

LA PRESCRIZIONE E L'ESTINZIONE PER I REATI MENO GRAVI

LA NUOVA DISCIPLINA SUI REATI AMBIENTALI PREVEDE MECCANISMI AGEVOLATI RELATIVI ALLE PRESCRIZIONI E ALLA CONSEGUENTE ESTINZIONE DELLE CONTRAVVENZIONI MENO GRAVI, SUL MODELLO DI QUANTO GIÀ APPLICATO NEL CAMPO DELLA SICUREZZA SUL LAVORO.



Da molti anni, nel campo della sicurezza sul lavoro, trova applicazione un meccanismo agevolato di estinzione delle contravvenzioni meno gravi, introdotto dal decreto legislativo 758/1994 e basato sui seguenti passaggi:

- quando accerta una contravvenzione (penale) in materia di sicurezza, l'organo di vigilanza - nell'esercizio delle proprie funzioni di polizia giudiziaria - impartisce al contravventore un'apposita prescrizione per la regolarizzazione degli impianti o delle procedure, fissando un termine per l'adempimento
- entro sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l'organo accertatore verifica se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicati dalla prescrizione
- quando risulta l'adempimento della prescrizione, l'organo accertatore ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa, nel termine di trenta giorni, una somma pari a un quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa
- il procedimento penale per la contravvenzione è sospeso dal momento dell'iscrizione della notizia di reato fino al momento in cui il pubblico ministero riceve comunicazione dell'adempimento o inadempimento della prescrizione

- la sospensione del procedimento non preclude la richiesta di archiviazione e non impedisce l'assunzione delle prove con incidente probatorio, né gli atti urgenti di indagine preliminare, né il sequestro preventivo ai sensi degli articoli 321 e seguenti del codice di procedura penale
- la contravvenzione si estingue se il contravventore adempie alla prescrizione impartita dall'organo di vigilanza nel termine ivi fissato e provvede, sempre entro il termine, al pagamento dell'oblazione amministrativa dovuta.

La nuova legge introduce anche per i reati ambientali meno gravi un meccanismo quasi identico. Esso riguarderà le contravvenzioni *"in materia ambientale previste dal presente decreto che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette"* (così il nuovo art. 318-bis del Dlgs 152/2006). Diversamente da quanto previsto in materia di sicurezza, l'ambito di applicazione del nuovo meccanismo di estinzione agevolata di alcuni reati ambientali è meno preciso. Per la sicurezza, infatti, il Dlgs 758/1994 individuava puntualmente le specifiche contravvenzioni cui l'estinzione agevolata si applica.

Per l'ambiente, invece, la nuova normativa fa riferimento alle contravvenzioni *"che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno"* alle risorse protette. Dunque, sembra si tratti di una valutazione da farsi caso per caso, sulla base delle caratteristiche del fatto accertato. E ciò con una evidente complicazione: che cosa accadrà quando non vi sarà accordo tra organo di vigilanza e pubblico ministero in merito all'esistenza o meno dei presupposti per l'applicazione del meccanismo di estinzione del reato con oblazione amministrativa? Ciò premesso e in disparte dell'incertezza riguardante l'ambito di applicazione, il meccanismo di estinzione dei reati ambientali meno gravi ricalca, come sopra accennato, quello ormai consolidato in materia di sicurezza. La nuova disciplina penale espressamente prevede quanto segue:

- 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 alla prescrizione e agli adempimenti successivi; in questo caso, l'organo

di vigilanza o la polizia giudiziaria informano il pubblico ministero della propria attività senza ritardo (cfr. nuovo art. 318-quinquies del D.Lgs. n. 152/2006)

- l'adempimento in un tempo superiore a quello indicato dalla prescrizione, ma che comunque risulta congruo, ovvero l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza, sono valutati ai fini dell'applicazione della cosiddetta "oblazione speciale" prevista in termini generali dall'articolo 162-bis del codice penale (che peraltro non è possibile in caso di precedenti reiterate condanne penali per reati analoghi); in tal caso, la somma da versare consiste nella metà del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa (cfr. nuovo art. 318-septies Dlgs 152/2006).

È presumibile che la giurisprudenza che si formerà arrivi a conclusioni interpretative analoghe a quelle raggiunte in materia di sicurezza, vale a dire:

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

- la procedura di estinzione del reato trova applicazione anche quando il trasgressore ha provveduto autonomamente a regolarizzare la situazione, senza attendere la prescrizione dell'organo di vigilanza (cfr. Cass. Pen., Sez. III, n. 34750 del 03.05.11)

- l'agevolazione consistente nel pagamento di una oblazione amministrativa agevolata (pagamento di 1/4 del massimo) si applica anche

quando l'organo di vigilanza non ritiene necessario o possibile adottare alcuna prescrizione (cfr. Cass. Pen., Sez. III, n. 5864 del 18.11.10)

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

- quando le conseguenze dannose o pericolose del reato risultino eliminate per effetto di una regolarizzazione spontanea o a seguito dell'osservanza di prescrizioni irritualmente impartite, non vi sono ostacoli a che il contravventore venga ammesso al pagamento della oblazione amministrativa che estingue il reato (cfr. Corte Cost., n. 192 del 04.06.03 e n. 19 del 18.02.98 e Cass. Pen., Sez. III, n. 34750 del 03.05.11).

Un ultimo punto va sottolineato, in quanto caratterizza il meccanismo di estinzione del reato attraverso il pagamento dell'oblazione amministrativa e ha importanti conseguenze per le imprese: la prescrizione impartita dall'organo di vigilanza è un atto di polizia giudiziaria e non costituisce quindi, secondo la giurisprudenza, un provvedimento amministrativo che possa essere impugnato al Tar (Cass. Civ., SS.UU., n. 3694 del 09.03.2012; Cass. Pen., Sez. I, n.1037 del 14.02.2000; Cass. Pen., Sez. III, n. 24791 del 16.06.2009; Tar Veneto, Sez. III, n. 3701 del 26.11.2008; Tar Lombardia-Brescia, n. 54 del 15.01.2010). In senso contrario si trovano alcune meno recenti sentenze di tribunali amministrativi (Tar Veneto,



Sez. III, n. 5967 del 04.10.2002 e giurisprudenza precedente ivi citata). Ciò ha importanti conseguenze.

In primo luogo, l'unica sede idonea per contestare nel merito la fondatezza o ragionevolezza del contenuto della prescrizione sarà il processo penale. L'imprenditore che considera illegittima la prescrizione, e che pertanto non ritiene di adempiervi, può soltanto sostenere le proprie ragioni davanti al giudice penale, il quale naturalmente ha sempre il potere di disapplicare la prescrizione se la considera illegittima.

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

Luciano Butti

Professore a contratto di Diritto internazionale dell'ambiente, facoltà di Ingegneria ambientale, Università di Padova

LEGGE "ECOREATI", IL LAVORO PREPARATORIO SU ECOSCIENZA 2/2015



Ecoscienza ha dedicato un servizio sul numero 2/2015 (disponibile su www.ecoscienza.eu) al percorso e alle riflessioni che hanno condotto all'approvazione della legge sugli ecoreati (L. 68/2015).

Trasformare comportamenti illeciti sanzionati in reati puniti penalmente rappresenta un impegno di assoluto rilievo nella lotta contro i delitti ambientali, per un paese che ha vissuto Seveso, l'impatto dei petrolchimici, dell'amianto, del traffico illecito di rifiuti e le "terre dei fuochi". Tuttavia la punibilità e l'entità della pena non costituiscono l'unico elemento di giudizio. L'inasprimento della lotta agli ecoreati rappresenta anche un salto culturale di cui il paese ha bisogno per promuovere la cultura della legalità, ma anche per assicurare alle imprese sane e innovative ed ecosostenibili la possibilità di stare sul mercato a parità di condizioni. Il lavoro per approdare alla nuova legge è stato enorme, con la convergenza determinante e anche appassionata di politici, ambientalisti, magistrati, giuristi e forze dell'ordine e del controllo ambientale. Questa intensa attività ha condotto a una sostanziale unanimità politica, fatto per nulla scontato. Il giudizio che molti, soprattutto esperti, danno del provvedimento è positivo, anche se nessuno nasconde che possa essere migliorato.

Il servizio, oggi disponibile anche in ebook (www.arpa.emr.it/ebook), è stato pubblicato proprio nei giorni in cui era in corso il dibattito finale, pochi giorni prima dell'approvazione definitiva. Vi sono pertanto alcuni riferimenti relativi al disegno di legge e al suo iter di approvazione, che nulla tolgono all'attualità dei contenuti, in quanto il testo commentato è quello poi diventato definitivo.