

Legge ecoreati. La cassazione riscrive le condizioni per la estinzione delle contravvenzioni ambientali

1. - *Il quadro normativo e la procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali prevista dalla legge n. 68 del 2015.* Diciamolo subito ancora una volta, così evitiamo i soliti equivoci. La legge c.d. sugli ecoreati n. 68 del 2015 è stata un punto di svolta nella normativa ambientale perché finalmente ha affiancato all'apparato contravvenzionale del d.lgs. n. 152/06 alcune ipotesi di delitti contro l'ambiente che puniscono adeguatamente i fatti più gravi.

Ciò premesso, non ci sembra un sacrilegio aggiungere – sommessamente, per carità – che la legge n. 68 è nata con alcune carenze ed ambiguità che in questi primi anni di applicazione stanno sempre più emergendo, condizionandone, in parte, la operatività. Del resto, una legge che, come la n. 68, viene approvata all'unanimità o è una legge perfetta (e la perfezione, specie in campo ambientale, non è di questo mondo) o è una legge che, dovendo soddisfare tutti (inquinati ed inquinatori), ha dovuto accogliere notevoli mediazioni, che certamente non facilitano chi è chiamato a darle attuazione sul territorio ed a interpretarla nelle aule giudiziarie¹. Scaricando, peraltro, sulla magistratura la responsabilità di rimediare alle lacune del legislatore.

Non ci sembra un sacrilegio, quindi, aggiungere anche che, pur continuando a dire rispettosamente che è una legge storica, è necessario apportarle alcuni interventi urgenti per renderla compiutamente ed uniformemente applicabile ed operativa².

In questo quadro, dopo quasi cinque anni di applicazione, stimolati, di recente, da alcune rilevanti sentenze della Cassazione ed alcuni approfondimenti della dottrina specializzata, ci sembra interessante evidenziare, in attesa di ulteriori sviluppi, lo «stato dell'arte» della problematica generale relativa all'applicazione della parte più utilizzata della legge n. 68; che, come è noto, non è quella che riguarda i nuovi delitti ma quella che, aggiungendo una parte VI *bis* (artt. 318 *bis* e ss.) al d.lgs. n. 152/06, introduce una speciale procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali.

Trattasi, come è noto, di una aggiunta che, in estrema sintesi, consente di «eliminare» le contravvenzioni previste dal T.U.A. che «non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette» attraverso un procedimento di regolarizzazione modellato sulla falsa riga di quanto disposto per le contravvenzioni relative alla tutela della salute dei lavoratori (artt. 20 e ss., d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, espressamente richiamato dal T.U. n. 81/2008); e cioè attraverso il rilascio, da parte della P.G., di una prescrizione *asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente nella materia trattata*, che ha lo scopo, appunto, di «eliminare la contravvenzione accertata», con la concessione di un termine per la regolarizzazione ed ottenere così, dopo l'adempimento, la estinzione della contravvenzione attraverso il pagamento di un quarto del massimo dell'ammenda.

Sintetizzando, quindi, a livello puramente letterale, gli elementi principali da considerare per la operatività

¹ Cfr. per tutti PADOVANI, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *Guida al diritto*, il Sole 24 ore, agosto 2015, 10 e ss. il quale inizia rilevando che si tratta di una legge dal «contenuto sconclusionato, oscuro e, in taluni tratti, decisamente orripilante» e che «per dissezionare il cadavere di questo testo servirebbe un intero squadrone di periti settori (...)». Ci permettiamo di segnalare anche il nostro *Normativa ambientale ed ecoreati. Quanta ipocrisia e demagogia*, in www.questionegiustizia.it, 13 marzo 2017.

² Non è questa la sede per approfondire in modo esauriente questo aspetto che, per fortuna, è già stato oggetto di alcune proposte serie e significative, sinora purtroppo rimaste lettera morta. Cfr., ad esempio, la proposta per una prima modifica della legge, messa a punto da un gruppo di lavoro (magistrati e docenti) coordinato dal Procuratore della Repubblica di Roma, in *Atti del convegno organizzato dalla Commissione parlamentare di inchiesta su ecomafia* del 23 febbraio 2017, in occasione della presentazione di una *Relazione sulla verifica dell'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente*.

di questa causa di estinzione sono i seguenti:

- 1) l'accertamento di una contravvenzione ambientale che non ha cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette;
- 2) la possibilità di «eliminare» questa contravvenzione ed ottenere la «regolarizzazione» della situazione;
- 3) la emanazione di una prescrizione per la regolarizzazione da parte della P.G.;
- 4) la regolarizzazione con l'adeguamento alla prescrizione da parte del contravventore entro i termini e i modi da essa stabiliti.

In sostanza, cioè, pur tralasciando, in questa sede, ulteriori approfondimenti circa la sua natura giuridica, si tratta, con ogni evidenza, di una procedura «premiale» che, per violazioni minime della normativa ambientale, è incentrata sull'intento di conseguire una regolarizzazione della situazione attraverso la emanazione di una prescrizione della P.G., cui fa seguito un comportamento virtuoso di ottemperanza da parte di chi ha violato la legge³.

Vale la pena, a questo punto, di mettere subito in evidenza due questioni che approfondiremo appresso. La prima riguarda il contenuto delle prescrizioni da impartire per la regolarizzazione che, con ogni evidenza, deve tendere ad eliminare la illegalità accertata e rimuovere eventuali conseguenze negative. In proposito, la legge n. 68, ricalcando la analoga normativa di sicurezza sul lavoro⁴, si limita solo ad aggiungere che «con la prescrizione l'organo accertatore può imporre specifiche misure atte a far cessare eventuali situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose» (art. 318 *ter*, comma 3).

La seconda attiene alla individuazione delle contravvenzioni ambientali soggette alla procedura di estinzione. In proposito, pur senza addentrarci, in questa sede, nella problematica sui reati di danno, di pericolo ecc., la formulazione della legge porta inevitabilmente a ritenere che questa procedura di estinzione in campo ambientale, come da subito evidenziato coralmemente in dottrina⁵, si riferisca soprattutto alle tante contravvenzioni di pericolo astratto, senza danno all'ambiente e con pericolo solo potenziale, e cioè a quelle comunemente chiamate di tipo «formale», previste dal d.lgs. n. 152/06. In sostanza, quindi, soprattutto ai casi di assenza di autorizzazione o titolo abilitativo.

2. - Le criticità connesse con la equiparazione normativa alla procedura estintiva relativa alla sicurezza sul lavoro. La normativa in esame, come abbiamo detto, è ricalcata su quella relativa alla sicurezza sul lavoro, che ha dato ottimi frutti. Tuttavia, sin dai primi giorni di applicazione, emergevano alcune criticità connesse, soprattutto, con una trasposizione che non aveva tenuto conto delle notevoli differenze tra le due discipline sia in relazione ai soggetti cui compete l'applicazione della procedura (specializzati per la tutela dei lavoratori, non specializzati per l'ambiente) sia in relazione alla struttura delle norme (precise e dettagliate per la tutela dei lavoratori, molto generiche e, spesso, di difficile comprensione ovvero, come abbiamo visto, incentrate solo sull'assenza di titolo abilitativo, quelle ambientali); con l'aggravante che le modifiche inserite nella procedura per le contravvenzioni del d.lgs. n. 152/06, per la imprecisione e la genericità dei termini usati, contribuiscono a complicarla, con ulteriori difficoltà di applicazione. Più specificamente, non si sono considerate «le differenze tra il settore della sicurezza sul lavoro, in cui la quasi totalità dei reati sono omissivi di carattere permanente, e il settore degli illeciti ambientali in cui non

³ Per approfondimenti e richiami si rinvia al nostro *Il diritto penale dell'ambiente*, Roma 2016, 397 e ss.

⁴ «Con la prescrizione l'organo di vigilanza può imporre specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro» (art. 20, comma 3, d.lgs. n. 758/1994).

⁵ VERGINE, *I nuovi delitti ambientali: a proposito del d.d.l. n. 1345 del 2014*, in *Ambiente e sviluppo*, 2014, 6, 450 annota criticamente (con riferimento al d.d.l.) che, scrivendo queste norme, il legislatore «pensava a quelle, tante, contravvenzioni solo formali (...)». Nello stesso senso, cfr. RAMACCI, *Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015, n. 68*, in *www.lexambiente.it*, 8 giugno 2015 il quale ritiene che «l'applicazione delle nuove disposizioni sarà limitata alle sole violazioni formali o che, in ogni caso, non hanno prodotto alcuna conseguenza concreta in termini di danno o di pericolo. Essa si pone, sostanzialmente, come un'alternativa all'oblazione, più vantaggiosa, almeno per quanto riguarda gli importi da versare»; nonché il nostro *Ecocreati: primi appunti sulla nuova procedura di eliminazione delle contravvenzioni previste dal d.lgs. 152/06*, *ivi*, 20 luglio 2015.

solo non sempre si registrano reati permanenti, ma, il più delle volte, il fatto tipico ha natura commissiva (solitamente il momento omissivo attiene al mancato possesso del titolo abilitativo). Senza dimenticare che le condotte materiali che integrano le contravvenzioni relative alla tutela delle condizioni lavorative si collocano, prevalentemente, in contesti di tipo «strutturale» (stabilimenti o cantieri, tanto per fare un esempio), in cui è dunque agevole effettuare il ri-controllo della situazione per verificare l'adempimento della prescrizione; invece, nel settore dei reati ambientali, e soprattutto in materia di gestione dei rifiuti, ci si può trovare di fronte ad attività di tipo «itinerante», come la raccolta e il trasporto, che possono perciò presentare non pochi problemi pratici⁶.

Differenze che si palesano soprattutto al momento di decidere se e quali prescrizioni impartire per «eliminare la contravvenzione accertata» ai fini della regolarizzazione.

A questo proposito, va subito evidenziato che, a livello letterale, la procedura della legge n. 758 (sicurezza sul lavoro) riguarda, come ambito, tutte le contravvenzioni di settore punite con ammenda o con pena alternativa (art. 301) mentre, come abbiamo visto, la procedura della legge n. 68, privilegiando un criterio sostanziale, si applica alle «ipotesi contravvenzionali in materia ambientale (...) che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche» (art. 318 *bis*). Differenza molto rilevante ai fini delle prescrizioni da impartire per la regolarizzazione in quanto, di regola, nel secondo caso, non potrebbero ipotizzarsi, come avviene invece normalmente per la procedura relativa alla sicurezza sul lavoro, prescrizioni finalizzate a far cessare una situazione di pericolo o a eliminare eventuali conseguenze dannose, dato che la sola presenza di pericolo o di danno all'ambiente dovrebbe impedire, a monte, l'applicabilità della procedura estintiva⁷; con la conseguenza che, in sostanza, la procedura non sarebbe mai applicabile in campo ambientale. Non sembra, tuttavia, che di questa rilevante differenza il legislatore abbia tenuto conto, visto che, a proposito del contenuto delle prescrizioni in materia ambientale, ricalcando la dizione della legge sulla sicurezza sul lavoro⁸, ammette, invece, la possibilità di «imporre specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose» (art. 318 *ter*, comma 3)⁹.

3. - Il primo dubbio: la idoneità della prescrizione a eliminare l'illecito e la problematica dei reati a condotta esaurita. Approfondendo questa problematica, si può dire che, in sostanza, in via generale, nel settore della sicurezza sul lavoro tutto dipende dal datore di lavoro: il reato da lui commesso (ad esempio omessa collocazione di un riparo alla zona pericolosa della macchina) può essere fatto «cessare» mediante la prescrizione con cui gli si impone di regolarizzare la situazione (e quindi «mettere il riparo»). Nel settore della normativa ambientale, invece, qualora, come abbiamo detto, si tratta di condotte non autorizzate connesse ad attività lavorative continuative, l'unico modo di eliminare l'illecito è quello di ottenere

⁶ PAONE, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 e l'istituto della prescrizione applicato ai reati ambientali*, in www.lexambiente.it, 22 giugno 2017. Nello stesso senso, cfr. anche il nostro *Ecoreati: primi appunti sulla nuova procedura di eliminazione delle contravvenzioni previste dal d.lgs. 152/06*, cit.

⁷ Osserva giustamente 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 *Lexambiente, Riv. trim.*, 2019, 2, 8, che «la differenza con quanto disposto dall'art. 20 d.lgs. n. 758/94 non poteva essere più profonda: infatti, anche in materia di sicurezza sul lavoro possono essere accertate infrazioni da cui derivi un danno effettivo o un pericolo concreto per l'incolumità delle maestranze, ma il legislatore non ha vietato di ricorrere all'istituto della prescrizione».

⁸ Art. 20, comma 3, d.lgs. n. 758/1994: «Con la prescrizione l'organo di vigilanza può imporre specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro».

⁹ L'apparente contraddizione viene risolta dalla dottrina con la precisazione che, in base ai termini utilizzati, ci si riferisce a situazioni non di danno né di pericolo concreto ed attuale, bensì a situazioni di pericolo potenziale connesse con la contravvenzione accertata con conseguenze facilmente rimovibili. In questo senso, *amplius*, cfr. il nostro *Il diritto penale dell'ambiente*, cit., 399. Cfr. anche BATTARINO - MASSIMI, *Il sistema delle prescrizioni*, in *Ecoscienza*, 2018, 3, 79 ove, riferendo di un Protocollo di intesa delle Procure nel distretto di Milano, si evidenzia che «l'esistenza di un danno o pericolo di danno a risorse ambientali, ostativo alla procedura estintiva, viene ritenuta insussistente solo quando gli effetti sull'ambiente della condotta contravvenzionale possano essere rimossi dallo stesso autore della condotta».

l'autorizzazione: risultato che, in realtà, non dipende dal contravventore il quale, come più volte rilevato dalla dottrina, può, al massimo, provvedere a richiedere l'autorizzazione¹⁰.

Tanto che, di recente, si è sostenuto che, in tali casi, non è possibile imporre alcuna prescrizione, ribadendo che «in primo luogo, tali contravvenzioni non sanzionano lo svolgimento di un'attività senza preventiva richiesta di autorizzazione, ma puniscono tale svolgimento in assenza di titolo. Pertanto, non consistendo l'attività illecita nella omessa richiesta, una prescrizione che si limitasse ad ingiungere di presentarla sarebbe inidonea, in quanto eccentrica rispetto alla *ratio* punitiva: la presentazione di domanda di autorizzazione non determinerebbe, infatti, né la cessazione del reato né il venir meno gli effetti della condotta già realizzata. Parimenti sarebbe inidonea una prescrizione con cui al contravventore sia soltanto ingiunto di mettersi in regola entro un certo termine, in quanto egli non è nella condizione di “eliminare” efficacemente l'illecito, dipendendo il rilascio dell'autorizzazione dalle valutazioni e dai tempi di esame della P.A.». Così come, «sarebbe inidonea una prescrizione consistente nella mera ingiunzione di interrompere l'attività, sia perché tale obbligo discende direttamente dalla legge, sia perché le norme di settore già prevedono procedimenti amministrativi finalizzati a far cessare le attività formalmente non in regola»¹¹.

Tuttavia, nella prassi, come riporta I.S.P.R.A. sulla base delle direttive impartite in proposito dalle varie Procure¹², si ricorre, in questi casi, a due tipologie di prescrizioni: «a) la prima avente ad oggetto la presentazione dell'istanza, assegnando un termine strettamente necessario per produrre la domanda ed i relativi allegati tecnici; b) la seconda avente ad oggetto il conseguimento del titolo abilitativo (che conclude il processo di regolarizzazione avviato con la presentazione dell'istanza), assegnando un termine congruo con i tempi della P.A. titolare del procedimento, con la precisazione che nel caso di ritardi della P.A., il trasgressore potrà avvalersi della richiesta di proroga prevista ai sensi dell'art. 318 *ter*, comma 1 (proprio per le ipotesi in cui il mancato rispetto del termine non è imputabile al trasgressore)»¹³.

Trattasi di orientamento che, se pure non esente da dubbi¹⁴, sembra comunque compatibile, in sostanza, con i presupposti richiesti dal quadro normativo di riferimento, in quanto, se si tratta di attività continuativa che permane nel tempo, si riporta, pur sempre, ad una prescrizione esigibile che induce, comunque, un comportamento virtuoso del contravventore atto ad eliminare (per il futuro) la causa della antigiuridicità accertata.

¹⁰ Cfr. PAONE, *op. ult. cit.*, 14, il quale evidenzia che mentre nel settore della normativa sulla sicurezza del lavoro «i comportamenti idonei a regolarizzare l'illecito rientrano nella totale sfera di azione e di controllo del datore di lavoro, nel settore ambientale il rilascio del titolo abilitativo dipende dalla Pubblica amministrazione che delibera sull'accoglimento o sul rigetto della domanda e di conseguenza il contravventore potrà sì garantire la presentazione della richiesta, ma non certo l'ottenimento del titolo».

¹¹ FIMIANI, *Gli aspetti problematici nel sistema di estinzione dei reati ambientali previsto dal Titolo VI bis del T.U.A.*, in *Lexambiente, Riv. trim.*, n. 4, 2019, 30 (cui si rinvia anche per richiami di dottrina); il quale aggiunge opportunamente che «diverso è il caso di attività attivabili mediante comunicazione (ad es. recupero di rifiuti), in quanto la sua presentazione, decorso un certo periodo, in assenza di divieto da parte della P.A., consente l'inizio dell'attività stessa, per cui sono predeterminabili termini per la regolarizzazione e la sua verifica nel tempo».

¹² I.S.P.R.A., il quale, il 29 novembre 2016, ha approvato e pubblicato sul sito un documento *Indirizzi per l'applicazione della procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali ex parte VI bis d.lgs. 152/06* (con relativi allegati) in cui sintetizza gli orientamenti delle diverse Procure (e di altri organismi) riguardo le problematiche più rilevanti. In dottrina, cfr. CORBELLA, *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 *www.lexambiente.it*, 24 settembre 2019.

¹³ Secondo cui «in presenza di specifiche e documentate circostanze non imputabili al contravventore che determinino un ritardo nella regolarizzazione, il termine può essere prorogato per una sola volta, a richiesta del contravventore, per un periodo non superiore a sei mesi, con provvedimento motivato che è comunicato immediatamente al pubblico ministero» (art. 318 *ter*, comma 1). Si noti che, generalmente, nella pratica, la prescrizione relativa all'obbligo di richiedere l'autorizzazione viene solitamente accompagnata dal divieto di prosecuzione, emesso ai sensi dell'art. 318 *ter*, comma 3, fino all'ottenimento della autorizzazione.

¹⁴ Ma su questo torneremo appresso.

Di converso, tuttavia, a conclusione opposta si dovrebbe pervenire nel caso si tratti di reati a condotta esaurita: di quelle contravvenzioni, cioè, istantanee e senza effetti permanenti che non hanno provocato alcun danno o pericolo concreto ed attuale per l'ambiente; e quindi vengono accertate quando il reato si è già interamente consumato senza conseguenze¹⁵. Appare, infatti, evidente che in questi casi nessuna prescrizione per la regolarizzazione può essere impartita in quanto il reato si è consumato e nessuna regolarizzazione è possibile. E viene meno, ovviamente, anche il presupposto di richiedere al trasgressore un virtuoso comportamento atto ad «eliminare la violazione» ed estinguere la contravvenzione, visto che non c'è niente da regolarizzare. Mancano, cioè, i presupposti base per la applicazione della nuova procedura estintiva.

4. - *Gli sviluppi della stessa problematica nella analoga procedura in tema di sicurezza sul lavoro.* A questo punto, è interessante notare che, ben prima della legge n. 68, proprio questa problematica relativa ai reati esauriti è stata oggetto di particolare attenzione nell'ambito della analoga procedura in tema di sicurezza sul lavoro.

In proposito, si deve registrare, in primo luogo, che, sin dal 1998, la Corte costituzionale, aveva espresso la convinzione che «l'organo di vigilanza sia autorizzato ad impartire "ora per allora" la prescrizione prevista dall'art. 20, ovvero, ed a maggior ragione, a ratificare nelle forme dovute prescrizioni irrivalentemente impartite, nonché a verificare l'avvenuta eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato e ad ammettere il contravventore al pagamento della somma determinata a norma dell'art. 21, commi 1 e 2, sì che l'autore dell'illecito, previo pagamento della somma stabilita, possa usufruire dell'estinzione del reato disciplinata dall'art. 24»¹⁶, evidenziando, tuttavia, pochi mesi dopo, la inapplicabilità della procedura di estinzione di cui al d.lgs. n. 758/1994 ai reati a condotta esaurita («già consumati e non ottemperabili»)¹⁷.

In sostanza, quindi, la Corte costituzionale riteneva possibile, in via interpretativa, l'applicazione della procedura di cui al d.lgs. n. 758/1994 anche in assenza di prescrizione (o con prescrizione irrituale), purché una prescrizione potesse, comunque, essere impartita («ora per allora») e vi fosse stato un comportamento virtuoso del contravventore per regolarizzare la situazione; facendovi così rientrare anche l'adempimento spontaneo del trasgressore a prescindere dalla emanazione della prescrizione; ma escludendone, nel contempo, l'applicabilità per reati già consumati e non ottemperabili.

Conclusione, peraltro, condivisa totalmente, almeno in un primo momento, anche dalla Suprema Corte la quale riteneva applicabile la procedura di estinzione relativa alla sicurezza sul lavoro «solo in presenza di una prescrizione idonea a "interrompere l'illegalità e ricreare le condizioni di sicurezza previste dalla normativa a tutela dei lavoratori"; con la conseguenza che la procedura di estinzione non può trovare applicazione in relazione ai reati istantanei già perfezionatisi»¹⁸ mentre può essere estesa «anche ai casi in cui l'organo di vigilanza non abbia impartito al contravventore alcuna prescrizione, per la già avvenuta spontanea regolarizzazione»¹⁹.

La situazione appena descritta, tuttavia, era oggetto, nel 2004 di un intervento del legislatore, il quale, con l'art. 15, comma 3, d.lgs. n. 124/2004, sanciva espressamente che «la procedura di cui al presente articolo (e cioè quella prevista dal d.lgs. n. 758/1994) si applica anche nelle ipotesi in cui la fattispecie è a condotta esaurita, ovvero nelle ipotesi in cui il trasgressore abbia autonomamente provveduto all'adempimento degli obblighi di legge sanzionati precedentemente all'emanazione della prescrizione». A seguito di questo intervento normativo, la Suprema Corte dichiarava superato il suo orientamento precedente, ed

¹⁵ Tipico esempio è il trasporto di rifiuti senza iscrizione all'Albo, la cui condotta si esaurisce con l'accertamento e l'inevitabile (in vista della confisca obbligatoria) sequestro del mezzo da parte della P.G.

¹⁶ Corte cost. 18 febbraio 1998, n. 19, in *Giur. cost.*, 1998, 111.

¹⁷ Corte cost. ord. 16 dicembre 1998, n. 416, in *Giur. cost.*, 1998, 3574. Per approfondimenti e richiami, si rinvia al nostro *Contravvenzioni ambientali a condotta esaurita e procedura estintiva della legge 68/2015*, in www.lexambiente.it, 16 febbraio 2018.

¹⁸ Cass. Sez. III Pen. 4 novembre 2005, n. 47228, Greco, rv. 233.190.

¹⁹ Cass. Sez. III Pen. 1° febbraio 2005, n. 9474, Pesciaroli, rv. 231.217.

afferitava, invece, che, adesso, la procedura di estinzione trova applicazione non solo in caso di già avvenuta, spontanea regolarizzazione delle pregresse violazioni ma anche quando si tratti di reati istantanei già perfezionatisi, le cui condotte siano, comunque, «esaurite»²⁰; e pertanto non si possano effettuare regolarizzazioni.

In tal modo, tuttavia, si andava ben oltre le conclusioni (già ampie) della Corte costituzionale, e soprattutto si sanciva l'applicabilità della procedura di estinzione per la normativa sul lavoro anche a reati già consumati e non ottemperabili; in totale contrasto sia con i presupposti su cui si basa la procedura estintiva sia con l'espresso, opposto convincimento della Corte costituzionale.

Ci sembrano, pertanto, del tutto giustificati i dubbi più volte espressi in proposito, con abbondanza di motivazioni, da autorevole dottrina specializzata²¹.

5. - I riflessi sulla procedura della legge n. 68 secondo la Cassazione (sentenza n. 36405/2019). L'orientamento sopra sintetizzato, espresso, dopo l'art. 15, dalla Cassazione per la procedura relativa alla normativa sulla sicurezza del lavoro veniva, peraltro, esteso acriticamente alla procedura della legge n. 68 quando la Suprema Corte affermava che «le conclusioni che si raggiungono in forza dell'analisi condotta sulla normativa in materia di igiene e sicurezza sul lavoro (art. 15, comma 3, del d.lgs. n. 124 del 2004 e artt. 20 e ss. del d.lgs. n. 758 del 1994) devono automaticamente estendersi alla procedura di cui all'art. 318 *bis* e ss. del d.lgs. n. 152 del 2006. La procedura di estinzione prevista dal Testo Unico sull'ambiente è, infatti, costruita sul medesimo meccanismo previsto dalla normativa di cui al d.lgs. n. 758 del 1994, e, dunque – come segnalato anche dal ricorrente – ne segue l'interpretazione (...)»; con la conseguenza che la procedura estintiva della legge n. 68 si applicherebbe anche a tutte le contravvenzioni ambientali «esaurite» non suscettibili di regolarizzazione; consistenti cioè, in condotte prive di conseguenze dannose o pericolose, per cui risulti inutile o impossibile impartire prescrizioni al contravventore²².

Trattasi, a nostro sommo avviso, di argomentazione non condivisibile.

In primo luogo, infatti, se pure è vero che il meccanismo delle due procedure è lo stesso, è pure vero che non c'è alcuna norma che consenta di estendere automaticamente le citate conclusioni relative alla normativa per la sicurezza sul lavoro a quelle relative alla analoga procedura prevista per le contravvenzioni ambientali. Soprattutto quando si tratta, senza alcun riscontro normativo nella normativa del 2015, di conclusioni che stravolgono completamente questo meccanismo, sganciandolo sostanzialmente dai suoi presupposti (prescrizione, comportamento virtuoso e regolarizzazione).

In altri termini, il legislatore del 2015 ha ritenuto di costruire la procedura estintiva per le contravvenzioni ambientali rifacendosi a quella sulla sicurezza del lavoro, che, tuttavia non viene mai richiamata in blocco o *per relationem*, bensì viene, in parte e con alcune modifiche, riprodotta autonomamente, con i singoli

²⁰ Cass. Sez. III Pen. 6 giugno 2007, n. 34900, P.M. in proc. Loi, rv. 237.198, Nello stesso senso, cfr. Cass. Sez. III Pen. 3 maggio 2011, n. 34750, Costantini, rv. 251.229; Cass. Sez. III Pen. 15 settembre 2015, Eheim, n. 37228, rv. 268.050 e Cass. Sez. III Pen. 5 ottobre 2017, n. 2257, Climinti, inedita, citate da PAONE, *Per la Cassazione la procedura di estinzione dei reati prevista dagli artt. 318 bis ss. d.lgs. 152/06 si applica a tutti i casi di condotta esaurita*, in www.lexambiente.it, 4 ottobre 2019.

²¹ Secondo cui l'art. 15 va, invece, interpretato alla luce del possibile significato esplicativo (e non innovativo) del termine «ovvero» e, di conseguenza, va limitato all'insegnamento della Corte costituzionale, nel senso che «il legislatore del 2004 ha esteso la procedura estintiva al caso in cui la fattispecie sia “a condotta esaurita” e per meglio chiarirne il senso ha selezionato una specifica ipotesi, quella in cui il trasgressore abbia autonomamente provveduto all'adempimento degli obblighi di legge precedentemente all'emanazione della prescrizione, escludendo tutte le altre possibili eventualità». E pertanto, «da sola “condotta esaurita” da assumere quale presupposto per estendere la procedura estintiva è quella in cui la situazione illecita (intendendo sia la condotta criminosa in senso stretto sia le conseguenze della stessa) sia venuta meno per scelta virtuosa, indotta o spontanea, del contravventore. Ogni altra ipotesi, in cui in cui non sia possibile o utile impartire la prescrizione di regolarizzazione, non può invece essere invocata per attivare la procedura estintiva e consentire che lo stesso “premio” (estinzione del reato oltre alla riduzione della sanzione) venga accordato anche a questi responsabili» (PAONE, *op. ult. cit.*, cui si rinvia per approfondimenti e per i numerosi richiami di dottrina e giurisprudenza anche costituzionale). Nello stesso senso, cfr. il nostro *Contravvenzioni ambientali a condotta esaurita e procedura estintiva della legge 68/2015*, cit. e FIMIANI, *op. loc. cit.*

²² Cass. Sez. III Pen. 26 agosto 2019, n. 36405, Rossello, in www.osservatorioagromafie.it.

articoli, nella legge n. 68. Ma in questa riproduzione non v'è alcuna traccia né dell'art. 15²³ né del suo contenuto, che, secondo la Cassazione, è innovativo (e non interpretativo) rispetto al *corpus* normativo cui afferisce²⁴. E pertanto, si deve ritenere che, se il legislatore avesse veramente voluto estendere alle contravvenzioni ambientali anche l'innovazione sancita dall'art. 15 per la normativa sul lavoro, lo avrebbe richiamato e riprodotto in modo espresso nella legge n. 68²⁵.

Né si può ignorare, a questo proposito, che, se pure le procedure sono analoghe, la legge n. 68, come abbiamo visto, a differenza della normativa sulla sicurezza del lavoro, si applica solo a quelle contravvenzioni che non abbiano creato danno o pericolo concreto per l'ambiente; con evidenti riflessi diversi rispetto alla possibilità di impartire una prescrizione di regolarizzazione.

Trattasi, insomma, di normative (e procedure) analoghe ma solo in parte omogenee; constatazione che certamente impedisce comunque, per quanto interessa in questa sede, quella «estensione automatica» propugnata dalla Suprema Corte anche e soprattutto per modifiche legislative ritenute certamente rilevanti (quali l'art. 15) relative alla normativa sul lavoro che non trovano alcun riscontro, né testuale né sostanziale, nella analoga normativa relativa alle contravvenzioni ambientali.

La migliore conferma peraltro, è offerta ancora una volta dalla Corte costituzionale, la quale, chiamata recentemente a pronunciarsi sulla razionalità «costituzionale» di scelte diverse sulle sanzioni nelle due procedure in esame, ha testualmente concluso, in senso completamente opposto, che «solo l'accertata "piena omogeneità delle situazioni poste a raffronto" potrebbe comportare l'estensione della disciplina invocata quale *tertium comparationis* (...)»²⁶.

In conclusione, a nostro sommo avviso, la procedura estintiva introdotta dalla legge n. 68 può essere allargata in via interpretativa, in assenza di diverso, specifico intervento legislativo, solo fino al limite evidenziato dalla Corte costituzionale nel 1994 a proposito della analoga procedura per la sicurezza sul lavoro; includendo, cioè, tutti i casi in cui una prescrizione venga o possa, comunque, essere impartita («ora per allora») e vi sia un comportamento virtuoso del contravventore che porti alla regolarizzazione; incluso l'adempimento spontaneo del trasgressore ancor prima della emanazione della prescrizione. Trattasi, infatti, di interpretazione costituzionalmente orientata, basata su presupposti normativi comuni ad entrambe le procedure. Ma, proprio per questo, deve restarne esclusa la modifica (comunque la si voglia interpretare) del 2004 apportata dal citato art. 15 alla normativa sul lavoro relativa ai reati esauriti, che riguarda solo quella normativa²⁷.

E nello stesso senso ci sembra si siano espresse sin dal 2015 numerose Procure italiane²⁸.

²³ Introdotto nel 2004 e, pertanto, già in vigore da undici anni.

²⁴ E cioè «de leggi in materia di lavoro e legislazione sociale la cui applicazione è affidata alla vigilanza della Direzione provinciale del lavoro».

²⁵ Nello stesso senso, cfr. AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006. Quali direttive per gli organi accertatori?*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 8 e ss., secondo cui, «in assenza di una precisa disposizione di legge che estenda l'applicabilità degli articoli 318 *bis* e seguenti anche ai reati istantanei, i due ambiti applicativi non appaiono sovrapponibili»; rilevando altresì che la Cassazione ha cambiato giurisprudenza circa la procedura 758/1994 solo dopo la emanazione dell'art. 15; e pertanto «si può affermare che laddove il legislatore non abbia ritenuto di ampliare l'ambito applicativo di procedure estintive dello stesso tenore di quella delineata dagli articoli 20 e seguenti continuerà ad operare il principio della possibilità materiale e giuridica di impartire la prescrizione nei soli casi di reati permanenti»; in armonia con la giurisprudenza precedente la modifica legislativa.

²⁶ Per evitare «ingiustificabili incongruenze»: Corte cost. 9 aprile 2019, n. 76, in *Giur. it.*, 2020, 194.

²⁷ Si noti che, in realtà, enunciando le massime, la sentenza in esame si guarda bene dal dire che l'art. 15 si applica anche alla procedura della legge n. 68, limitandosi, invece, ad affermare che «l'art. 15, comma 3, del d.lgs. n. 124 del 2004, si riferisce sia alle ipotesi in cui la fattispecie è a condotta esaurita, sia alle ipotesi in cui il trasgressore abbia autonomamente provveduto, precedentemente all'emanazione della prescrizione, all'adempimento degli obblighi di legge sanzionati»; facendo riferimento solo alla procedura della normativa sul lavoro e senza menzionare affatto, quindi, la vera novità della sentenza, e cioè la sua «estensione» alla procedura della legge n. 68.

²⁸ Cfr., in proposito, il documento I.S.P.R.A. cit., di sintesi delle direttive delle Procure, pag. 17, ove si evidenzia che in esse «è pressoché univoco l'indirizzo di considerare la procedura applicabile anche ai casi in cui il trasgressore abbia provveduto

6. - *La ratio «deflattiva» della procedura estintiva secondo la Cassazione.* Vale la pena, a questo punto, tentare di comprendere le motivazioni reali in base alle quali la Suprema Corte tende ad allargare al massimo l'ambito della procedura estintiva sia per la normativa sul lavoro sia per quella sulle contravvenzioni ambientali.

Il punto di partenza è costituito da alcune affermazioni della Corte costituzionale relative alla procedura per la sicurezza sul lavoro, secondo cui tale «normativa mira da un lato ad assicurare l'effettività dell'osservanza delle misure di prevenzione e di protezione in tema di sicurezza e di igiene del lavoro, materia in cui l'interesse alla regolarizzazione delle violazioni e alla correlativa tutela dei lavoratori, è di gran lunga prevalente rispetto all'applicazione della sanzione penale, dall'altro si propone di conseguire una consistente deflazione processuale»²⁹; ribadendo, pochi mesi dopo, che «il decreto legislativo n. 758 del 1994 si propone il duplice obiettivo di favorire l'effettiva osservanza delle misure di prevenzione e di protezione in tema di sicurezza e di igiene del lavoro – materia in cui l'interesse alla regolarizzazione delle violazioni e alla conseguente tutela dei lavoratori è prevalente rispetto all'applicazione della sanzione penale – e di attuare una consistente deflazione processuale; che, sulla base di tale ratio ove risultasse che le conseguenze dannose o pericolose sono venute meno grazie ad un comportamento volontario dell'autore dell'infrazione, o che il medesimo vi ha posto comunque rimedio, anche successivamente al momento di consumazione del reato, valutate la natura e le concrete modalità di realizzazione della contravvenzione contestata, il contravventore potrebbe comunque essere ammesso, previo pagamento della somma dovuta, al procedimento di definizione in via amministrativa previsto dagli articoli 20 e seguenti del decreto legislativo n. 758 del 1994»³⁰.

Affermazioni che venivano riprese dalla Cassazione già nel 2007, nel senso di «ritenere che, secondo la normativa vigente, la finalità dell'istituto non possa più essere individuata solo nello scopo di interrompere l'illegalità e di ricreare le condizioni di sicurezza previste dalla normativa a tutela dei lavoratori, bensì anche in quello di permettere in via generale l'estinzione amministrativa del reato, sebbene non vi siano regolarizzazioni da effettuare»³¹. Aggiungendo successivamente che occorre ricorrere ad «una interpretazione costituzionalmente orientata delle norme esaminate, effettuata tenendo presenti tutti i possibili sviluppi della complessa procedura di prescrizione, prospettandone un'applicazione pratica che garantisca al contravventore una più ampia possibilità di beneficiare della procedura estintiva assicurando, nel contempo, una più rapida definizione del procedimento penale»³². Per poi estendere acriticamente questa stessa impostazione sulla ratio alla analoga procedura della legge n. 68, quando, citando testualmente il passo sopra riportato di Corte cost. n. 19/1998 sulla «consistente deflazione processuale», aggiungeva che la Corte aveva «identificato come “deflattiva” e non “premiale”» la ratio sottesa alla procedura di estinzione di cui si discute, ed aveva, quindi, negato, «implicitamente che la stessa sia appannaggio esclusivo del soggetto che – per prescrizione impartita dall'autorità di vigilanza o per spontaneo ravvedimento operoso – rimuova attivamente le conseguenze dell'illecito»³³.

Trattasi, francamente, di conclusione basata su affermazioni che la Corte costituzionale non ha mai fatto, anzi... Se, infatti, è vero che la Corte costituzionale riconosce alla procedura estintiva anche un intento deflattivo, è anche vero che la stessa Corte lo lega e lo subordina, invece, direttamente e testualmente proprio ad un intento primario «premiale», connesso ad una regolarizzazione della situazione da parte del

autonomamente a regolarizzare la situazione senza attendere la prescrizione dell'organo di vigilanza, con il meccanismo della c.d. prescrizione “ora per allora” mentre si riscontrano orientamenti non uniformi in caso di reati a condotta esaurita».

²⁹ Corte cost. 18 febbraio 1998, n. 19, cit.

³⁰ Corte cost. ord. 16 dicembre 1998, n. 416, cit. Cfr. anche Corte cost. 9 aprile 2019, n. 76, cit., la quale parla di «effetto deflattivo» anche con riferimento alla procedura della legge n. 68.

³¹ Cass. Sez. III Pen. 6 giugno 2007, n. 34900, cit.

³² Cass. Sez. III Pen. 17 febbraio 2017, n. 7678, Bonanno.

³³ Cass. Sez. III Pen. 26 agosto 2019, n. 36405, Rossello, cit. cui si rinvia anche per il richiamo dei precedenti.

contravventore³⁴. Mentre invece la Cassazione, in nome della *ratio* deflattiva, arriva a sganciare entrambe le procedure di estinzione dai presupposti della prescrizione, dell'atteggiamento virtuoso e della regolarizzazione, ritenendole applicabili anche quando non vi sia alcuna prescrizione e niente da regolarizzare; come nel caso dei reati esauriti rispetto ai quali, come abbiamo visto, può rinvenirsi un (discutibile) appiglio normativo (art. 15 cit.) solo (al massimo) per la procedura relativa alla sicurezza del lavoro, e non certo per quella della legge n. 68 sulle contravvenzioni ambientali che lo ignora completamente³⁵.

In altri termini, a nostro sommo avviso, la migliore dimostrazione che nella legge n. 68 l'intento primario e prevalente del legislatore è quello di ottenere la regolarizzazione della situazione è proprio la constatazione che, pur di conseguire questo intento, ha scelto di offrire, con la procedura in esame, un premio solo a chi regolarizza; escludendo, pertanto, da questo premio tutti i casi in cui la regolarizzazione non avviene o non è possibile. Anche a costo di sembrare irrazionale.

7. - *La procedura estintiva oggi secondo la giurisprudenza.* In sintesi, comunque, secondo la Cassazione, oggi:

a) l'applicazione della procedura estintiva di cui alla legge n. 68 per le contravvenzioni ambientali «si pone, sostanzialmente, come un'alternativa all'oblazione, più vantaggiosa, almeno per quanto riguarda gli importi da versare»;

b) la procedura si applica «alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previste dal d.lgs. n. 152/06 che non abbiano cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette. Si tratta, dunque, di casi di minore rilievo»;

c) «gli artt. 318 *bis* e ss., d.lgs. n. 152/06 non stabiliscono che l'organo di vigilanza o la polizia giudiziaria impartiscano obbligatoriamente una prescrizione³⁶ per consentire al contravventore l'estinzione del reato e l'eventuale mancato espletamento della procedura di estinzione non comporta l'improcedibilità dell'azione penale»³⁷;

d) la procedura è applicabile anche «quando l'organo di vigilanza si determini a non impartire alcuna prescrizione perché non vi è alcunché da regolarizzare o perché la regolarizzazione è già avvenuta ed è

³⁴ Risulta, pertanto, totalmente condivisibile la critica di chi (PAONE, *op. ult. cit.*) evidenzia, invece, che «da componente di "premieria" che accompagna la normativa del 1994 (e quella del 2015) è innegabile: infatti, come altro può definirsi un meccanismo in cui lo Stato rinuncia ad esercitare la sua pretesa integrale (condannare per la contravvenzione commessa irrogando la pena prevista in via edittale) in cambio di un comportamento positivo tenuto dal contravvenire, il quale a sua volta è ammesso ad un doppio beneficio (il pagamento di una sanzione ridotta e il proscioglimento dal reato) in contropartita della sua collaborazione?»; aggiungendo che «la Corte costituzionale ha messo l'accento sulla circostanza che l'estensione della procedura estintiva ad opera della sentenza n. 19/98 si basava sul rilievo accordato al comportamento volontario dell'autore dell'infrazione che vi aveva posto rimedio, situazione nettamente diversa da quella di chi non ha nulla da "rimediare" perché il reato commesso è cessato senza lasciare conseguenze ulteriori da eliminare». Cfr. anche POMES, *Procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali e funzione ripristinatoria del diritto penale*, in *Lexambiente, Riv. trim.*, 2019, 4, la quale evidenzia che la scelta normativa di questa procedura «pare riflettere la "prevalenza" dell'interesse alla regolarizzazione delle violazioni sull'applicazione della sanzione penale e disvela la logica premiale ivi sottesa, in virtù della quale alla commissione di un reato si fa corrispondere non tanto una sanzione negativa, intesa quale conseguenza peggiorativa dello *status* o del patrimonio del reo, quanto piuttosto una sanzione positiva, consistente in una sorta di "premio" per il comportamento attivo del contravventore».

³⁵ Nello stesso senso, cfr. FIMIANI, *op. cit.*, 36, il quale valorizza giustamente l'argomento relativo alla «diversa intensità tra la materia della sicurezza sul lavoro e quella ambientale del pericolo che giustifica l'incriminazione dei fatti illeciti come contravvenzioni: nelle prima, infatti, viene messa in pericolo la salute e la sicurezza dei lavoratori addetti ad una determinata macchina, impianto o stabilimento, mentre in campo ambientale il pericolo riguarda il bene diffuso e collettivo dell'ambiente, con la conseguenza che la residuale funzione deflattiva del sistema di estinzione ha carattere recessivo rispetto alle istanze di punizione per i reati non suscettibili di regolarizzazione che, in quanto tali, compromettono in modo irreversibile il bene protetto assumendo all'evidenza carattere di maggiore gravità».

³⁶ Né, secondo la Suprema Corte, contrasta con questa affermazione la formulazione della norma [«(...) impartisce al contravventore un'apposita prescrizione asseverata tecnicamente (...)»] con il verbo all'indicativo «trattandosi di una mera scelta dello stile espositivo».

³⁷ Né comporta l'obbligo di «informare i soggetti controllati della possibilità di farvi ricorso».

congrua»³⁸

e) «la procedura di estinzione prevista dagli artt. 318 *bis* e ss. del d.lgs. n. 152/06 si applica tanto alle condotte esaurite – come tali dovendosi intendere tutte le condotte 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»;

f) in particolare, la procedura può essere «adottata del tutto legittimamente dall'autorità amministrativa senza impartire prescrizioni perché le condotte sono esaurite, ma il giudice penale mantiene il potere di sindacare la legittimità della procedura, valutando se, nel caso di specie, lo *status quo* impediva effettivamente l'indicazione di prescrizioni necessarie per regolarizzare l'illecito»;

g) «parimenti, se l'autorità di vigilanza non attiva la procedura di estinzione nonostante il contravventore abbia commesso un illecito istantaneo, privo di conseguenze dannose o pericolose, oppure abbia spontaneamente regolarizzato la violazione, l'imputato nei cui confronti sia stata esercitata l'azione penale può richiedere di essere ammesso all'oblazione tanto in sede amministrativa che in sede giudiziaria»³⁹.

Conclusioni che proprio in questi giorni, risultano confermate da una sentenza, in cui la Cassazione dichiara che intende «dare continuità al condivisibile orientamento di questa Corte» sopra richiamato, ribadendo che la prescrizione non è obbligatoria [*supra*, lett. c)], che la procedura di estinzione della legge n. 68 «segue l'interpretazione» di quella prevista dalla normativa di sicurezza sul lavoro (*supra*, quarto paragrafo) e che, per quanto concerne la problematica delle condotte esaurite, occorre rifarsi alla sentenza n. 36405, Rossello, più volte citata⁴⁰.

8. - Conclusioni. In conclusione, quindi, oggi, la procedura estintiva della legge n. 68 per le contravvenzioni ambientali viene riletta dalla Suprema Corte⁴¹ alla luce della (presunta) *ratio* dominante di conseguire rilevanti «effetti deflattivi» sul carico giudiziario, spostandone, in buona parte, gli oneri sulla P.G.⁴². A tal punto da cancellare addirittura tutti i presupposti previsti espressamente dalla legge per la sua applicazione e cioè la emanazione (o, quanto meno, la possibilità di emanazione) di una prescrizione, un comportamento virtuoso del contravventore e la regolarizzazione della situazione. E così, l'obiettivo della deflazione giudiziaria prevale anche su quello della regolarizzazione, visto che, secondo la Cassazione, la procedura può essere applicata direttamente anche quando non c'è niente che possa essere regolarizzato. Tanto è vero che, quanto al contravventore «il beneficio in questione non potrebbe essergli precluso per il solo fatto che non ci sia nulla da regolarizzare»⁴³.

Si noti, a questo proposito che la Suprema Corte ritiene applicabile la procedura estintiva a tutte le

³⁸ Con riferimento, cioè, «sia alle ipotesi in cui la fattispecie è a condotta esaurita, sia alle ipotesi in cui il trasgressore abbia autonomamente provveduto, precedentemente all'emanazione della prescrizione, all'adempimento degli obblighi di legge sanzionati».

³⁹ Le citazioni testuali sono tratte soprattutto dalla sentenza Rossello, cit., ma anche da Cass. Sez. III Pen. 6 dicembre 2019, n. 49718, Fulle, in www.osservatorioagromafie.it.

⁴⁰ La quale, secondo la Suprema Corte, avrebbe, a conferma, «richiamato il *dictum*» della sentenza n. 7678 del 2017, Bonanno (da noi citata nella nota 33); sentenza che risulta effettivamente citata, insieme alla sentenza n. 26758 del 5 maggio 2010, Cionna ed a., dalla sentenza Rossello, che, però, considera questa conferma come un «presupposto implicito» delle due sentenze (e non un *dictum*).

⁴¹ Con evidenti riflessi sulla magistratura di merito. Particolarmente significativa, in proposito, ci sembra una recentissima ordinanza del G.I.P. di Asti (n. 2020/232), *inedita*, che il 19 febbraio 2020, citando la giurisprudenza della Cassazione da cui «si può ricavare un principio di *favor rei* rispetto alla definizione anticipata del procedimento, purché in presenza della cessazione dell'antigiuridicità riscontrata, in un'ottica squisitamente deflattiva», ha rigettato la richiesta del P.M. di sottoporre la questione dei reati a condotta esaurita alla Corte costituzionale in quanto le sue argomentazioni, pur se «astrattamente condivisibili, si scontrano con un dato concreto, pacificamente emergente dal recente (ed ormai costante) *trend* legislativo, ispirato ad un'ottica deflattiva».

⁴² Un Autore troppo presto scomparso parlava di «oblazione anomala operata in caserma anziché davanti a un giudice»: SANTOLOCI, *La nuova applicazione asseverata della P.G. è applicabile anche al reato di superamento tabellare ex art. 137, comma 5, del T.U.A. (reato di pericolo presunto peraltro non obblazionabile in via ordinaria)?*, in www.dirittoambiente.net, 12 ottobre 2015.

⁴³ Sentenza Rossello, cit.

«condotte esaurite – come tali dovendosi intendere tutte le condotte prive di conseguenze dannose o pericolose per cui risulti inutile o impossibile impartire prescrizioni al contravventore». Affermazione che, come è stato acutamente rilevato in dottrina a proposito della sentenza Rossello, «rimanda» alla tematica relativa il momento di consumazione del reato, vale a dire al momento in cui si è «esaurita» la fase di esecuzione/realizzazione della condotta costituiva del fatto tipico. Se così fosse, non ha però senso limitare il concetto al solo reato istantaneo – come fa la sentenza in commento, che parla di «illecito istantaneo (...) per cui non sia possibile impartire prescrizioni, perché anche nel reato permanente è individuabile un momento in cui si esaurisce la condotta esecutiva del reato»⁴⁴. Se, a questo punto, si considera che, come abbiamo visto, la procedura in esame, si riferisce soprattutto alle contravvenzioni c.d. «formali» (assenza di titolo abilitativo) che non hanno provocato danno o pericolo concreto per l'ambiente, per le quali, in realtà, la regolarizzazione finale non dipende dal contravventore e che, anche se collegate ad una attività continuativa, devono necessariamente cessare non appena vengono accertate⁴⁵, accedendo alla giurisprudenza sopra richiamata si potrebbe addirittura arrivare a ritenere che in questi casi, a prescindere dalla problematica dei reati istantanei e permanenti, sarebbe inutile o impossibile impartire una prescrizione visto che, essendo cessata la condotta, non c'è nulla da regolarizzare; e ad esse sarebbe automaticamente e direttamente applicabile la speciale procedura estintiva della legge n. 68⁴⁶.

In tal modo, quindi, la Cassazione, introduce, di fatto e senza alcun appiglio legislativo⁴⁷, per la maggior parte delle contravvenzioni ambientali, una nuova e speciale causa di oblazione, ammettendo, pur se solo per violazioni senza conseguenze (o con conseguenze minime eliminabili dall'autore), il contravventore, direttamente e semplicemente, a pagare, anche senza prescrizioni, comportamento virtuoso e regolarizzazione, una somma inferiore (un quarto del massimo dell'ammenda) a quella prevista in via ordinaria dall'art. 162 *bis* c.p. In stridente contraddizione, tra l'altro, con l'art. 318 *septies*, comma 3, il quale richiama espressamente proprio l'art. 162 *bis* con sanzione ridotta (alla metà del massimo dell'ammenda) solo in caso di adempimento difforme, e, quindi, pur sempre in presenza dei presupposti base (prescrizione, comportamento virtuoso e regolarizzazione) richiesti per la applicazione della procedura estintiva.

Insomma, per chi commette una contravvenzione ambientale non rilevante si appresta così, in via interpretativa e con evidenti forzature anche verso il dettato costituzionale, una terza via di uscita che si aggiunge alla oblazione normale ed a quella connessa alla particolare tenuità.

E, francamente, non ci sembra che, così delineata, la procedura della legge n. 68 costituisca una «valida alternativa a qualsiasi ipotesi di depenalizzazione che qualcuno – probabilmente in malafede e certamente dimenticando gli effetti di tutela anticipata offerta dalle contravvenzioni – potrebbe reclamare quale contropartita all'inserimento dei delitti contro l'ambiente»⁴⁸.

Anzi, proprio perché non lo dimentichiamo, ci sembra che ogni depotenziamento del già inadeguato panorama repressivo in tema di contravvenzioni ambientali debba essere visto con sfavore. A nostro sommo avviso, infatti, la tutela dell'ambiente ha bisogno di interventi decisi ed efficaci ad ogni livello e non di soggiacere alla logica di perseguire una consistente deflazione processuale.

di Gianfranco Amendola

⁴⁴ PAONE, *op. ult. cit.*

⁴⁵ Per volontà del contravventore, per sequestro o ordine specifico dell'autorità, a meno di ritenere che la P.G. possa, di fatto, autorizzare la permanenza di una attività accertata come abusiva.

⁴⁶ Ne resterebbero escluse, al massimo, quelle che hanno provocato minime conseguenze facilmente rimediabili.

⁴⁷ Peraltro, sotto il profilo sostanziale, sarebbe del tutto legittimo un intervento legislativo che sancisse una speciale causa di estinzione con oblazione ridotta rispetto alla ipotesi «normale» per tutte le contravvenzioni ambientali esaurite che non hanno comportato conseguenze per l'ambiente; senza collegarla, però, alla procedura introdotta con la legge n. 68.

⁴⁸ RAMACCI, *op. loc. cit.*