuridico come rapporto assicurativo*, Torino, 2004; ARGIROFFI-AVITABILE, *Responsabilità, rischio, diritto e postmoderno. Percorsi di filosofia fenomenologica, giuridica e morale*, Torino, 2008.

74 Cfr. Dossier n. 396/2021 del servizio studi del Senato, in *senato.it*.



contravvenzionale ambientale, la non punibilità del soggetto in ragione dell'esiguità dell'offesa (offensività/non punibilità), derivante dalla procedura estintiva, insieme con dalla particolare tenuità del fatto, appare uno strumento utile alla deflazione processuale, se non addirittura ormai necessario.

Invero, con l. 27 settembre 2021, n. 134 (recante «Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari») è stata approvata una riforma della giustizia penale, volta a rendere più rapido ed efficiente il procedimento penale⁷⁵. Tale obiettivo rientra fra le misure contenute nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), necessarie per l'accesso ai fondi europei *Next Generation EU*.

In particolare, il Governo ha fornito alcune indicazioni per la riforma del diritto penale sostanziale con effetti deflattivi tra cui: (i) l'ampliamento dell'ambito applicativo della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto di cui all'art. 131-bis cod. pen. (art. 1, comma 21, lett. a)⁷⁶; (ii) la previsione di un'ulteriore causa di estinzione delle contravvenzioni, per effetto dell'adempimento delle prescrizioni impartite e del pagamento dell'ammenda in misura ridotta; in sede di attuazione delle delega, dovranno essere individuate le contravvenzioni per le quali consentire l'accesso alla causa di estinzione tra quelle suscettibili di elisione del danno o del pericolo mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie, salvo che concorrano con delitti (art. 1, comma 23, lett. a) e b)⁷⁷.

Pertanto, la via tracciata appare chiara: l'offensività/non punibilità, collegata all'esiguità dell'offesa e alla valorizzazione delle condotte riparatorie susseguenti al fatto, consente di non ricorrere alla pena, in quanto risultano già conseguiti i suoi scopi; e il sistema ambientale può essere preso a paradigma del nuovo e più "moderno" sistema penale che si vuole realizzare.

In definitiva, l'attuale modello di diritto penale dell'ambiente presenta un duplice livello di tutela: da un lato, i delitti codicistici di danno o di pericolo concreto incentrati sulle forme più gravi di offesa all'ambiente, per i quali sono stati raddoppiati anche i termini di prescrizione; dall'altro lato, le contravvenzioni di pericolo astratto o formali di modesto impatto offensivo, per i quali sono applicabili le nuove discipline di speciale tenuità del fatto e di estinzione dei reati ambientali.

Questi ultimi istituti hanno non solo il merito di "depenalizzare in concreto" le offese più esigue al bene ambiente, ma anche, in riferimento alla disciplina di cui agli artt. 318-bis ss. T.U.A., il pregio di ripristinare e tutelare l'ecosistema posto in pericolo⁷⁸. Come si è visto, la causa di

75 Sulla c.d. riforma Cartabia v. CANZIO, *Il modello "Cartabia". Organizzazione giudiziaria, prescrizione del reato, improcedibilità*, in *sistemapenale.it*, 14 febbraio 2022; GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'*, *ivi*, 15 ottobre 2021.

76 Sul punto v. BRUNELLI, *La tenuità del fatto nella riforma "Cartabia": scenari per l'abolizione dei minimi edittali?*, in *Sist. pen.*, 13 gennaio 2022.

77 Si veda il commento di PALAZZO, *I profili di diritto sostanziale della riforma penale*, in *sistemapenale.it*, 8 settembre 2021.

78 Per PALAZZO, *Principi fondamentali e opzioni politico criminali nella tutela penale dell'ambiente*, in Grassi - Cecchetti-Andronio (a cura di), *Ambiente e diritto*, II, Firenze, 1999, pag. 571, il crescente ricorso a sanzioni di contenuto ripristinatorio rappresenta «il riconoscimento della scarsa efficacia rivelata dalle sanzioni penali "classiche":



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 1/2022

estinzione ambientale applicabile alle persone fisiche dovrebbe essere riconosciuta ed estesa anche all'ente, il quale materialmente "inquina" e di regola adempie alle prescrizioni e paga le sanzioni pecuniarie.

Solo così è possibile creare un apparato di strumenti premiali che incentivino la condotta riparatoria delle imprese, con lo scopo di tutelare l'ambiente nella sua nuova accezione costituzionalizzata e, al contempo, di ridurre e razionalizzare i tempi del processo penale, secondo un modello di efficienza, effettività e competitività per il futuro sviluppo economico.

di quelle a tutela delle funzioni, perché irrisorie rispetto ai caratteri criminologici dell'illecito; di quelle a tutela dei beni, perché di regola tardive rispetto ad alterazioni ambientali d'intensità anche estrema». Secondo BAJNO, *La tutela dell'ambiente nel diritto penale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1990, pag. 361, nella materia ambientale è indispensabile una tutela ripristinatoria.