

SABRINA ELIA<sup>(\*)</sup>

PARTICOLARE TENUITÀ DEL FATTO E PROCEDURA  
ESTINTIVA DELLE CONTRAVVENZIONI  
IN MATERIA AMBIENTALE.  
LA DETERMINAZIONE DI UN RAPPORTO  
(IN?)CONCILIABILE PER LA TUTELA  
E LA SALVAGUARDIA AMBIENTALE

**ABSTRACT:** This article deals the mechanism of the cause of non-punishable for particular tenuousness of the fact and the extinguishing mechanism of environmental infringements, with the purpose of analyzing the legislative indications, the rationale underlying the institutes and their dogmatic classification within the systematic categories developed in the criminal law field. It analyses the real benefits deriving from their introduction in our legal system. Moreover, this contribution touches on the relationship between the two institutes, considering, moreover, how the ultimate goal of the legislator is clear: provide for rewarding measures common to a single objective of environmental protection and rehabilitation.

**SOMMARIO:** 1. Premessa. Illecito e punibilità: cenni in merito al settore ambientale. – 2. Particolare tenuità del fatto e procedura estintiva delle contravvenzioni. Tra tenuità e inoffensività, la *ratio* della loro introduzione nel nostro ordinamento giuridico. – 3. La particolare tenuità del fatto: presupposti applicativi e tenuta dell'istituto nell'ambito del diritto penale ambientale. – 4. Gli indici-criteri della particolare tenuità del fatto ed il diritto penale ambientale: ambiti applicativi. – 5. Particolare tenuità del fatto e deflazione processuale nella c.d. Riforma Cartabia. Cenni. – 6. La procedura estintiva delle contravvenzioni: ambito applicativo e funzione ripristinatoria nel diritto penale ambientale. – 7. Il rapporto tra particolare tenuità del fatto e procedura estintiva delle contravvenzioni: incompatibilità o complementarità? – 8. Considerazioni conclusive.

1. — *Premessa. Illecito e punibilità: cenni in merito al settore ambientale.*

Il diritto penale ambientale è uno dei settori che per primo ha com-

---

<sup>(\*)</sup> Solution Audit&Compliance presso Protiviti Italia.

preso come la sequenza reato-pena, un tempo considerata indissolubile, potesse essere rescindibile. La stessa sequenza, infatti, ha lasciato il passo ad una logica premiale sempre più penetrante nelle maglie del diritto penale<sup>(1)</sup>, soprattutto nell'ambito della legislazione complementare e nell'ambito relativo agli illeciti secondari di natura contravvenzionale.

Il settore ambientale si è ben prestato, dunque, a tale modifica operativa posto che una tutela effettiva delle necessità ecologiche non può essere assicurata unicamente attraverso i tradizionali strumenti repressivi ma anche per mezzo di novità normative ovvero inasprendo i sistemi sanzionatori già esistenti.

Tale volontà affonda le proprie radici sul terreno del diritto penale sostanziale e, in particolare, nella effettiva necessità di tutelare il bene giuridico *ambiente* in ragione della sua fondamentale importanza ben riconosciuta nell'ambito dei valori del nostro ordinamento giuridico.

Inoltre, la suddetta volontà è in piena sintonia anche con la moderna concezione della pena di tipo special-preventivo e positivo, desumibile dall'art. 27, 3° comma, Cost. In presenza di simili situazioni, infatti, non si avverte la necessità di risocializzare l'autore del reato tramite l'irrogazione della pena, dal momento che il suo comportamento è espressivo di un già avvenuto ripristino rispetto ai valori in precedenza violati.

Proprio lo schema reintegratorio implica uno strumento di maggior tutela per il bene *ambiente* rispetto a quanto, altrimenti, permetterebbe l'inflizione della sanzione edittale comminata. Ciò soprattutto quando la stessa sanzione comminata concerne fattispecie di natura contravvenzionale e, dunque, per propria natura, ammortizzabile tramite monetizzazione ovvero per mezzo dei vari istituti premiali previsti dal nostro ordinamento giuridico.

---

<sup>(1)</sup> Sul cambiamento del sistema penale, A. DI MARTINO, *La sequenza infranta. Profili della dissociazione tra reato e pena*, Milano, 1998; nonché C. RUGA RIVA, *Il premio per la collaborazione processuale*, Milano, 2002.

2. — *Particolare tenuità del fatto e procedura estintiva delle contravvenzioni. Tra tenuità e inoffensività, la ratio della loro introduzione nel nostro ordinamento giuridico.*

L'istituto della particolare tenuità del fatto è stato introdotto con il d.lgs. 16 marzo 2015, n. 28, nella parte generale del codice penale (art. 131-*bis*). Si tratta di un istituto di ampia applicazione che trova, nell'ambito del diritto ambientale, un'importante attuazione.

In particolare, la sua introduzione, attuata con l. 22 maggio 2015, n. 68, comporta necessariamente una verifica della tenuta<sup>(2)</sup> e, soprattutto, delle potenzialità operative della nuova causa di non punibilità nel predetto settore ambientale, nonché una prima ricognizione delle possibili questioni applicative.

Il d.lgs. 28/2015, da un lato, e la l. 68/2015, dall'altro lato, sono decise risultanze delle scelte operate dal legislatore in ambito penale.

Come definito da importante dottrina lo stesso legislatore si è sentito scisso «tra due tendenze diverse, quasi antinomiche se non proprio opposte»<sup>(3)</sup>.

La dottrina osserva, però, come nel diritto penale *speciale*, il legislatore si sia indirizzato verso un sempre maggiore «crescente rafforzamento della tutela, mediante previsioni di nuove fattispecie ed inasprimento sanzionatorio»<sup>(4)</sup>, sull'onda di istanze repressive che, più o meno esistenti, sono state fortemente condizionate, anche, da una importante e presente cassa di risonanza massmediatica; nel diritto penale *generale*, invece, le cose sono diverse<sup>(5)</sup>. Infatti «la tendenza è stata nel senso di un alleggerimento

---

<sup>(2)</sup> Sul punto, cfr. C. BERNASCONI, *Reati ambientali e particolare tenuità del fatto*, in [www.la-legislazionepenale.eu](http://www.la-legislazionepenale.eu), 2017, p. 1 ss.

<sup>(3)</sup> Così F. PALAZZO, *Nel dedalo delle riforme recenti e prossime venture*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2014, p. 1694. Allude ad una «bipolarità della moderna politica di tutela penale» anche V.B. MUSCATIELLO, *L'entropia ambientale. Dal boia (improbabile) all'esattore (incerto)*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it).

<sup>(4)</sup> F. PALAZZO, *Nel dedalo delle riforme recenti e prossime venture*, loc. ult. cit.

<sup>(5)</sup> Sul punto, cfr. C. BERNASCONI, *Reati ambientali e particolare tenuità del fatto*, cit., p. 2.

dell'intervento punitivo penale», in particolare «al fine di avvicinare il sistema complessivo al canone dell'ultima ratio», con una funzione di deflazione processuale e di contenimento del ricorso allo strumento carcerario<sup>(6)</sup>.

In relazione al diritto penale ambientale, in particolare, l'alleggerimento dell'intervento punitivo si è realizzato anche nell'ambito della disciplina di settore con la previsione della procedura estintiva di talune contravvenzioni, ai sensi degli artt. 318-*bis* ss. del d.lgs. 152/2006, la quale dà pur sempre vita ad un istituto applicabile ad un numero indeterminato di fattispecie, anche se circoscritto ad uno specifico ambito normativo.

Pertanto, le due previsioni – non punibilità per particolare tenuità del fatto e nuova causa estintiva di talune contravvenzioni – si pongono in linea con la concezione gradualistica dell'illecito. Rappresentano, infatti, una completa risposta alla necessità di «impedire che l'energia del diritto e del processo si sprigioni laddove non ve ne sia bisogno»<sup>(7)</sup>.

E tale visione è sposata non solo dalla dottrina ma anche dalla giurisprudenza di legittimità. Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno definito, infatti, come<sup>(8)</sup>, «lo scopo primario è quello di espungere dal circuito penale fatti marginali, che non mostrano bisogno di pena e, dunque, neppure la necessità di impegnare i complessi meccanismi del processo. Proporzionalità e deflazione s'intrecciano coerentemente».

---

<sup>(6)</sup> M. DONINI, *Le tecniche di degradazione fra sussidiarietà e non punibilità*, in *Ind. pen.*, 2003, p. 104.

<sup>(7)</sup> D. BRUNELLI, *Diritto penale domiciliare e tenuità dell'offesa nella delega*, in *Leg. pen.*, 2014, p. 450. Analogamente, F. CAPRIOLI, *Prime considerazioni sul proscioglimento per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 2, p. 83. Al riguardo, si consideri anche Cass., Sez. un., 25 febbraio 2016, n. 13681, in *Ced Cassazione*, ad avviso della quale «il nuovo istituto è esplicitamente, indiscutibilmente definito e disciplinato come causa di non punibilità e costituisce dunque figura di diritto penale sostanziale. Esso persegue finalità connesse ai principi di proporzionalità ed *extrema ratio*; con effetti anche in tema di deflazione. Lo scopo primario è quello di espungere dal circuito penale fatti marginali, che non mostrano bisogno di pena e, dunque, neppure la necessità di impegnare i complessi meccanismi del processo».

<sup>(8)</sup> Cass., Sez. un., 25 febbraio 2016, n. 13682, in *Ced Cassazione*.

3. — *La particolare tenuità del fatto: presupposti applicativi e tenuta dell'istituto nell'ambito del diritto penale ambientale.*

Il d.lgs. 16 marzo 2015, n. 28 ha inserito nel codice penale il nuovo art. 131-*bis* (*Esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*) che, in quanto causa di non punibilità, trova applicazione in presenza di fatti che, seppur tipici, antigiuridici e colpevoli, determinano e comportano un'offensività non meritevole di sanzione penale<sup>(9)</sup>.

L'istituto in analisi vuole dare attuazione, dunque, ai principi di proporzione ed *extrema ratio* attribuendo al giudice il potere di depenalizzare in concreto fatti di minima gravità. Questi, ovviamente, devono essere identificati per mezzo di una selezione che tiene conto non solo del fatto storico ma anche di aspetti di natura soggettiva, in linea con la concezione secondo cui ogni illecito penale è realizzabile in forma graduabile e quindi può risultare, in concreto, anche lieve.

L'istituto è caratterizzato da presupposti e limiti applicativi tanto oggettivi quanto soggettivi la cui sussistenza congiunta viene valutata in parte dal legislatore ed in parte è rimessa all'apprezzamento del giudice.

Sul versante oggettivo, innanzitutto, il legislatore definisce l'ambito di applicabilità della nuova causa di non punibilità prevedendo una soglia sanzionatoria massima («nei reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena»).

La causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto è applicabile ai reati puniti con pena pecuniaria, con pena edittale non superiore nel massimo a cinque anni (sola o congiunta a pena pecuniaria), nonché ai reati per i quali la pena detentiva minima (solo o congiunta a quella pecuniaria) non è prevista<sup>(10)</sup>.

---

<sup>(9)</sup> M.G. MARZANO, *Gli incerti rapporti tra non punibilità per particolare tenuità del fatto e reato continuato nella giurisprudenza di legittimità: la soluzione fornita dalle Sezioni Unite*, in *Sist. pen.*, 11 luglio 2022.

<sup>(10)</sup> Cfr. Corte cost., 21 luglio 2020, n. 156, con cui è stato statuito che l'art. 131-*bis* c.p. parzialmente incostituzionale nella parte in cui precludeva l'operatività dell'istituto ai reati per i quali non è previsto un minimo edittale di pena.

La *ratio* è ben chiara: fissare una soglia oltre la quale «l'osservanza scrupolosa della legge è imposta in termini indefettibili e non ammette contemperamenti in chiave di opportunità»<sup>(11)</sup>.

Ciò posto, in materia ambientale, possono astrattamente rientrare entro i limiti di pena indicati dall'art.131-*bis* c.p. tutte le fattispecie contravvenzionali, oltre ad alcune ipotesi delittuose.

4. — *Gli indici-criteri della particolare tenuità del fatto ed il diritto penale ambientale: ambiti applicativi.*

L'art. 131-*bis* c.p. contempla due *indici-criteri* della tenuità del fatto: quello oggettivo della “particolare tenuità dell'offesa” e quello soggettivo della “non abitualità del comportamento”.

A sua volta, utilizzando il lessico della Relazione ministeriale di accompagnamento al d.lgs. 28/2015, la particolare tenuità dell'offesa si articola nei due “indici-requisiti” della “modalità della condotta”<sup>(12)</sup> e della “esiguità del danno o del pericolo”, entrambi da valutarsi sulla base dei parametri di cui all'art. 133, 1° comma c.p.

Per ciò che concerne l'applicazione del primo criterio, della c.d. “tenuità dell'offesa”, esso presuppone l'individuazione del bene giuridico tutelato dalla singola norma incriminatrice.

Con particolare riferimento ai reati ambientali, tanto la dottrina<sup>(13)</sup> quanto

---

<sup>(11)</sup> T. PADOVANI, *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, in *Guida al dir.*, 2015, 15, p. 20, anche se poi viene ritenuta non condivisibile la razionalità di siffatta scelta che guarda al massimo editale, anziché al minimo. Analogamente, R. RAMPIONI, *La non punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *Cass. pen.*, 2016, p. 465.

<sup>(12)</sup> Cfr. R. BARTOLI, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, p. 666, il quale rileva come, attraverso il richiamo all'art. 133 c. 1 c.p., «il legislatore abbia lasciato intendere che, proprio riguardo alle modalità della condotta, si viene a determinare un giudizio di bilanciamento complesso e complessivo, entro il quale possono valutarsi anche più indici aventi segni diversi. Importa, al fine, che l'esito disveli la particolare tenuità delle modalità aggressive».

<sup>(13)</sup> Tra gli altri, R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo pre-*

la giurisprudenza<sup>(14)</sup> si sono pronunciate ritenendo misurabile l'offesa anche in relazione ai reati di pericolo astratto, particolarmente numerosi nell'ambito ambientale.

Fortemente dibattuto è il comprendere se, per applicare l'istituto ai suddetti reati di pericolo astratto, l'offensività debba essere valutata in relazione al bene finale – quale l'ambiente – oppure se debba essere valutata in relazione ad uno strumentale interesse formale al corretto svolgimento delle funzioni di vigilanza e di controllo da parte della p.a.

Appare senz'altro preferibile la prima strada non solo battuta dalla dottrina ma confermata anche dalla giurisprudenza ad avviso della quale «accertata la situazione pericolosa tipica e dunque l'offesa, resta pur sempre spazio per apprezzare in concreto, alla stregua della manifestazione del reato [...] quale sia lo sfondo fattuale nel quale la condotta si iscrive e quale sia, in conseguenza, il concreto possibile impatto pregiudizievole rispetto al bene tutelato. Per esemplificare, non è per nulla indifferente nella ottica gradualistica che qui interessa, che l'irregolare scarico di acque reflue avvenga in un territorio riccamente urbanizzato, magari con fonti di approvvigionamento idrico; o che avvenga, invece, in un luogo assai remoto privo di significative connessioni, dirette o indirette, con oggetti pertinenti alla tutela ambientale»<sup>(15)</sup>.

Sempre sotto il profilo delle caratteristiche dell'offesa, fondamentale è

---

*sunto*, cit., spec. p. 1736 ss.; M.B. MAGRO, *Tenuità del fatto e reati di pericolo*, in *Cass. pen.*, 2016, p. 4089 ss.

<sup>(14)</sup> Sul punto, Cass., Sez. un., 25 febbraio 2016, n. 13681, cit.: a giudizio della Cassazione «non è da credere che tale conformazione della fattispecie faccia perdere il suo ancoraggio all'idea di pericolo ed ai beni giuridici che si trovano sullo sfondo. Al contrario, come ormai diffusamente ritenuto, si tratta di illeciti che presentano un forte legame con l'archetipo della pericolosità e garantiscono, anzi, il rispetto dei principi di tassatività, assicurando la definitiva conformazione della fattispecie alla stregua di accreditate informazioni scientifiche e di razionale ponderazione degli interessi in gioco; ed eliminando gli spazi di vaghezza e discrezionalità connessi alla necessità di accertare in concreto l'offensività del fatto [...]. Dunque, conclusivamente, il doveroso apprezzamento in ordine alla gravità dell'illecito connesso all'applicazione dell'art. 131-*bis* consente anzi impone di considerare se il fatto illecito abbia generato un contesto concretamente e significativamente pericoloso con riguardo ai beni indicati».

<sup>(15)</sup> Cass., Sez. un., 25 febbraio 2016, n. 13681, cit.

comprendere, inoltre, il rapporto della causa di non punibilità pure in relazione ad altre tipologie di reato diffuse in ambito ambientale.

Il riferimento è, *in primis*, ai reati permanenti. Tali fattispecie sono caratterizzate da una condotta persistente cui consegue la protrazione nel tempo dei suoi effetti e, dunque, dell'offesa al bene protetto. Ciò premesso non sembrerebbe sussistere una originaria incompatibilità tra l'istituto in analisi ed il reato permanente. Nondimeno però sembrerebbe essere preclusa l'applicazione della causa di non punibilità in oggetto finché la permanenza non sia cessata, in ragione della continua compressione del bene giuridico per effetto della condotta illecita. D'altronde, cessata la permanenza, la valutazione dell'*indice-criterio* della particolare tenuità dell'offesa, sarà tanto più difficilmente rilevabile quanto più tardi si sia verificata la stessa cessazione.

Con riferimento all'*indice-requisito dell'esiguità del danno o del pericolo*, l'elemento che sembrerebbe essere destinato ad assumere particolare rilievo in materia ambientale, è quello relativo alla possibilità riconosciuta al giudice di tenere in considerazione, nell'ambito del giudizio di particolare tenuità, condotte risarcitorie o riparatorie successive al fatto di reato. Le suddette condotte sono in grado di determinare, infatti, un'offesa che concretamente ha minore efficacia di quanto non avrebbe assunto in mancanza delle stesse.

Altra categoria di reato che rileva in relazione all'ambito ambientale e che rileva, quindi, in merito a profili di possibile incompatibilità rispetto alla causa di non punibilità, è rappresentata dalle fattispecie incriminatrici che prevedono una soglia di punibilità.

La previsione di soglie rileva sulla valutazione della tipicità<sup>(16)</sup>, esprimendo una precisa scelta del legislatore in merito all'individuazione del *quantum* di offesa necessaria per la punibilità. Ciò, però, può essere vanificato dall'applicazione della causa di non punibilità in oggetto. Al riguardo, le Sezioni Unite, hanno proprio statuito una piena compatibilità del nuovo istituto con i reati costruiti sul superamento di soglie, posto che «il giudice che ritiene tenue una condotta collocata attorno all'entità minima del fatto conforme

---

<sup>(16)</sup> Sul punto, M.B. MAGRO, *Tenuità del fatto e reati di pericolo*, cit., p. 4090.

al tipo [...] non si sostituisce al legislatore, ma anzi ne recepisce fedelmente la valutazione»<sup>(17)</sup>.

Al riguardo, però, è bene evidenziare come la questione possa assumere contorni differenti in base al ruolo che il limite soglia assume nella costruzione della fattispecie. Ebbene, se in merito alle ipotesi in cui il limite soglia segna il confine tra illecità penale e liceità non si pongono problemi per l'applicabilità delle ipotesi di lievi superamenti di soglia, differenti sono i casi in cui il limite soglia segna il confine tra differenti fattispecie di reato e quella in esso cui segna il confine tra illecito amministrativo e reato<sup>(18)</sup>.

Infatti, se per la prima ipotesi l'epilogo sarebbe quello di lasciare il soggetto impunito alla stessa stregua di qualsiasi altro soggetto che avesse commesso lo stesso fatto al di sotto dei limiti soglia, la soluzione non è altrettanto netta per le altre due tipologie di casi.

Per ciò che concerne, poi, l'applicazione del secondo indice-criterio circa la *non abitualità del comportamento* si evidenzia che è necessario che il comportamento non risulti abituale, circostanza che è esclusa nelle ipotesi previste dal 3° comma dell'art. 131-*bis* c.p., ossia nel caso in cui il reo sia un delinquente dichiarato abituale, professionale o per tendenza, e abbia commesso più reati della stessa indole (anche se ciascun fatto isolatamente considerato sia di particolare tenuità), nonché nell'ipotesi di reati aventi ad oggetto condotte plurime, abituali o reiterate.

Sulla scorta dell'interpretazione fornita dalla pronuncia delle Sezioni Unite n. 13681/2016<sup>(19)</sup> – sulla quale, nel prosieguo della presente analisi si ritornerà – l'indicazione fornita dalla norma deve considerarsi tassativa<sup>(20)</sup>, essendo finalizzata ad escludere dall'ambito di operatività della particolare tenuità del fatto solo i comportamenti seriali. Quest'ultimo è un concetto

---

<sup>(17)</sup> Cass., Sez. un., 25 febbraio 2016, n. 13681, cit.

<sup>(18)</sup> A titolo puramente esemplificativo si pensi in materia ambientale, al reato di deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi (art. 256, 6° comma, d.lgs. 152/2006).

<sup>(19)</sup> Cass., Sez. un., 25 febbraio 2016, n. 13681, cit.

<sup>(20)</sup> Sul punto si consideri che la Relazione al decreto legislativo n. 28/2015, invece, qualificava come soltanto esemplificative le indicazioni fornite dall'art. 131-*bis*, 3° comma c.p.

più ampio dell'occasionalità la quale lascia invece intendere «qualcosa che sia realmente isolato nel tempo»<sup>(21)</sup>.

È necessario, però, sottolineare che in relazione all'indice-criterio richiamato non vi è unanimità di vedute. In particolare, parte della dottrina ritiene che la particolare tenuità riguardi il disvalore oggettivo del singolo fatto e non la pericolosità sociale dell'autore. Pertanto, bloccare l'applicazione dell'istituto a particolari categorie di soggetti risponderebbe, secondo la dottrina, a determinate esigenze “meramente securitarie”<sup>(22)</sup>.

Le problematiche si riscontrano, in particolare, con riferimento al secondo ed al terzo richiamo operato dall'art. 131-*bis*, 3° comma c.p.

Mentre, infatti, nei casi di cui agli artt. 102 ss. c.p. basterà una formale dichiarazione di delinquenza abituale, professionale o per tendenza, già precedentemente intervenuta, più problematici si pongono gli altri casi, nei confronti dell'autore di un'offesa qualificabile come tenue.

Innanzitutto, vi è assoluta concordia nel ritenere che il parametro della non abitualità non coincida con quello della occasionalità<sup>(23)</sup>. Dunque, coerentemente – anche con quanto rilevato dalla Relazione ministeriale di accompagnamento al d.lgs. 28/2015 – «la presenza di un “precedente” giudiziario non» è «di per sé sola ostativa al riconoscimento della particolare tenuità del fatto, in presenza ovviamente degli altri presupposti»<sup>(24)</sup>.

Ciò che rimane *pending* come determinazione è quella relativa al numero di condotte tali da qualificare il comportamento come abituale, agli effetti della non applicabilità della causa di non punibilità. Tanto che anche la suddetta Relazione ministeriale definisce in maniera sbrigativa questo aspetto osservando che spetterà «naturalmente all'interprete dare tutte le opportune precisazioni contenutistiche al concetto»<sup>(25)</sup>.

---

<sup>(21)</sup> P. POMANTI, *La clausola di particolare tenuità*, in *Arch. pen.*, 2015, 2, p. 17.

<sup>(22)</sup> R. BARTOLI, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., p. 667.

<sup>(23)</sup> Relazione allo schema di d.lgs. recante «Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto», punto n. 4.

<sup>(24)</sup> F. CAPRIOLI, *Prime considerazioni sul proscioglimento per particolare tenuità del fatto*, cit., p. 93.

<sup>(25)</sup> Relazione allo schema di d.lgs. recante «Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto», cit., punto n. 4.

Tanto premesso, il primo problema concerne l'interpretazione da offrire a quella parte del 3° comma che si riferisce alla «commissione di più reati della stessa indole, anche se ciascun fatto, isolatamente considerato, sia di particolare tenuità». Alla luce di quanto elaborato dalla dottrina e dalla giurisprudenza, la predetta formulazione sembra suscettibile di abbracciare due situazioni tra loro diverse.

Da un lato, infatti, essa potrebbe riferirsi all'ipotesi in cui più condotte, integranti una pluralità di reati della medesima indole, siano giudicate nell'ambito dello stesso procedimento. Al riguardo, pertanto, ne deriva come l'abitudine ostativa dovrebbe essere accertata in relazione al reato oggetto del giudizio.

Dall'altro lato, la citata locuzione normativa potrebbe riconoscere rilevanza anche ai precedenti giudiziari per fatti commessi in precedenza (fatti estranei al procedimento in corso, ma accertati)<sup>(26)</sup>.

Le Sezioni Unite della Cassazione sembrano attribuire rilevanza ad entrambe le opzioni interpretative<sup>(27)</sup>.

Ma a ciò si aggiunge una ulteriore possibile lettura da parte di altra giurisprudenza secondo cui l'illecito diviene abituale (con conseguente esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto) quando l'autore, anche successivamente al reato per il quale si procede, commette altri due reati oltre a quello in questione<sup>(28)</sup>.

Tale pronuncia richiama quanto precedentemente affermato in materia dalle succitate Sezioni Unite, aggiungendo un nuovo elemento utile per identificare chiaramente i confini della causa di esclusione della punibilità in questione.

Inoltre, come da precedente giurisprudenza, la causa di esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto di cui all'articolo 131-*bis* c.p. può essere determinata anche in presenza di più reati legati dal vincolo della

---

<sup>(26)</sup> Sul punto, cfr. C. BERNASCONI, *Reati ambientali e particolare tenuità del fatto*, cit., p. 9, e R. BARTOLI, *L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., p. 668.

<sup>(27)</sup> R. BARTOLI, *La particolare tenuità del fatto è compatibile con i reati di pericolo presunto*, cit., p. 1740.

<sup>(28)</sup> Quanto riportato rappresenta una delle possibili letture di Cass., 28 febbraio 2018, n. 9069, in *Ced Cassazione*.

continuazione giacché quest'ultima «non si identifica automaticamente con l'abitudine nel reato, ostativa al riconoscimento del beneficio»<sup>(29)</sup>.

5. — *Particolare tenuità del fatto e deflazione processuale nella cd. Riforma Cartabia. Cenni.*

La riforma attuata con d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, accanto a talune novità tese ad una maggiore efficienza del processo penale ha previsto, altresì, la rimodulazione di taluni istituti di diritto penale sostanziale tesi a determinare un meccanismo di deflazione processuale<sup>(30)</sup>. Tra tali interventi si inserisce l'ampliamento dell'ambito di applicazione della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* c.p.

In un sistema giuridico come quello italiano improntato – dunque – al principio della obbligatorietà dell'azione penale, la previsione dell'art. 131-*bis* c.p. rappresenta un approdo molto importante rispetto all'alleggerimento del carico sugli uffici giudiziari, consentendo, già con l'archiviazione del procedimento, di evitare la celebrazione di processi per fatti di reato che l'ordinamento non ha interesse a perseguire e punire posta l'esiguità dell'offesa<sup>(31)</sup>.

In tale prospettiva, pertanto, il legislatore ha ritenuto, nell'ambito della riforma, di valorizzare la portata dell'esimente *de qua*, ampliandone l'ambito applicativo. Più precisamente, in attuazione del criterio di delega di cui all'art. 1, 21° comma, l. n. 134 del 2021, l'intervento ha riguardato la formulazione dell'art. 131-*bis* c.p. in una triplice direzione.

*In primis*, si è esteso in termini generali l'ambito di applicabilità dell'istituto, attraverso una modifica del limite edittale di pena entro il quale la particolare tenuità del fatto può essere ravvisata (c. 1); attribuendo, *in*

---

<sup>(29)</sup> Cass. pen., 29 marzo 2017, n. 19932, in *Ced Cassazione*.

<sup>(30)</sup> Sul tema, A. MADEO, *Procedibilità a querela, messa alla prova e non punibilità per particolare tenuità del fatto: una ratio deflattiva comune nella "riforma Cartabia"*, in [www.lalegislazionepenale.eu](http://www.lalegislazionepenale.eu).

<sup>(31)</sup> Sul tema, C. BERNASCONI, *Deflazione processuale mediante istituti di diritto penale sostanziale nella c.d. riforma Cartabia: il restyling alla particolare tenuità del fatto e la nuova procedura estintiva in materia di alimenti e bevande*, in *Discrimen*, 16 gennaio 2023, p. 1 ss.

*secundis*, rilievo anche alla condotta susseguente al reato ai fini della valutazione del carattere di particolare tenuità dell'offesa (c. 1); bilanciando, infine, il predetto ampliamento dell'ambito di operatività, escludendo il carattere di particolare tenuità dell'offesa in relazione ai taluni specifici reati, riconducibili, da un lato, alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica<sup>(32)</sup>, e, dall'altro lato, ad ulteriori tipologie di delitti ritenuti di particolare gravità (c. 3)<sup>(33)</sup>.

6. — *La procedura estintiva delle contravvenzioni: ambito applicativo e funzione ripristinatoria nel diritto penale ambientale.*

La l. 22 maggio 2015, n. 68, intitolata «Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente», è stata introdotta con la precisa *ratio* di tutelare in maniera compiuta e completa il bene *ambiente*.

Questo viene perseguito attraverso un duplice fronte.

Da un lato, introduce nel nuovo Titolo VI-*bis* del codice penale (rubricato «Dei delitti contro l'ambiente») nuove fattispecie, caratterizzate da un inasprimento della risposta sanzionatoria. Dall'altro, prevedendo l'aggiunta di una Parte VI-*bis* («Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia ambientale») al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, meglio noto come *Codice dell'ambiente*, che delinea un innovativo meccanismo premiale e determina la c.d. “non punibilità” di numerose contravvenzioni ambientali.

Il meccanismo estintivo in esame rappresenta il pilastro attorno al quale ruota la “non punibilità” del reo che abbia provveduto a eliminare le conseguenze dannose della contravvenzione attraverso un comportamento opposto rispetto a quello incriminato.

---

<sup>(32)</sup> Convenzione di Istanbul. Trattato internazionale contro la violenza sulle donne e la violenza domestica, approvata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 7 aprile 2011 ed aperta alla firma l'11 maggio 2011 a Istanbul.

<sup>(33)</sup> Cfr. C. BERNASCONI, *Deflazione processuale mediante istituti di diritto penale sostanziale nella c.d. riforma Cartabia*, cit., p. 2 ss.

Ne deriva, pertanto, come sia agevole desumere il rilievo centrale di tale istituto nel sistema di tutela dell'ambiente, mettendo in luce, peraltro, la progressiva tendenza del diritto penale ambientale ad assumere una funzione sempre più marcatamente ripristinatoria, ed assumendo – di tal fatta – una impostazione tipica del diritto civile e del diritto amministrativo<sup>(34)</sup>.

Le disposizioni richiamate (artt. 318-*bis*-318-*octies*) prevedono che è possibile, posti determinati presupposti, l'estinzione delle contravvenzioni ambientali di minor valore che non abbiano cagionato un danno o un pericolo concreto di danno per le matrici ambientali.

È in tale quadro che si inserisce la questione della natura giuridica del meccanismo estintivo in esame e, quindi, del suo inquadramento concettuale, il quale deve tener conto, inoltre, del fatto che lo speciale meccanismo estintivo in esame risulti costruito sulla base di un analogo modello previsto con riguardo alle contravvenzioni infortunistiche (artt. 19 ss., d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758).

Un primo orientamento, valorizzando l'ambito processuale dell'istituto, prevede che lo stesso si ponga come «condizione di procedibilità atipica o speciale»<sup>(35)</sup>, prevedendo che il sistema delle prescrizioni e il pagamento della sanzione amministrativa costituiscano delle *precondizioni*<sup>(36)</sup>, in assenza delle quali non pare possibile l'esercizio dell'azione penale.

Più nel dettaglio, sembra trattarsi di una “precondizione negativa”<sup>(37)</sup>, data l'idoneità del procedimento a limitare la potestà di azione del Pubblico Ministero; le varie fasi della sequenza procedimentale appaiono, cioè, funzionali a “sospendere”, fino al loro completo esaurimento, l'esercizio dell'azione

<sup>(34)</sup> F. POMES, *Procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali e funzione ripristinatoria del diritto penale*, in *Lexambiente*, 2019, 4, p. 62.

<sup>(35)</sup> Cass. pen., 18 dicembre 1998, n. 13340, in *Ced Cassazione*. Si veda A. GAITO, voce *Procedibilità*, in *Enc. dir.*, XXXV, Milano, 1986, p. 813 ss.

<sup>(36)</sup> Cass. pen., 9 febbraio 2005, n. 12294, in *Ced Cassazione*. Per un approfondimento della tematica, R. GIOVAGNOLI, *La definizione in via amministrativa delle contravvenzioni in materia di sicurezza e di igiene sul lavoro*, in *Mass. giur. lav.*, 1998, p. 603 ss.

<sup>(37)</sup> G. AMARELLI, *Le ipotesi estintive delle contravvenzioni in materia di sicurezza del lavoro*, Napoli, p. 186 ss. L'Autore ricostruisce il dibattito ed enuncia le varie tesi che si sono contese il campo, con riguardo alla procedura estintiva delle contravvenzioni infortunistiche.

penale da parte del p.m. e, di conseguenza, il potere cognitivo del giudice<sup>(38)</sup>.

La suddetta impostazione, però, ha lasciato il passo ad una successiva giurisprudenza<sup>(39)</sup>, attenta al dato letterale contenuto nel testo normativo che inquadra, così, l'istituto in esame nella categoria delle cause di estinzione.

In tal senso, depono il tenore letterale dell'art. 318-*septies* del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, che subordina l'estinzione del reato al rispetto di due condizioni: l'adempimento della prestazione impartita dall'organo di vigilanza, da un lato, e il pagamento della somma di denaro in via amministrativa ad opera del contravventore, dall'altro.

La previsione delle suddette condizioni ha portato la dottrina a definire la causa di non punibilità come «condizione di estinzione a formazione complessa»<sup>(40)</sup>, statuendo che, in assenza di uno dei requisiti citati, non possa verificarsi l'estinzione del reato.

Anche volendo abbracciare la tendenza dottrinale opposta, ne deriva che non si potrebbe qualificare la causa di non punibilità in esame come condizione di procedibilità. Una tale affermazione sarebbe, infatti, incongrua alla luce della possibilità di esercitare l'azione penale pur quando non sia stato attivato il meccanismo di ripristino.

Così ricostruito il quadro dottrinale e giurisprudenziale, non può sottacersi come il clima ondivago richiamato faccia emergere efficacemente la difficoltà della definizione dello speciale meccanismo estintivo penal-ambientale.

In tale quadro si inserisce una terza impostazione, né sostanziale né processuale, ma “ibrida” della stessa causa di non punibilità; più nel dettaglio,

---

<sup>(38)</sup> F. POMES, *Procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali e funzione ripristinatoria del diritto penale*, cit., p. 66.

<sup>(39)</sup> Cass. pen., 14 giugno 2000, n. 9772, in *Ced Cassazione*.

<sup>(40)</sup> Cass. pen., 24 marzo 2010, n. 11271, in *Ced Cassazione*. In dottrina, S. CAROLLO, *La disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale: luci ed ombre del nuovo procedimento estintivo delle contravvenzioni del T.U.A.*, in A. MANNA (a cura di), *Il nuovo diritto penale ambientale*, Roma, 2016, p. 185; G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G.L. GATTA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2019, p. 480, in cui si qualificano come cause di estinzione del reato, strutturalmente affini all'oblazione, quelle previste nella legislazione speciale in materia di sicurezza e igiene del lavoro, nonché in materia di tutela ambientale.

la dottrina propone un inquadramento “sincretistico”<sup>(41)</sup>, in virtù del quale la fattispecie in esame viene definita per metà come causa di non punibilità sopravvenuta, per metà come condizione di procedibilità.

Resta, tuttavia, da precisare che per cause di non punibilità sopravvenuta si intendono quelle disposizioni che premiano con l'impunità il reo che, avendo commesso un fatto tipico, antiggiuridico e colpevole, realizzi successivamente un comportamento idoneo a reintegrare e ripristinare il bene giuridico leso.

Sulla base di questa impostazione è un evento successivo alla commissione del reato che descrive la non punibilità. Lo stesso evento è frutto, in particolare, della condotta dell'autore del fatto illecito di segno opposto e inverso rispetto alla contravvenzione<sup>(42)</sup>.

Restano, pertanto, emarginate altre impostazioni, prevalendo quella poc'anzi esposta perfettamente in linea con la funzione propria della pena.

Le ipotesi sopravvenute di non punibilità, invero, proprio perché volte al «ripristino della legalità violata»<sup>(43)</sup> e alla ricomposizione del bene giuridico leso, realizzano una applicazione effettiva della tanto agognata funzione special preventiva positiva della pena stessa.

7. — *Il rapporto tra particolare tenuità del fatto e procedura estintiva delle contravvenzioni: incompatibilità o complementarità?*

Dall'analisi sinora svolta emerge con chiarezza che la previsione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto è destinata, in materia ambientale, a interagire e coordinarsi con la procedura di estinzione applicabile alle contravvenzioni disciplinate dal d.lgs. 152/2006, ai sensi della parte VI-*bis*, introdotta dalla l. 68/2015.

---

<sup>(41)</sup> A. GARGANI, *Criteri di definizione degli illeciti in materia di sicurezza e salute sul lavoro*, in B. DEIDDA, A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, Torino, 2012, p. 380 ss.

<sup>(42)</sup> A. DI MARTINO, *La sequenza infranta. Profili della dissociazione tra reato e pena*, cit., p. 222.

<sup>(43)</sup> L'espressione è di V. PAONE, *La prescrizione dei reati ambientali secondo la l. 68/2015: non mancano dubbi interpretativi*, in *Amb. e sviluppo*, 2016, p. 503.

Infatti, la verifica delle condizioni previste per l'operatività della citata procedura estintiva si concentra, in particolare, sulla mancanza di «danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette», così come richiesto dall'art. 318-*bis* del d.lgs. 152/2006.

Ciò posto, è pressoché immediato dedurre come siffatta valutazione sulla scarsa offensività dell'illecito finisca inevitabilmente per sovrapporsi allo spazio di accertamento della speciale tenuità del fatto.

Il rapporto tra i due istituti merita, perciò, di essere approfondito.

Si necessita, in particolare, di capire come possano effettivamente dispiegarsi i rapporti tra le due discipline in relazione alle fattispecie – contravvenzionali – astrattamente suscettibili di ricadere nello spazio di operatività di entrambe.

Come autorevole dottrina evidenzia, la linea di confine tra i due istituti risulta di immediata comprensione considerato che, da un punto di vista logico-giuridico, alla procedura estintiva prevista dalla parte VI-*bis* del d.lgs. 152/2006 può ricorrersi solo se si ritenga inapplicabile la causa di non punibilità per speciale tenuità del fatto.

In realtà, *de iure condito*, non parrebbero ravvisabili definizioni di tal fatta chiare e nette relativamente ad una così definita alternativa.

Anzi, per come è strutturata la procedura estintiva, il cui impulso è attribuito in sede di primo accertamento del reato alla polizia giudiziaria, il rapporto tra i due istituti sembrerebbe definirsi più in termini di sussidiarietà della non punibilità per particolare tenuità rispetto alla procedura estintiva suddetta.

Tale sussidiarietà è, altresì, confermata dal fatto che non è da escludere che, anche in considerazione del carattere riparatorio e ripristinatorio per il bene giuridico tutelato che contraddistingue l'adempimento delle prescrizioni, venga attraversata questa strada, riservando poi l'eventuale dichiarazione di non punibilità per particolare tenuità anche a casi in cui la procedura estintiva non abbia avuto esito completamente positivo.

Così definita la disamina dello speciale meccanismo estintivo in materia ambientale, è necessaria una considerazione di più ampio respiro e determinazione.

L'analisi comparativa tra i due istituti consente di evidenziare un elemento di criticità del meccanismo di estinzione delle contravvenzioni ambientali. In particolare, nella disciplina dettata dal codice dell'ambiente non si rinviene alcun limite soggettivo di applicazione, consentendo quindi l'utilizzabilità del beneficio anche ai contravventori abitualmente recidivi.

Dunque, l'analisi complessiva della l. 22 maggio 2015, n. 68 consente di cogliere una condivisibile tendenza al ripristino e alla tutela effettiva del bene *ambiente*. Basti pensare, al riguardo, all'art. 452-*duodecies* c.p., che permette al giudicante di ordinare al reo, al momento della condanna, il recupero e il ripristino dello stato dei luoghi. Ed ancora, si pensi all'art. 452-*decies* c.p., che condiziona la concessione di misure premiali e la riduzione della pena ad interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino dello stato dei luoghi. Od infine si richiami l'art. 452-*terdecies* c.p., che offre uno schema punitivo in cui ad essere incriminata è la stessa inottemperanza alla prescrizione reintegratoria.

Quanto sopra esposto porta ad affermare come, al di là del dettato normativo, obiettivo del legislatore sia quello di inserire una pluralità di istituti che rispondano a una funzione ripristinatoria e che tendano ad un fine unico: preservare il bene "*ambiente*" privilegiando, dunque, l'aspetto di salvaguardia rispetto a quello sanzionatorio.

#### 8. — *Considerazioni conclusive.*

Nel presente lavoro emerge che gli interventi normativi oggetto di analisi si propongono come obiettivo quello di consegnare nelle mani dell'interprete degli strumenti di misurazione in concreto della "necessità di pena" tali da andare oltre, evidentemente, il limite della generalizzazione ritrovabile nella tipizzazione di ogni fattispecie<sup>(44)</sup>.

Il legislatore valorizza, dunque, il bene giuridico *ambiente* in linea con le

---

<sup>(44)</sup> D. BRUNELLI, *Diritto penale domiciliare e tenuità dell'offesa nella delega*, cit., p. 450.

esigenze comunitarie di effettività di tutela<sup>(45)</sup>, rinunciando così all'applicazione della pena nell'ipotesi in cui gli obblighi ripristinatori siano stati adempiuti.

Il legislatore ha ritenuto, in altre parole, che una tutela effettiva dell'ambiente non possa essere assicurata solo tramite gli strumenti repressivi ma anche facendo leva su misure di reintegrazione del bene giuridico.

Tale costruzione è coerente, d'altronde, con le istanze di sussidiarietà ed *extrema ratio* secondaria del sistema penale<sup>(46)</sup> che, in attesa di una sempre più richiesta depenalizzazione legislativa, impongono di concentrare l'intervento punitivo sui soli fatti concretamente lesivi dei beni giuridici di rango costituzionale.

Peraltro, gli istituti in analisi affondano le radici nel terreno del diritto penale-sostanziale e, in particolare, nella necessità di tutelare il bene giuridico “ambiente” in ragione proprio della sua fondamentale importanza nell'assetto dei valori del nostro ordinamento giuridico; importanza oggi ribadita con la legge costituzionale n. 1/2022 dal suo espresso riconoscimento negli artt. 9 e 41 Cost.<sup>(47)</sup>.

Tale impostazione si pone, altresì, in perfetta linea con la concezione della pena di tipo special-preventivo positivo così come desumibile dall'art. 27, 3° comma Cost. e collima perfettamente con l'idea rieducativa della pena stessa<sup>(48)</sup>.

Dunque, non bastano più argomentazioni esegetiche ma si necessita di risocializzare l'autore del reato dal momento che il suo tempestivo contegno è chiaramente espressivo di un già avvenuto riallineamento ai valori

---

<sup>(45)</sup> C. RUGA RIVA, *Parte generale*, in M. PELLISSERO (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, 2ª ed., Torino, 2019, p. 22.

<sup>(46)</sup> Sulla sussidiarietà secondaria si rinvia per tutti a M. DONINI, *Il volto attuale dell'illecito penale. La democrazia penale tra differenziazione e sussidiarietà*, Milano, 2004, spec. p. 259 ss.; ID., *Alla ricerca di un disegno*, Padova, 2003, p. 377 ss.

<sup>(47)</sup> In argomento, cfr. G. AMENDOLA, *L'inserimento dell'ambiente in Costituzione non è né inutile, né pericoloso*, in *lexambiente.it*, 4 marzo 2022.

<sup>(48)</sup> Per le connessioni con le moderne funzioni della pena si veda G. AMARELLI, *Non punibilità e rieducazione*, in E. MENGHINI, A. MATTEVI (a cura di), *La rieducazione oggi*, Trento, 2022, p. 115 ss.

dell'ordinamento in precedenza violati e, soprattutto, è in grado di offrire una tutela prolungata e rafforzata ai beni giuridici tutelati dalla fattispecie incriminatrice accertata. Ebbene, il comportamento reintegratorio consente di raggiungere livelli di tutela ambientale ben più elevati rispetto all'inflazione della sanzione spesso – talaltro – abbattuta tramite monetizzazione od eludibile attraverso gli istituti premiali previsti dal nostro ordinamento giuridico<sup>(49)</sup>.

Le impostazioni poc'anzi esposte, si conclude, potranno produrre effetti favorevoli – però – solo quando saranno pienamente apprezzati i nuovi spazi offerti per una valutazione complessiva e congiunta di tutte le peculiarità della fattispecie concreta, alla luce delle modalità della condotta, del grado di colpevolezza e dell'entità del danno o del pericolo.

---

<sup>(49)</sup> V.B. MUSCATIELLO, *L'entropia ambientale. Dal boia (improbabile) all'esattore (incerto)*, cit., p. 5.