

afArt. 1, comma 9*(v. sub art. 2)***Art. 2**

1. All'articolo 1 della legge 7 febbraio 1992, n. 150, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 1, alinea, le parole: «con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda da lire quindici milioni a lire centocinquanta milioni» sono sostituite dalle seguenti: «con l'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da euro quindicimila a euro centocinquantamila»;
 - b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. In caso di recidiva, si applica la pena dell'arresto da uno a tre anni e dell'ammenda da euro trentamila a euro trecentomila. Qualora il reato suddetto sia commesso nell'esercizio di attività di impresa, alla condanna consegue la sospensione della licenza da un minimo di sei mesi ad un massimo di due anni»;
 - c) al comma 3, le parole: «è punita con la sanzione amministrativa da lire tre milioni a lire diciotto milioni» sono sostituite dalle seguenti: «è punita con la sanzione amministrativa da euro seimila a euro trentamila».
2. All'articolo 2 della legge 7 febbraio 1992, n. 150, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 1, alinea, le parole: «con l'ammenda da lire venti milioni a lire duecento milioni o con l'arresto da tre mesi ad un anno» sono sostituite dalle seguenti: «con l'ammenda da euro ventimila a euro duecentomila o con l'arresto da sei mesi ad un anno»;
 - b) il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. In caso di recidiva, si applica la pena dell'arresto da sei mesi a diciotto mesi e dell'ammenda da euro ventimila a euro duecentomila. Qualora il reato suddetto sia commesso nell'esercizio di attività di impresa, alla condanna consegue la sospensione della licenza da un minimo di sei mesi ad un massimo di diciotto mesi»;
 - c) al comma 3, le parole: «è punita con la sanzione amministrativa da lire due milioni a lire dodici milioni» sono sostituite dalle seguenti: «è punita con la sanzione amministrativa da euro tremila a euro quindicimila»;
 - d) al comma 4, le parole: «è punito con la sanzione amministrativa da lire due milioni a lire dodici milioni» sono sostituite dalle seguenti: «è punito con la sanzione amministrativa da euro tremila a euro quindicimila».
3. All'articolo 5 della legge 7 febbraio 1992, n. 150, il comma 6 è sostituito dal seguente: «6. Chiunque contravviene alle disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 5-bis è punito, salvo che il fatto costituisca reato, con la sanzione amministrativa da euro seimila a euro trentamila».
4. All'articolo 6 della legge 7 febbraio 1992, n. 150, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) il comma 4 è sostituito dal seguente: «4. Chiunque contravviene alle disposizioni di cui al comma 1 è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda da euro quindicimila a euro trecentomila»;
 - b) il comma 5 è sostituito dal seguente: «5. Chiunque contravviene alle disposizioni di cui al comma 3 è punito con la sanzione amministrativa da euro diecimila a euro sessantamila».
5. All'articolo 8-bis della legge 7 febbraio 1992, n. 150, il comma 1-bis è sostituito dal seguente: «1-bis. Chiunque contravviene alle disposizioni di cui al comma 1 è punito, salvo che il fatto costituisca reato, con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro cinquecento a euro duemila».
6. All'articolo 8-ter della legge 7 febbraio 1992, n. 150, il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. Chiunque contravviene alle disposizioni previste al comma 2 è punito, se il fatto non costituisce reato, con la sanzione amministrativa da euro cinquemila a euro trentamila».

L'ESTINZIONE DELLE CONTRAVVENZIONI NELLA NUOVA PARTE VI-BIS DEL TESTO UNICO DELL'AMBIENTE: ANCORA UN ESEMPIO DI "NORMATIVA RINNEGANTE".

di Elio Lo Monte

(associato di diritto penale, Università di Salerno)

SOMMARIO: 1.- Premessa. 2.- Il procedimento di estinzione delle contravvenzioni. 3.- L'ambito di applicazione. 4. Le vistose incongruenze. 5. Le modifiche apportate alla l. 150/1992.

1. La recente legge di riforma dei reati in materia di ambiente, ha introdotto, com'è noto, nel libro secondo del codice penale, il titolo VI-bis rubricato «*Dei delitti contro l'ambiente*»; si tratta di un articolato che - nonostante le risalenti sollecitazioni tese a migliorare la normativa di settore - presenta antichi vizi, consentanei all'operato di un legislatore sciatto e sbrigativo. Anche una lettura non approfondita pone in risalto una strutturazione delle varie disposizioni che certamente non può essere additata ad esempio di buona tecnica legislativa; lo dimostra la redazione di fattispecie incriminatrici del tutto avulse dai fondamentali principi di un diritto penale del fatto di derivazione costituzionale. A fronte delle 'buone intenzioni' - di contrastare la «dimensione e la pervasività dei reati contro l'ambiente» - che a più riprese sono state affermate negli atti parlamentari¹, ancora una volta, occorre fare i conti con una deludente realtà. Condivisibili appaiono, pertanto, le censure avanzate² così come la «solenne bocciatura»³ a cui è stata sottoposta la 'riforma', che pure era stata preannunciata da roboanti dichiarazioni e presentata come 'il rimedio' da troppo tempo atteso. Una legge che -

¹ Cfr. *Relazione alle proposte di legge*: n. 342 (presentata il 19.3.2013), n. 957 (presentata il 15.5.2013), n. 1814 (presentata il 15.11.2013) in *Atti parlamentari - Camera dei Deputati - XVII Legislatura - Disegni di legge e relazioni - Documenti - N. 342-957-1814*. A viene sottolineata la necessità di emanare un gruppo di disposizioni «che superino la pluralità di normative disorganiche sparse in diversi testi di legge che rendono estremamente difficoltosa la percezione di esse sia da parte del cittadino che da parte dell'interprete».

² Senza pretese di completezza, cfr. G. Amendola, *Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale «abusivo»*, in www.lexambiente.it, 17.3.2015, 1 ss.; Id., *La Confindustria e il disastro ambientale abusivo*, in questionegiustizia.it, 15.4.2015, 2 ss.; Id., *Viva viva il disastro ambientale abusivo*, in www.lexambiente.it, 24.3.2015; M. Santoloci, *In Italia ci si ammala e si muore di «parametri»*. *Disastri ambientali a norma di legge (da evitare con la nuova legge sui delitti ambientali)*, in www.dirittoambiente.net, 11.1.2015, 1; Id., *Dietro l'introduzione dei nuovi delitti ambientali (molto scenografici, ma scarsamente applicabili e di poco effetto pratico) si nasconde l'azzeramento di fatto di tutti gli illeciti ambientali oggi esistenti...*, in [ivi](http://ivi.it), 2.3.2014, 3 ss.; B. Tinti, *Reati ambientali, legge degli orrori*, in *Il Fatto Quotidiano*, 27.3.2015; L. Siracusa, *La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in www.penalecontemporaneo.it, 9.7.2015, 1 ss.; C. Ruga Riva, *Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla Commissione Giustizia della Camera*, [ivi](http://ivi.it), 22.1.2014, 1 ss.

³ Così T. Padovani, *Legge sugli ecoreati, un impianto inefficace che non aiuta l'ambiente*, in *GD* 2015 (32), 13

placatisi i clamori del momento connessi all'utilizzazione del circuito massmediale⁴, non del tutto scevra da secondari fini quali la captazione del consenso, - esibisce una serie di disposizioni asistematiche, ancorate alla previsione di eventi (*rectius*, macro-eventi) indimostrabili; che fa ampio ricorso a locuzioni marcatamente scombinata e, in quanto tali irrispettose del principio di tassatività-determinatezza dell'illecito penale⁵. Il tutto, non discostandosi dalla recente legislazione penale più in generale, supportato da un regime sanzionatorio intriso di simbolismo repressivo e in quanto tale irragionevole, sia al proprio interno che nel raffronto con le altre fattispecie presenti nel codice penale poste a tutela di beni giuridici non meno significativi.

Ad onor del vero non ci si illudeva più di tanto - perché il legislatore ci ha «assuefatti a ogni più mostruosa meraviglia»⁶ - in ordine a marcati cambiamenti di rotta rispetto a radicati meccanismi di scadente legislazione penale⁷; ma con la riforma in materia di 'ecoreati' il legislatore è andato ben oltre le più pessimistiche previsioni, emanando un articolato 'complicato e ridondante'⁸ che risulta, non diversamente dal passato, deficitario sul piano dell'effettività della risposta statale. Mantengono piena attualità le espressioni di delusione già avanzate da attenta dottrina, quando ha evidenziato il 'sentimento di profonda frustrazione che rimane, almeno nello studioso di diritto penale'⁹.

Sensazione, quest'ultima, che si radica con maggiore vigore se si analizzano le modifiche apportate al Testo Unico dell'Ambiente (T.U.A.), con l'inserimento,

⁴ Senza pretese di esaustività, sul «problematico e complesso» rapporto tra informazione e sistema penale, cfr., T. Padovani, *Informazione e giustizia penale: dolenti note*, in *DPP* 2008, 690 ss.; sulla capacità dei mass-media di influenzare le coscienze e sui rischi per la democrazia che il controllo e le manipolazioni degli stessi comporta cfr. M. Loporcaro, *Cattive notizie. La retorica senza lumi dei mass media italiani*, Milano 2005, 28 ss.; sulla capacità dei mezzi di informazione di creare e/o di amplificare un'immagine negativa di un dato fenomeno - ad esempio la questione immigrati - cfr. A. Dal Lago, *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milano 1999, 72 ss.; sui «reciproci influssi tra atti giudiziari e pubblica informazione» cfr. M. Nobili, *L'immoralità necessaria. Citazioni e percorsi nei mondi della giustizia*, Bologna 2009, 7 e *passim*; sulle asimmetrie dell'informazione che incidono su comportamenti ed esiti anche di mercato, cfr. J.E. Stiglitz, *I ruggenti anni Novanta. Lo scandalo della finanza e il futuro dell'economia*, Torino 2004, 67 ss.

⁵ Per delle condivisibili censure sul piano della tecnica legislativa che coinvolge il principio di tassatività-determinatezza dell'illecito penale cfr. le ampie riflessioni formulate da M. Telesca, *Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante 'Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente': ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma*, in www.penalecontemporaneo.it, 17.7.2015, 4.

⁶ Cfr. T. Padovani, *Legge sugli ecoreati*, 12.

⁷ Ci sia consentito sul punto richiamare *Uno sguardo sullo schema di legge delega per la riforma dei reati in materia di ambiente: nuovi «orchestrali» per vecchi «spartiti»*, in *RTrimDPenEc* 2008, 1-2, p. 55 ss.

⁸ Con riferimento al d.d.l. n.1345, cfr. G. Amendola, *Il DDL sui delitti ambientali oggi all'esame del parlamento: spunti di riflessione*, in www.insic.it, 25.3.2014.

⁹ In tal senso cfr. P. Patrono, *Inquinamento idrico e atmosferico: la disciplina penale dopo il c.d. Testo unico ambientale*, in www.lexambiente.com, 3.11.2001, 3.

ad opera dell'art. 1 co. 9 l. 68/2015, di una nuova Parte VI-*bis* relativa alla «Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale», e composta dagli artt. da 318-*bis* a 318-*octies*.

In via di prima anticipazione: è stato predisposto un procedimento di estinzione delle contravvenzioni che non abbiano cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette. A tal fine vengono imposte al contravventore apposite prescrizioni, asseverate tecnicamente, fissando un termine per poter eliminare la violazione.

2. In particolare, per poter cogliere appieno il meccanismo, a cui si è fatto appena cenno, occorre tener presente un passaggio della relazione di accompagnamento al d.d.l. 1345 (poi trasformato nella legge di riforma seppure con aggiunte e modificazioni), ove si fa riferimento - oltre al fatto di evitare che entrino in funzione quei meccanismi prescrizionali frequenti nelle contravvenzioni - al superamento della tradizionale utilizzazione di figure contravvenzionali, in favore dello strumento maggiormente repressivo del delitto che esprime un più accentuato disvalore di tali violazioni. Una siffatta opzione ha comportato, necessariamente, la mutazione della struttura della fattispecie da reato di pericolo astratto, spesso utilizzato nelle fattispecie contravvenzionali - su cui la nuova legge non interviene - a quello di pericolo concreto, fino all'introduzione di forme di reato di danno, previste in specifiche circostanze aggravanti, seguendo, così, il paradigma del reato aggravato dall'evento¹⁰.

La prospettiva di fattispecie di delittuose di danno e di pericolo ha implicato - nell'ottica del legislatore - la previsione di un 'particolare' procedimento per 'azzerare', con il pagamento di una sanzione pecuniaria, tutte quelle condotte «che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette» (art. 318-*bis* T.U.A.).

Nello specifico, volendo schematicamente riassumere quanto previsto nella nuova Parte VI-*bis* ne scaturisce la seguente procedura: l'art. 318-*ter* detta le 'imposizioni' consistenti nel dare al contravventore «un'apposita prescrizione asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente nella materia trattata, fissando per la regolarizzazione un termine non superiore al periodo di tempo tecnicamente necessario» (co.1, primo alinea). Il contravventore qualora intervengano specifiche e documentate circostanze a lui non imputabili, che determinino un ritardo nella regolarizzazione, può chiedere una proroga, per una sola volta, per un periodo non superiore a sei mesi (co. 2, secondo alinea).

Nell'ingiunzione possono essere stabilite specifiche misure idonee a far cessare situazioni di pericolo o impedire la «prosecuzione di attività potenzialmente pericolose» (art. 18-*ter* co. 3). L'art. 318-*quater*, dedicato al controllo di conformità dell'adempimento dell'imposizione, dispone di verificare - entro sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nell'ordine - «se la violazione è stata eliminata

¹⁰ Relazione di accompagnamento alla proposta di legge n. 342, in *Atti Parlamentari - Camera dei Deputati XVII Legislatura - Disegni di legge e relazioni - Documenti - Camera dei Deputati - n. 342*, 3.

secondo le modalità e nel termine indicati dalla prescrizione» (co. 1). Qualora il comando sia stata adempiuto, seguendo le indicazioni impartite, il contravventore viene ammesso a pagare in sede amministrativa, entro trenta giorni, una somma pari a un quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa (co.2). Ne consegue l'estinzione della contravvenzione come previsto dall'art. 318-*septies*, dedicato, appunto alla «Estinzione del reato».

In caso di mancato adempimento della prescrizione scatta l'obbligo di darne comunicazione al pubblico ministero e al contravventore, entro novanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione stessa (co.3).

In sintesi: a) all'adempimento della prescrizione consegue l'ammissione del contravventore a pagare in sede amministrativa, e successivamente la contravvenzione si estingue; b) all'inadempimento della prescrizione fa seguito, per l'organo accertatore, l'obbligo di comunicazione al pubblico ministero e al contravventore, con conseguente riavvio dell'azione penale rimasta sospesa.

L'art. 318-*quinquies* (concernente le 'notizie di reato non pervenute dall'organo accertatore') dispone che il P.M. avendo appreso notizia di una contravvenzione di propria iniziativa, ovvero l'abbia ricevuta da privati o da pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio diversi dall'organo di vigilanza e dalla polizia giudiziaria, ne dà comunicazione all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria affinché provveda agli adempimenti di cui agli articoli 318-*ter* e 318-*quater* (co. 1), informando la Pubblica Accusa dell'attività posta in essere senza ritardo (co. 2)¹¹.

L'art. 318-*sexies* disciplina l'ipotesi di sospensione del procedimento penale, dal momento dell'iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all'art. 335 Cpp fino al momento in cui il p.m. riceve una delle comunicazioni di cui all'articolo 318-*quater*, commi 2 e 3 (co. 1). La sospensione del procedimento non preclude la richiesta di archiviazione; non impedisce l'assunzione delle prove con incidente probatorio, né gli atti urgenti di indagine preliminare, così come non blocca il sequestro preventivo disciplinato dal codice di rito agli artt. 321 ss. (co. 3).

Il meccanismo di cui si discute si chiude con l'art. 318-*octies* («Norme di coordinamento e transitorie») che prevede l'esclusione della nuova disciplina relativa all'estinzione delle contravvenzioni ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore.

Il riferimento 'ai procedimenti' - è stato recentemente segnalato - va inteso nel senso di procedimento oggetto di iscrizione nell'apposito registro delle notizie di reato, ed ha lo scopo di evitare riaperture di fascicoli e incombenze procedurali rispetto a procedimenti già incanalati nei binari più «autoritari» e meno «cooperativi» della disciplina previgente¹².

3. Il procedimento appena sommariamente descritto non rappresenta una novità; una soluzione simile a quella ora prescelta era stata, infatti, prospettata

¹¹ Per ulteriori considerazioni sul punto v. *infra* §4.

¹² Cfr. C. Ruga Riva, *I nuovi ecoreati. Commento alla legge 22 maggio 2015, n. 68*, Torino 2015, 83.

con la l. 383/2001, recante «Primi interventi per il rilancio dell'economia», ove, nell'art. 2 co. 2, si delegava il governo all'adozione di uno o più decreti legislativi in materia di tutela ambientale aventi lo scopo di introdurre, tra l'altro, «una causa estintiva speciale dei reati ambientali, in connessione ad ordini di fare emanati dalla pubblica amministrazione, consistente nel pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione pecuniaria amministrativa non inferiore alla metà del massimo di quella prevista per il reato commesso e nell'ottemperanza all'ordine di fare mirante a ricondurre il destinatario dell'ordine al rispetto della normativa ambientale».

La medesima disposizione, che prevedeva anche una ipotesi di «ravvedimento operoso», stabiliva, al successivo comma 3, che la delega dovesse essere esercitata escludendo tutte le violazioni «connotate da danno ambientale così come accertato da autorità pubblica competente ed all'insegna della semplicità e rapidità delle procedure di verifica dell'adempimento»¹³.

Il dispositivo in parola riprende integralmente – senza alcuna modifica se non in senso peggiorativo per i motivi che vedremo in seguito – lo stesso impianto descritto negli artt. da 19 a 24 d.lgs. 758/1994 concernente la disciplina sanzionatoria in materia di lavoro. Ma, alcune diversità della procedura e la specificità delle incriminazioni connesse alla materia ambientale lo rendono «incongruo, farraginoso, approssimativo, superfluo e concretamente inapplicabile»¹⁴; inoltre, censurabile appare anche sotto il profilo politico-criminale¹⁵.

Ed, infatti, risaltano, immediatamente, alcune significative differenze con il settore lavoristico che ne inficiano in radice la concreta utilizzabilità.

Com'è stato sostenuto il legislatore ambientale non ha tenuto nel debito conto le notevoli diversità 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 quelle ambientali); con l'aggravante che le aggiunte inserite nella procedura per le contravvenzioni del d.lgs. 152/2006, per la imprecisione e la genericità dei termini usati, contribuiscono a complicarla, con ulteriori difficoltà di esecuzione¹⁶.

Più in dettaglio: la disciplina lavoristica di cui al d.lgs. 758/1994, in primo luogo, contiene al proprio interno delle esplicitazioni utili ad individuare il campo di azione. Invero, l'art. 19, dedicato proprio alle 'definizioni', stabilisce che il riferimento alle 'contravvenzioni' comprende i reati in materia di sicurezza e di igiene del lavoro puniti con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda in

¹³ Sul punto cfr. L. 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.com, 8.6.2015.

¹⁴ Cfr. A.L. Vergine, *La strada dell'inferno è lastricata di buone intenzioni. A proposito del D.d.L. 1345/2014 sui delitti ambientali*, in *RGA* 2014, 5, 469.

¹⁵ V. *infra* § 3.

¹⁶ Cfr. G. Amendola, *Ecoreati: primi appunti sulla nuova procedura di eliminazione delle contravvenzioni previste dal D. Lgs 152/06*, in www.lexambiente.com, 20.7.2015.

base alle norme indicate nell'allegato I (co. 1 lett. a). Il legislatore ambientale, invece, facendo riferimento alle contravvenzioni che non hanno cagionato 'danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette' finisce per trascurare la reale portata dell'art. 300 T.U.A.; norma che delinea il concetto di danno ambientale nel senso di «qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima» (co. 1). E, dunque, l'organo di vigilanza di cui all'art. 318-bis deve stabilire, preliminarmente, che la contravvenzione da estinguere non ha cagionato un 'qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale' e poi procedere nel dare le opportune istruzioni al fine di sanare la violazione. Si tratta di un compito certamente non facile che da sempre ha rappresentato una delle questioni più spinose dell'intero settore, e che il legislatore 'affida' nelle mani di un non meglio specificato organo di vigilanza.

L'entità del problema relativo all'accertamento del danno reale o potenziale, sia per l'ambiente che per la salute pubblica, può essere colta riflettendo su un esempio paradigmatico quale può essere lo smaltimento abusivo di fibre di eternit «dove le discussioni infinite sulla percezione dei danni per l'ambiente e per la salute pubblica (danni che emergono dopo anni) hanno di fatto azzerato ogni possibilità di intervento efficace in materia, e tutto si è spesso arenato proprio su questo punto»¹⁷.

Certamente non semplice, dunque, la funzione che deve assolvere l'organo di vigilanza le cui reali complicazioni possono essere comprese nella loro interezza se solo si considerano le difficoltà relative alla dimostrazione del nesso eziologico. Nella generalità dei casi, infatti, non è facilmente individuabile il comportamento lesivo o pericoloso e la cui offesa al bene giuridico è data dalla serialità delle condotte. Questioni destinate a complicarsi ulteriormente in ipotesi problematiche per l'eventuale presenza di fattori concomitanti, in cui l'evento è il risultato storico di una pluralità di fattori causali, meglio, di una pluralità di condotte; lo stesso ordine di difficoltà si verifica in ipotesi di decorso causale atipico, o, ancora, in ipotesi di decorso causale ipotetico o alternativo¹⁸. Si tratta di quelle situazioni verso le quali la disciplina del rapporto di causalità, proprio per le ambiguità, le lacune e le contraddizioni della normativa di cui agli artt. 40 e 41 Cp ha da sempre suscitato non poche riserve.

Ancora più difficoltoso finisce per porsi l'accertamento del pericolo se solo si riflette - nonostante i sedimentati orientamenti giurisprudenziali e le consolidate posizioni dottrinali - sull'ambiguità e l'intima contraddittorietà¹⁹, nonché

¹⁷ Cfr. M. Santoloci, *La legge sui delitti ambientali un giano bifronte: nella prima parte aggrava e nella seconda parte (di fatto) estingue i reati ambientali*, in www.dirittoambiente.net, 17.3.2014, 3.

¹⁸ Sul problema dell'accertamento del nesso causale ci sia consentito un rinvio al nostro, *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, cit., 239 ss. e bibliografia ivi richiamata.

¹⁹ Cfr. V. Patalano, *Significato e limiti della dotta del reato di pericolo*, Napoli 1975, 35; sulla nozione di pericolo che finisce per sottrarsi ad una precisa definizione, cfr. S. Canestrari, *Reato di pericolo*, in *EGT*, XXVI, 1991, 2; cfr. le ulteriori ampie considerazioni svolte da F. Angioni, *Il pericolo concreto come elemento della fattispecie penale. La struttura oggettiva*², Milano 1994, 2.

sulle incertezze definitorie²⁰ e sui problemi dommatico-interpretativi concernenti l'accertamento del pericolo stesso²¹. L'art. 301 T.U.A. al co. 2 evidenzia - in applicazione del principio di precauzione secondo cui in caso di pericoli, anche solo potenziali, per la salute umana e per l'ambiente, deve essere assicurato un alto livello di protezione - la necessità di «una preliminare valutazione scientifica obiettiva» del rischio. E il co. 3 dello stesso articolo aggiunge che l'operatore interessato, quando emerga il rischio suddetto, deve informarne senza indugio, indicando tutti gli aspetti pertinenti alla situazione, il comune, la provincia, la regione o la provincia autonoma nel cui territorio si prospetta l'evento lesivo, nonché il Prefetto della provincia che, nelle ventiquattro ore successive, informa il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. E' facile intuire tutte difficoltà connesse all'individuazione del pericolo, che non pare possano essere risolte dall'«organo di vigilanza».

E, ancora, con riferimento all'individuazione dell'ambito di applicazione, com'è stato puntualmente rilevato, il semplicistico rinvio alle «ipotesi contravvenzionali in materia ambientale» potrebbe far ritenere che «nonostante la collocazione all'interno del T.U.A. che contiene solo una parte delle contravvenzioni in materia ambientale la disciplina di cui alla parte VI si estenda anche oltre i limiti del codice dell'ambiente»²²; sono stati evidenziati dubbi interpretativi in ordine alla possibile estensione della disciplina estintiva a contravvenzioni non contemplate nel codice dell'ambiente, ma ricomprensibili nella «materia ambientale»²³. Ed, invero, il riferimento alle risorse urbanistiche e paesaggistiche pare eccentrico, posto che le relative contravvenzioni sono collocate fuori del T.U.A., prevalentemente nel d.P.R. 380/2001 e nel d.lgs. 42/2004²⁴.

Non si comprende, per altri versi, il mancato coordinamento (una svista?) tra la rubrica della nuova Parte VI-*bis* che reca «Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale», e l'art. 318-*bis* -

²⁰ Così G. Delitala, *I reati di pericolo*, in *Diritto penale. Raccolta degli scritti*, Milano 1976, I, 421 ss.

²¹ Fondamentale in proposito il lavoro di F. Angioni, *Il pericolo concreto come elemento della fattispecie penale*, Sassari 1981, I, 43 ss.

²² In tale senso cfr. A.L. Vergine, *La strada dell'inferno*, loc. ult. cit.; sul dato secondo cui la norma fa menzione solo delle «ipotesi contravvenzionali», sebbene nella intitolazione della nuova Parte VI-*bis* si parli anche di illeciti amministrativi, cfr. *Relazione n. III, 4.2015, «Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante «Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente» - Corte di Cassazione - Ufficio Massimario - Sezione penale*, in www.cortedicassazione.it; secondo C. Ruga Riva, *I nuovi ecoreati*, cit., 76, che il riferimento alle risorse urbanistiche e paesaggistiche pare eccentrico, posto che le relative contravvenzioni sono poste fuori del t.u.a. prevalentemente nel d.P.R. 380/2001 e nel d.lgs. 42/2004.

²³ Cfr. *Relazione n. III, cit.*, 4.

²⁴ Cfr. C. Ruga Riva, *I nuovi ecoreati*, cit., 76.

dedicato proprio all'individuazione dell'«ambito di applicazione» – laddove stabilisce: «Le disposizioni della presente parte si applicano alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previste dal presente decreto»²⁵.

In secondo luogo, la disciplina lavoristica individua l'organo di vigilanza, nel personale ispettivo di cui all'art. 21 co. 3 l. 833/1978, fatte salve le diverse competenze previste da altre norme (co. 1 lett. b); tutto ciò manca nella nuova parte VI-bis del T.U.A. Invero, il legislatore ambientale nell'individuare il soggetto che governa la procedura di estinzione della contravvenzione sembra prefigurare una specie di «entità sdoppiabile»; ed, infatti, prima fa riferimento all'«organo di vigilanza» (art. 318-ter co. 1) deputato ad impartire le prescrizioni, poi all'«organo accertatore» quando vengono imposte specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo, ovvero ad impedire la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose (318-ter co.3). Ed è sempre l'organo accertatore che riferisce al P.M. (318-ter co. 4), verifica se la violazione è stata eliminata (art. 318-quater co. 1), ammette a pagare il contravventore (art. 318-quater co. 2), comunica al P.M. l'adempimento (art. 318-quater co. 2) e l'inadempimento (art. 318-quater co. 3) della prescrizione. A conferma che ci troviamo al cospetto di una «divinità bicefala», per usare un'immagine iconografica, l'art. 318-ter co. 4 stabilisce l'obbligo per l'organo accertatore di riferire al P.M. la notizia di reato relativa alla contravvenzione, mentre quando è quest'ultimo che riceve la *notitia criminis* da privati o da pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio diversi dall'organo di vigilanza e dalla polizia giudiziaria, deve darne comunicazione all'organo di vigilanza (art. 318-quinquies co. 1), che a sua volta deve informare il P.M. della propria attività senza ritardo. La contravvenzione si estingue se il contravventore adempie agli obblighi contenuti nella prescrizione impartita dall'organo di vigilanza (art. 318-septies co. 1).

Incomprensibili le ragioni dell'assenza di qualunque indicazione sul punto atteso che il T.U.A. «conosce» l'Autorità di vigilanza, l'Ufficio di Vigilanza, il Comitato per la vigilanza, l'Agenzia nazionale per la vigilanza (sulle risorse idriche) ma non l'organo di vigilanza, né, ancor di più, l'organo accertatore. In relazione alle nuove figure introdotte dalla Parte VI-bis, sorge spontaneo chiedersi se il legislatore faccia riferimento a soggetti diversi oppure ad un soggetto unico e, quindi, ad una sorta di Bertrand de Born, di dantesca memoria, del diritto penale ambientale che «l' capo tronco tenea per le chiome, pesol con mano a guisa di lanterna ...di sé facea a sé stesso lucerna, ed eran due in uno e uno in due: com'esser può, quei sa che sì governa»²⁶.

Sotto il profilo politico criminale, poi, la «scelta» di estinguere le contravvenzioni che non hanno cagionato danno o pericolo per le risorse ambientali -

²⁵ Il riferimento alle contravvenzioni di cui all'art. 318-bis si pone in contrasto con il titolo della Parte VI-bis che menziona anche gli illeciti amministrativi, che gli articoli, invece, non considerano, in tal senso L. Ramacci, *Prime osservazioni*, cit.; per G. Amendola, *Ecoreati: primi appunti*, cit., anche se il titolo della Parte VI-bis parla di «disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale», in realtà, tutti gli articoli di legge si riferiscono solo alle contravvenzioni.

²⁶ Dante, *La divina commedia*, *Inferno*, canto XXVIII.

attraverso il semplice pagamento di una somma di denaro in misura ridotta - finisce per stravolgere l'impianto sanzionatorio delineato dal T.U.A. Non va dimenticato il dato per cui la tutela penale così come prevista nel richiamato T.U.A. si fonda, quasi esclusivamente, su illeciti di natura contravvenzionale. Più volte abbiamo avuto modo di evidenziare le carenze di una tale scelta sul piano dell'effettività della risposta²⁷, che vengono ribadite in questa sede. Se, com'è stato da più parti segnalato, il procedimento di estinzione si applica alle violazioni formali o prodromiche²⁸ e se tali illeciti sono funzionali, in qualche modo, ad una tutela anticipata dei valori ambientali, più che prevedere la semplice inflizione di una sanzione pecuniaria che finisce per ribadire il capovolgimento del principio sovranazionale del «chi inquina paga» nel suo opposto 'chi può pagare inquina' - e, come aggiungeva un illustre Maestro, «i cocci sono nostri»²⁹ - forse andava predisposto un intervento diverso dal mero pagamento di una somma di denaro. Se, cioè, siamo in presenza di violazioni formali ragioni dommatiche (offensività) e politico-criminale (effettività della risposta) giustifica(va)no una loro collocazione al di fuori dell'ambito del diritto penale; ma sul punto la legge di riforma, come si anticipava, non interviene. Forse era il caso di 'ripensare' ad una risistemazione dell'anticipazione della tutela mediante l'attivazione di misure sanzionatorie collegate all'illecito amministrativo che offre il vantaggio, sotto il profilo teleologico, di essere abbastanza omogeneo all'illecito penale, «raccordandosi in modo sinergico con gli altri strumenti di tutela dei beni giuridici e degli interessi generali apprestati dall'ordinamento: *in primis*, con il sistema penale»³⁰. In altri termini, sul piano dommatico, l'illecito amministrativo appare meglio proiettato verso la tutela di strutture funzio-

²⁷ Sul punto ci sia consentito richiamare *Diritto penale e tutela dell'ambiente*, Milano 2004, capitolo III.

²⁸ Individuano l'ambito di applicazione in quello coperto da violazioni 'formali' A.L. Vergine, *I nuovi delitti ambientali: a proposito del ddl n. 1345 del 2014*, in *Ambiente e Sviluppo*, 2016, 6, 450; L. Ramacci, *Prime osservazioni*, cit., S. Maglia, *Prime considerazioni in merito alla nuova Parte VI-bis*, D.L.vo n. 152/2006, in <http://lexambiente.it>, 21.7.2015, 3 ss.

²⁹ Così F. Mantovani, *Criminalità sommersa e cecità politico-criminale. (Segni anch'essi di una civiltà decadente?)*, in *RIDPP* 1999, 1245.

³⁰ Cf. C.E. Paliero - A. Travi, *La sanzione amministrativa. Profili sistematici*, Milano 1988, 309.

nali, essendo un illecito di organizzazione, non ancorato alla fondatezza materiale del bene giuridico ed all'opzione di lesività³¹. Sul terreno politico-criminale³², poi, il sistema sanzionatorio amministrativo – proprio perché lo strumento penale appare di difficile utilizzazione³³ in costanza degli attuali principi costituzionali in materia penale³⁴ – si offre come un sicuro rimedio nelle ipotesi in cui l'apparato normativo di tipo penalistico, presenta non pochi aspetti di controversa applicabilità contro i fatti di inquinamento. Ci riferiamo, ad esempio; a) alla categoria degli interessi diffusi e, conseguentemente, b) alle ipotesi di anticipazione della tutela attraverso la punibilità di comportamenti prodromici o strumentali (pericolo presunto); c) infine, alle condotte poste in essere nell'ambito delle persone giuridiche.

4. Non sono pochi i motivi di insoddisfazione rinvenibili nel meccanismo di estinzione delle contravvenzioni come formulato dal legislatore che, secondo qualificata dottrina, comprende le attività non autorizzate nel caso in cui non abbiano provocato danno o pericolo concreto all'ambiente. In queste ipotesi, si aggiunge, è infatti ipotizzabile una regolarizzazione attraverso la prescrizione di richiedere ed ottenere il prescritto titolo abilitativo, con la misura, nel frattempo, di sospendere l'attività abusiva³⁵.

Ma, come abbiamo avuto modo di anticipare, dare seguito sul piano reale alle astratte previsioni legislative non è semplice; innanzitutto, le disposizioni di cui alla nuova Parte VI-bis presuppongono una sorta di organo di vigilanza «on-nisciente e tecnicamente preparatissimo in ogni settore ambientale (e urbanistico e paesaggistico)»³⁶ in grado di imporre prescrizioni e di stabilire i tempi di esecuzione, oppure concedere una proroga, per un periodo non superiore a sei mesi, in presenza di «specifiche e documentate circostanze non imputabili al contravven-tore che determinino un ritardo nella regolarizzazione». Si tratta di compiti che

³¹ Sul punto, per ulteriori considerazioni cfr. F. Bricola, *Elementi di novità e linee di tendenza nella legislazione penale in materia economica* (1987), ora in *Scritti di diritto penale*, vol. II, *Parte speciale e legislazione complementare. Diritto penale dell'economia*, Milano 1997, 3398 ss.

³² Per una valorizzazione del sistema sanzionatorio amministrativo, che presenta il vantaggio di prevedere strumenti che offrono migliori garanzie sul piano dell'effettività, a differenza dei rimedi, «troppo morbidi», di natura civilistica, o «troppo frenati» dalle garanzie, quelli penalistici, cfr. C.E. Paliero, *Le alternative alla tutela penale: l'illecito amministrativo*, in AA.VV., *Il sistema sanzionatorio penale e le alternative di tutela*, a cura di G. Borré - G. Palombarini, Milano 1998, 75; sulla distinzione tra sanzioni amministrative afflittive e sanzioni amministrative ripristinatorie, cfr. G. Licci, *Misure sanzionatorie e finalità affittiva: indicazioni per un sistema punitivo*, in *RIDPP* 1982, 1027 ss.

³³ In tema di interessi diffusi, ritiene «insufficiente e inidoneo» lo strumento penale, mentre lo stesso può concorrere in termini di *extrema ratio* come sanzione di «chiusura» già D. Pulitanò, *La formulazione delle fattispecie: oggetti e tecniche*, in AA.VV., *Beni e tecniche della tutela penale. Materiali per la riforma del codice*, Milano 1987, 38.

³⁴ Sull'affidabilità della sanzione amministrativa, elettivamente congeniale, a presidio di beni istituzionali, già A. Alessandri, *I reati societari*, AA.VV., *La riforma del diritto penale. Garanzie ed effettività delle tecniche di tutela*, a cura di L. Pepino, Milano 1993, 430.

³⁵ In tal senso cfr. G. Amendola, *Ecoreati: primi appunti*, cit., 19.

³⁶ Così A.L. Vergine, *La strada*, cit., 470.

non possono essere affidati alla 'normale' polizia giudiziaria che ha, invece, obblighi e competenze ben diversi da quelli di una «risistemazione ambientale» e che, in tal modo, oltre a dover gestire problematiche tecniche, deve anche «procedere ad estinguere in caserma un reato con il pagamento di una somma in via amministrativa»³⁷.

Ulteriori profili problematici si rinvencono nell'art. 318-*quinquies* – che ricalca l'art. 22 co. 1 d.lgs. 758/1994 – il quale dispone che : «se il pubblico ministero prende notizia di una contravvenzione di propria iniziativa ovvero la riceve da privati o da pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio diversi dall'organo di vigilanza e dalla polizia giudiziaria, ne dà comunicazione all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria affinché provveda agli adempimenti di cui agli articoli 318-*ter* e 318-*quater*». Secondo una recente presa di posizione tale disposizione non va esente da censure di incostituzionalità, perché va a modificare alla radice il codice di procedura penale; infatti secondo il codice di rito vigente, oggi è la polizia giudiziaria che dà notizia al P.M. di un reato, mentre con il procedimento di cui agli artt. 318-*bis* e seguenti è quest'ultimo a dare notizia alla polizia giudiziaria dello stesso reato! Dunque, si aggiunge, «se un cittadino o un'associazione domani denuncerà direttamente alla Procura questi reati ambientali, il PM provvederà a trasmettere la denuncia alla PG. Il mondo capovolto». Logicamente il procedimento per la contravvenzione è sospeso in tutto questo iter a cavallo tra polizia giudiziaria e funzioni tecniche. E si precisa che, comunque, «la sospensione del procedimento non preclude la richiesta di archiviazione»³⁸.

Un altro passaggio non semplice da decifrare è quello descritto nell'art. 318-*septies* secondo cui la contravvenzione si estingue se il contravventore adempie alla prescrizione impartita dall'organo di vigilanza, nel termine fissato, mediante il pagamento della somma di denaro. In conseguenza di ciò il P.M. richiede l'archiviazione (co. 1 e 2). A fronte di tale previsione, il terzo comma dello stesso articolo prende in considerazione l'ipotesi che l'adempimento si sia verificato in un tempo superiore a quello indicato nella prescrizione imposta dall'organo di vigilanza, «ma che comunque risulta congruo» rispetto ai sessanta giorni previsti dall'art. 318-*quater*. A cosa si riferisca legislatore con il riferimento alla 'congruità' del tempo e, soprattutto, su quali basi si stabilisce che il tempo impiegato per regolarizzare la violazione – superiore a quello previsto dalla legge – sia o meno congruo, non è dato sapere. Lo stesso può dirsi in ordine all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione «con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza». Si ipotizzano 'modalità diverse' rispetto all'esecuzione di un ordine, di un comando qual è la prescrizione (l'art. 318-*ter* utilizza il termine 'impartisce'³⁹), con la paradossale conseguenza che l'organo di vigilanza stabilisce tempi e modi e il trasgressore regola il tutto diversamente.

³⁷ Cfr. G. Amendola, *Il DDL sui delitti ambientali*, cit., 14.

³⁸ Così M. Santoloci, *La legge sui delitti ambientali*, cit., 5.

³⁹ Sull'obbligatorietà o meno dell'organo di vigilanza di procedere alla prescrizione cfr. S. Maglia, *Prime considerazioni*, cit., che risolve il quesito nel senso dell'insussistenza di un obbligo a carico dell'organo; in giurisprudenza cfr. Cass. 12.7. 2010, n. 26758, secondo cui «la prescrizione può – non necessariamente deve – essere impartita dall'organo di vigilanza».

Viene spontaneo interrogarsi in ordine alla natura giuridica delle prescrizioni impartite dall'organo di vigilanza considerato che la giurisprudenza di legittimità - seppur con riferimento alla materia lavoristica - ha sostenuto trattarsi «di prescrizioni di dettaglio» che possono consistere anche in «specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro»⁴⁰. Congruità e modalità nell'adempimento sono di fatto rimessi alla mera discrezionalità amministrativa⁴¹.

Si accennava in precedenza alla scarsa lungimiranza del legislatore nel formulare la legge di riforma, e una conferma del senso di improvvisazione - o quanto meno della poca lucidità nel 'traslare' il procedimento utilizzato in ambito lavoristico nel settore dell'ambiente - si ricava mettendo a confronto le norme di cui agli artt. 318-*bis* e 318-*septies*. Il primo degli articoli richiamati dispone che il procedimento di estinzione di cui alla Parte VI-*bis* si applica alle ipotesi contravvenzionali «che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette»; mentre, all'opposto, l'art. 318-*septies*, co. 3, disciplina il caso di «eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione». In quest'ultima ipotesi si applica l'istituto dell'oblazione speciale di cui all'art. 162-*bis* Cp, con evidenti e sostanziali differenze rispetto al meccanismo più generale di estinzione delle contravvenzioni. Ma eliminare le conseguenze dannose o pericolose postula che il comportamento del trasgressore ha cagionato un danno o un pericolo per le risorse ambientali e, dunque, si tratta di una previsione in aperto contrasto con quanto stabilito dall'art. 318-*bis*.

Non diversamente si verifica comparando le disposizioni di cui all'art. 318-*bis* per il riferimento - ancora una volta - all'inciso relativo alle contravvenzioni che non hanno cagionato danno o pericolo concreto attuale e l'art. 318-*ter*, co.3, laddove si afferma che «con la prescrizione l'organo accertatore può imporre specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose». Ora, non sorgono problemi rispetto all'interruzione della prosecuzione di attività potenzialmente pericolose, in quanto le prescrizioni impartite si indirizzano verso attività che potrebbero essere fonte di pericolo. Ma nel momento in cui la norma prevede che l'organo accertatore possa imporre specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo, discende da ciò che vi è in atto una situazione di pericolo contrariamente a quanto disciplinato nell'art. 318-*bis*.

L'art. 318-*ter* co. 1 richiede che la prescrizione sia asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente nella materia trattata, senza, però, indicare quali siano gli organi asseveratori tecnicamente specializzati. Il riferimento alla specificità dell'asseverazione lascia ipotizzare che l'organo istituzionalmente preposta alle indagini tecniche in materia di ambiente sia l'agenzia regionale per

⁴⁰ Cfr. Cass., 17.2. 2011, n. 5864, in <http://olympus.uniurb.it>

⁴¹ Più in generale, evidenza come la scelta delle contravvenzioni da avviare al percorso estintivo speciale dipenda da un mero e insindacabile apprezzamento amministrativo, T. Padovani, *Legge sugli ecoreati*, cit., 13.

l'ambiente⁴² anche quando le prescrizioni non siano «gestite» direttamente da essi, ma dalla polizia giudiziaria⁴³. Anche in questo caso, in assenza di qualsivoglia indicazione legislativa, si è costretti a procedere caso per caso.

Ne scaturisce un quadro d'insieme che vede l'apparato di cui alla Parte VI-*bis* muoversi in termini autonomistici e, dunque, come sottosistema normativo⁴⁴ articolato in un corpo autonomo di norme, espressioni dei principi penali svincolati da quelli sottesi al sistema penalprocessuale di derivazione costituzionale. Discende da tutto ciò il rischio, connesso a micro-sistemi suscettibili di essere trattati con parametri diversi da quelli normalmente utilizzati, di aprire la strada a pericolose deroghe e/o eccezioni all'applicazione degli ordinari criteri che caratterizzano il funzionamento dell'apparato penale complessivamente considerato⁴⁵. Il meccanismo approntato dal legislatore finisce per porsi in termini mini-sistema avulso dai principi codicistici⁴⁶, dando vita, in tal modo, ad un'entità aporetica o, quanto meno, a fondare una disciplina settoriale scarsamente coordinata, per cui «la sua moltiplicazione caotica e convulsa finisce col frantumare l'unità del sistema penale, rendendo indecifrabile il quadro dei valori protetti»⁴⁷.

Si tratta di una risalente tecnica di legiferazione, del tutto asistemica⁴⁸, che autorevole dottrina⁴⁹ ha definito di «*normativa rinnegante*», intendendo con questo sintagma il modo mediante il quale il legislatore pone nello stesso contesto normativo (o in testi diversi) due principi fra loro opposti e contrastanti, lasciando a chi detiene il potere la possibilità di valersi dell'uno o dell'altro⁵⁰.

Con questo non si vuol negare il dato secondo cui ci troviamo dinanzi ad un settore che coinvolge interessi diffusi o superindividuali. Né, tanto meno, intendiamo nascondere le difficoltà derivanti dal dover prevenire o reprimere non singoli fatti, ma degenerazioni del sistema produttivo, esasperazioni consumistiche o modi di vita. Ma, a nostro avviso, tutte le difficoltà derivanti dalle peculiarità di settori diversi dal diritto penale classico, non possono essere superate ricorrendo a stravolgimenti dell'unitarietà del sistema penale, ora restringendo

⁴² Cfr. G. Amendola, *Ecoreati: primi appunti*, cit., 23

⁴³ Cfr. C. Ruga Riva, *Ecoreati*, cit., 78.

⁴⁴ Contro la creazione di «micro sottosistemi» governati da regole peculiari e finanche contrastanti con quelle generali, cfr. G. Flora, *Manuale per lo studio della parte speciale del diritto penale*. Vol. I, *Il sistema della parte speciale*, Padova 1998, 55; G. Insolera, *Il diritto penale complementare*, in AA.VV., *Diritto penale minimo*, a cura di U. Curi- G. Palombarini, Roma 2002, 65.

⁴⁵ Ribadisce il pericolo di un'attenuazione delle garanzie fondamentali dello Stato di diritto in seguito alla previsione di tanti sotto-sistemi, C.F. Grosso, *Riserva di codice, diritto penale minimo, carcere come estrema ratio di tutela penale*, in *Diritto penale minimo*, cit., 100, il quale ritiene che per la specificità del settore ambiente per le connessioni con le materie extrapenali di riferimento sia opportuno mantenere le varie norme nella legislazione speciale.

⁴⁶ In proposito cfr. F. Bricola, *Considerazioni introduttive al dibattito su «Il codice Rocco cinquant'anni dopo»*, in *QuestC.* 1981, I, 18.

⁴⁷ Così, efficacemente, T. Padovani, *Diritto penale*, Milano 2008, 13.

⁴⁸ Laddove la sistematica «esprime la ricerca costante di unitarietà e coerenza», così M. Romano, *Commentario sistematico al codice penale*, Milano 1987, vol. I, 3.

⁴⁹ Ci riferiamo a I. Mereu, *Storia dell'intolleranza in Europa* (1979), Milano 1988, 4a ed., 20.

⁵⁰ Si tratta di un deprecato meccanismo che riduce 'l'incertezza giuridica in forma di legge'; «è l'arbitrio codificato e reso legale» (così I. Mereu, cit., 20).

l'operatività del principio di legalità del reato e delle pene, ora recuperando forme di responsabilità oggettiva o per fatto altrui o, ancora, utilizzando gli strumenti repressivi con finalità meramente sanzionatoria e deterrente.

5. L'art. 2 l. 68/2015 - introdotto nel corso dell'esame al Senato - apporta delle modifiche alla l. 150/92 recante: «Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla l. 19.12.1975, n. 874, e del regolamento (CEE) 3626/82 e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica»⁵¹. In particolare, vengono modificati gli artt. 1, 2, 5, 6, 8-bis, 8-ter, della l. 150/1992, rendendo più severa la disciplina sanzionatoria, di natura contravvenzionale o amministrativa.

Più specificamente, l'art. 1 co. 1 l. 150/1992 punisce chiunque importa, esporta o riesporta, sotto qualsiasi regime doganale, vende, espone per la vendita, detiene per la vendita, offre in vendita, trasporta, anche per conto terzi, o comunque detiene esemplari di specie indicate nell'allegato A, appendice 1, e nell'allegato C, parte 1, del regolamento (CEE) 3626/82 del Consiglio del 3.12.1982, e successive modificazioni. Per effetto delle innovazioni apportate dalla l. 68/2015 le sanzioni vengono così rideterminate: all'art. 1 co. 1 la precedente sanzione dell'arresto da tre mesi ad un anno viene raddoppiata e l'ammenda da lire quindici milioni a centocinquanta milioni passa ad euro da quindicimila a centocinquanta-mila (lett. a); in caso di recidiva è prevista la nuova pena dell'arresto da uno a tre anni, anziché come in passato da tre mesi a due anni e riformulata l'ammenda da euro trentamila a euro trecentomila in luogo dell'ammenda da quindici milioni a sei volte il valore degli animali, piante, loro parti o prodotti derivati oggetto della violazione (lett. b). Qualora il reato sia commesso nell'esercizio di attività di impresa, alla condanna consegue la sospensione della licenza da un minimo di sei mesi ad un massimo di due anni anziché da un minimo di sei mesi ad un massimo di diciotto mesi. Al comma 3, la locuzione: «è punita con la sanzione amministrativa da lire tre milioni a lire diciotto milioni» è sostituita dalla seguente: «è punita con la sanzione amministrativa da euro seimila a euro trentamila».

L'art. 2 l. 150/1992 - che sanziona le stesse condotte di cui all'art. 1 diversificandosi per gli esemplari oggetto della fattispecie incriminatrice e cioè le specie indicate nell'Allegato A, appendici II e III - escluse quelle inserite nell'Allegato C, parti 1 - e nell'Allegato C, parte 2, del regolamento (CEE) n. 3626/82 del Consiglio del 3.12.1982 - viene così modificato:

⁵¹ Sul tema cfr. l'ampia disamina svolta da G. Casaroli, *sub L. 7 febbraio 1992, n. 150*, in F. Giunta (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*², Padova 2007, 1487 ss.

- al comma 1 la sanzione dell'ammenda da lire venti milioni a lire duecento milioni o l'arresto da tre mesi ad un anno è sostituita dall'ammenda da euro ventimila a euro duecentomila o con l'arresto da sei mesi ad un anno;

- il comma 2 viene riscritto nei seguenti termini: «In caso di recidiva, si applica la pena dell'arresto da sei mesi a diciotto mesi e dell'ammenda da euro ventimila a euro duecentomila». In precedenza la sanzione prevista era data dall'arresto da tre mesi a un anno o in alternativa dall'ammenda da lire venti milioni a quattro volte il valore degli animali, piante, loro parti o prodotti derivati oggetto della violazione. Qualora il reato suddetto sia commesso nell'esercizio di attività di impresa, alla condanna consegue la sospensione della licenza da un minimo di sei mesi ad un massimo di diciotto mesi, mentre in passato era prevista la sospensione della licenza da quattro mesi a dodici mesi;

- al comma 3, la sanzione amministrativa da lire due milioni a lire dodici milioni viene sostituita dalla con la sanzione amministrativa da euro tremila a euro quindicimila;

- al comma 4, la precedente sanzione amministrativa da lire due milioni a lire dodici milioni sale da euro tremila a euro quindicimila.

L'art. 5 l. 150/1992 in tema di detenzione di esemplari di animali selvatici e delle piante di cui all'articolo 1, comma 1, prevede: l'obbligo di denuncia agli uffici del Corpo forestale dello Stato o a quelli dei corpi forestali delle regioni a statuto speciale o delle province autonome di Trento e di Bolzano (co. 1); l'obbligo di comunicare le variazioni del luogo di custodia e l'avvenuto decesso degli esemplari stessi al più vicino ufficio del Corpo forestale dello Stato (co. 2); l'obbligo, all'atto dell'importazione o della riesportazione degli esemplari di fare apporre dal più vicino ufficio del Corpo forestale dello Stato o dei corpi forestali delle regioni a statuto speciale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, i necessari visti sulle licenze di importazione ed esportazione e sui certificati di importazione e riesportazione in conformità alla convenzione di Washington del 3 marzo 1973, di cui alla l.n. 874/1975 (co. 3); e, infine, istituisce il registro di detenzione delle specie animali e vegetali (co. 5-bis). Il comma 1 dopo le modifiche punisce, salvo che il fatto costituisca reato, chiunque contravviene alle disposizioni di cui ai co. 1, 2, 3 e 5-bis, con la sanzione amministrativa da euro seimila a euro trentamila, in luogo del vecchio regime sanzionatorio del pagamento di una somma da lire sei milioni a lire diciotto milioni.

L'art. 2 co. 4 l. 68/2015 modifica, ancora, l'art. 6 l. 150/1992 i cui commi 4 e 5 vengono sostituiti nel senso di: a) chiunque contravviene alle disposizioni di cui al comma 1 (che vieta di detenere esemplari vivi di mammiferi e rettili di specie selvatica ed esemplari vivi di mammiferi e rettili provenienti da riproduzioni in cattività che costituiscano pericolo per la salute e per l'incolumità pubblica) è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda da euro quindicimila a euro trecentomila (co. 4) (in precedenza era previsto l'arresto fino a tre mesi o l'ammenda da lire quindici milioni a lire duecento milioni); b) chiunque contravviene alle disposizioni di cui al comma 3 (che disciplina la detenzione di esemplari vivi di mammiferi o rettili

di specie selvatica ed esemplari vivi di mammiferi o rettili provenienti da riproduzioni in cattività compresi nell'elenco stesso, e l'obbligo di farne denuncia alla prefettura territorialmente) è punito con la sanzione amministrativa da euro diecimila a euro sessantamila» (co. 5), in luogo della sanzione amministrativa da lire dieci milioni a lire sessanta milioni.

Il comma 5 dell'art. 2 l. 68/2015 modifica il co. 1-*bis* dell'art. 8-*bis* l. 150/1990. Anche in questo caso si tratta di un semplice inasprimento del regime delle pene con la previsione della sanzione amministrativa da euro cinquecento a euro duemila (anziché del pagamento di una somma da lire cinquecentomila a lire due milioni) che viene irrogata per la mancata denuncia delle nascite o riproduzioni in cattività degli esemplari appartenenti a determinate specie di animali previste dalla normativa di settore.

Il co. 6 dell'art. 2 l. 68/2015 sostituisce, in ultimo, il co. 5 dell'art. 8-*ter* l. 150/1992 prevedendo, qualora il fatto non costituisca reato, la sanzione amministrativa da cinquemila a trentamila euro – in luogo della sanzione da cinque a trenta milioni – per chiunque contravviene alle disposizioni previste dal co. 2 dello stesso art. 8-*ter*. Si tratta della mancata denuncia, da parte delle imprese – che hanno scorte di pelli di cui all'Allegato I e II, del Regolamento (CEE) 3626/82 del Consiglio del 3.12.1982 – al Ministero delle politiche agricole e forestali, relativamente alla quantità, al tipo di pelle, alle specie di animali a cui la stessa appartiene.

Come si accennava il legislatore con la riforma di tema di ecoreati si è limitato ad sancire meri inasprimenti del regime sanzionatorio a supporto delle violazioni previste dalla l. 150/1992. L'occasione poteva meglio essere sfruttata per apportare, anche in questo caso, alcuni correttivi alla struttura delle singole incriminazioni⁵² e sui rapporti tra le varie normative di settore⁵³.degli opportuni coordinamenti.

⁵² Si tratta di previsioni normative che hanno dato vita a prese di posizione della giurisprudenza; in proposito cfr. le riflessioni di ordine critico svolte da T. Scovazzi, *Una storia di «Panthera pardus» e di «horror iuris non domestici»*, in *RGA* 1998, 251 ss.

⁵³ Evidenzia i controversi rapporti tra la l. 150/1992 e la l. 157/1992 (c.d. nuova legge sulla caccia), G. Casaroli, *op. cit.*, 1528, nt. 61.