

**Caro (nuovo) legislatore (ambientale), ti scrivo ...**

**Alberta Leonarda Vergine\***

**L'attuale "prodotto normativo"**. Presentando un lavoro collettaneo <sup>i</sup> su alcune iniziative legislative del governo precedente a quello che ha appena esaurito il proprio mandato, uno dei più sapidi ( e qualificati) penalisti italiani <sup>ii</sup>, ha sottolineato come quella **produzione legislativa** (ma, a nostro avviso, il discorso è riferibile, sia pur con doverose precisazioni e limitazioni, anche alle produzioni di governi espressione d'ogni maggioranza) si presentasse come **"una interessante operazione di marketing", ove "la legge [veniva] trattata come bene di consumo"**. E, come, in questo contesto, il "prodotto normativo [fosse] esposto in rutilanti confezioni, anche se talvolta l'etichetta non corrisponde[va] al contenuto [...] e [fosse] immesso sul mercato per soddisfare molteplici e diversificati bisogni (veri o supposti) ed ansie dei consumatori-destinatari, e [fosse] oggetto di ampia pubblicità sui *mass media* che ne esalta[vano] efficacia e proprietà innovative, per altro quasi sempre inesistenti".

Se così si è constatato si comporta il legislatore nel corso "normale" della legislatura, è facile immaginare il ritmo sincopato che la normativa è costretta a subire, quando si succedono, a tempi non fisiologici, governi espressione di opposte maggioranze.

**La legislazione ambientale recente ne fornisce esempio paradigmatico.**

Per quel che concerne la nostra materia, il Governo precedente a quello che ha appena anticipatamente concluso l'attività, è riuscito a fare approvare, in prossimità del traguardo di fine legislatura, il c.d. Codice Ambientale, del quale molto si è già scritto, e molto criticamente <sup>iii</sup>.

Il successivo Governo, espressione dell'altro schieramento, appena insediato ha posto mano a interventi importanti volti, da un lato a bloccare<sup>iv</sup>, per quanto possibile, il "prodotto normativo" non gradito e non condiviso, e dall'altro a inserire "riforme" asseritamente organiche e risolutive <sup>v</sup> e, solo poco prima della sua anticipata cessazione dalle funzioni, dopo clamorosi errori di percorso<sup>vi</sup>, è riuscito a fare approvare un ulteriore, corposo intervento modificativo di alcune parti del Codice Ambientale, che gli operatori di settore hanno chiamato il "secondo Correttivo"<sup>vii</sup>.

Il Governo che si è appena insediato e, quindi, il *legislatore ambientale che verrà*, si troverà, perciò, a doversi confrontare con un testo normativo decisamente ampio, nel quale sono facilmente riconoscibili scelte gestionali, politiche, organizzative e sanzionatorie espressione di visioni quanto meno diverse, per non dire opposte, le cui logica interna e intima consequenzialità sono già gravemente compromesse, e che dovrà essere, per quanto possibile, condotto a coerenza onde renderlo strumento efficace (almeno un po' di quanto lo sia oggi) di

tutela ambientale e rispettoso (almeno un po' più di quanto lo sia oggi) delle direttive comunitarie di settore<sup>viii</sup>.

**Noi, da penalisti, auspichiamo che il "nuovo" legislatore ambientale si dimostri "meno frivolo nel maneggiare le categorie, la terminologia e anche i principi penalistici"** di quanto non lo siano stati i suoi predecessori, qualunque sia stato l'orientamento d'appartenenza, **e meno incline a inserire "con leggerezza il prodotto legislativo nei delicati meccanismi del sistema penale"**<sup>ix</sup>.

Al contempo, ci auguriamo anche che non vi sia leggerezza neppure nel rifiutare indiscriminatamente tutte le impostazioni precedenti alle quali il cittadino, ormai da due anni, si è dovuto uniformare<sup>x</sup>.

Ciò, sia perché, seppure emendabile, il d.lgs.152/06 comunque rappresenta un passo avanti rispetto alla situazione normativa pregressa, sia perché a quel cittadino al quale non si consente di ignorare la legge penale se non in marginalissimi casi<sup>xi</sup>, deve essere portato rispetto, se non altro mettendolo in condizione di conoscere le leggi e di fare affidamento sul fatto che una volta entrate in vigore, permangano tali almeno per un congruo periodo di tempo.

Proprio anche per questo, chiederemmo al 'legislatore che verrà' di seguire i consigli di indiscussa dottrina penalistica<sup>xii</sup> che, ormai tanti anni or sono, sulla base del correttissimo rilievo per il quale "il *bene scarso* nella economia della giustizia penale è rappresentato dalle *sanzioni*, (dalle risorse umane e materiali per implementarle e dotarle di impatto ed effettività) e non già dai *precetti* ( di per sé moltiplicabili *ad libitum*)", affermava come, per addivenire a "una riforma realistica, occorra muovere dalle *prime* (le sanzioni) e non dai *secondi* (i precetti)".

In altri termini, suggeriamo al legislatore di tenere doverosamente presente che "il baricentro di ogni moderna riforma della parte generale sta nel sistema delle sanzioni"<sup>xiii</sup>.

Poiché un globale ripensamento delle tipologie delle sanzioni penali<sup>xiv</sup> non può avere luogo nel contesto di un ramo della legislazione complementare, il 'legislatore che verrà' per il momento -impregiudicata la necessità di provvedere, in un futuro che non vorremmo troppo lontano, ad una riforma del sistema penale nel suo complesso<sup>xv</sup>- dovrebbe incidere sulla tipologia degli illeciti.

**Dalle contravvenzioni formali, gli illeciti amministrativi.** Solo, infatti, nell'ambito del diritto sanzionatorio amministrativo oggi si trovano pene (principali) interdittive e sospensive, che nel vigente sistema penale, al contrario, svolgono, ancora<sup>xvi</sup> e solo, il ruolo servente di pene accessorie che, in quanto tali, pretendono la contestuale irrogazione di una pena principale e inevitabilmente sono destinate a seguirne il destino.

Ancora: **il nostro sistema penale ambientale, per scelte che non è certo il caso di esaminare in questa sede<sup>xvii</sup>, ha privilegiato in esclusiva, e con ostinazione degna di miglior causa, il modello contravvenzionale**, riservando il modello delittuoso per due isolate ipotesi – l'una, a nostro avviso, conseguenza involontaria dell'abuso della tecnica del rinvio<sup>xviii</sup>, l'altra imposta da gravi necessità di repressione di fenomeni di c.d. ecomafia, che, tuttavia, con il diritto sanzionatorio ambientale per così dire fisiologico, hanno ben poco a che fare<sup>xix</sup> -, per rinviare ad un titolo specifico del codice penale, ancora tutto da scrivere<sup>xx</sup>, la previsione dei delitti ambientali.

Quindi, dato il modello, la risposta sanzionatoria non poteva che essere all'interno di **"quel compasso angusto segnato dal binomio pene detentive e pene pecuniarie"**<sup>xxi</sup> e perciò: l'arresto, al massimo fino a tre anni, e/o la ammenda. Alternative al momento non ve ne sono, anche se bisogna ammettere che "è in atto una tendenza...alla differenziazione funzionale di sottosistemi, in cui cioè la pena assume una fisionomia funzionale differenziata in rapporto alle caratteristiche dell'area specifica di criminalità e alle diverse opzioni ideologiche che si manifestano in un'area"<sup>xxii</sup>.

I riti alternativi<sup>xxiii</sup> da un lato, le sanzioni sostitutive<sup>xxiv</sup> dall'altro, e l'insieme della cause estintive del reato e della pena previste dal codice penale, rendono l'apparato sanzionatorio inefficace e scarsissimamente disincentivante, per dirla con le parole di affidabile dottrina: "il collasso funzionale del sistema sanzionatorio più che essere un'ipotesi, è una sconcertante realtà"<sup>xxv</sup>.

**Il ricorso alla sospensione condizionale della pena subordinata alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato o all'oblazione speciale, anch'essa, in un certo senso<sup>xxvi</sup>, subordinata alla eliminazione delle stesse, poi, ha rappresentato una soluzione, almeno a nostro personale avviso, abbastanza "fasulla" in un ambito di fattispecie (quasi) tutte inesorabilmente non di evento, costruite sul modello dell'illecito di disobbedienza formale.**

Anche se, come è stato recentemente ricordato, il concetto di conseguenze dannose e pericolose del reato "è, da tempo, oggetto di una interpretazione talmente ampia da potersi adattare anche ai reati di pura condotta"<sup>xxvii</sup>, non condividendo questo orientamento, continuiamo a domandarci quale possa essere considerata la conseguenza, eliminabile dal reo, del comportamento, penalmente rilevante, consistente nel non aver presentato tempestiva domanda di rinnovo di autorizzazione allo scarico, o di non aver richiesto ed ottenuto la preventiva autorizzazione per l'apertura di un nuovo scarico<sup>xxviii</sup>. Presentare, o aver già presentato prima della conclusione del dibattimento, ma pur sempre dopo la scadenza di legge, la domanda? Non riteniamo giuridicamente corretto, nel senso che non ci sembra coerente con la *ratio* degli istituti citati<sup>xxix</sup>, che la condotta che, se omessa, costituisce reato,

quando realizzata dopo il termine perentorio costituisca la condizione che, in uno con il decorso del tempo, in caso di sospensione condizionale della pena, o con il pagamento di una somma di denaro, in caso di oblazione consenta l'estinzione del reato. Con un meccanismo del genere, a nostro avviso, in qualche maniera si stimola l'imprenditore disinvolto e consapevole dell'inefficienza dei controlli e dei tempi biblici della giustizia penale, a non rispettare la legge. Riservandogli, comunque, la legge stessa, la possibilità, qualora il suo reato venisse concretamente accertato, di "rimettere tutto a posto" in un secondo momento e a costi decisamente poco significativi<sup>xxx</sup>.

Ma, si badi, il legislatore ambientale, si è spinto ancora più avanti e, nei suoi vari interventi, ha proposto una selezione delle modalità attraverso le quali eliminare le conseguenze dannose e/o pericolose del reato, specificando la tipologia degli obblighi<sup>xxxi</sup>.

(L'articolo integrale è in corso di pubblicazione sul numero 7/2008 della rivista Ambiente & Sviluppo, Iposa, Milano)

---

\* **Alberta Leonarda Vergine, prof. aff. di diritto penale dell'ambiente nell'Università di Pavia**

<sup>i</sup> Dall'efficace, quanto realistico titolo, *La legislazione penale compulsiva*, (a cura di G.INSOLERA), Padova, 2006

<sup>ii</sup> SGUBBI, *Presentazione*, in AA.VV., *La legislazione penale compulsiva*, cit. XI

<sup>iii</sup> Per tutti, v. i commenti critici raccolti da F.GIAMPIETRO (a cura di), *Commento al Testo Unico ambientale*, Ipoa, 2006.

<sup>iv</sup> Provvedendo, con l'avviso pubblicato sulla *Gazz. Uff.* n.146 del 26 giugno 2006, a dichiarare che ben 17 dei decreti interministeriali attuativi del c.d. Codice Ambientale, "non possono considerarsi giuridicamente produttivi di effetti" in quanto non sottoposti al controllo preventivo della Corte dei Conti come previsto dalla legge 241/94 e succ. modificazioni

<sup>v</sup> Cfr. DRAGANI, *Riformulazione del D.lgs. 152/2006, tabella di marcia e priorità del Governo*, in [www.reteambiente.it](http://www.reteambiente.it), che in quei giorni affermava "la vera e propria riformulazione del d.lgs. 152/06 arriverà, invece, tramite altri e futuri provvedimenti ( da adottarsi in forza della medesima delega, che legittima interventi governativi al d.lgs.152/06, entro due anni dall'emanazione di quest'ultimo) che saranno adottati secondo la seguente tempistica: rivisitazione della disciplina acque e rifiuti entro il 30 novembre 2006, totale riformulazione del d.lgs.152/06 entro gennaio 2007"

<sup>vi</sup> I tecnici del ministero sembra non si siano ricordati che il comma 5 dell'art.1 della legge delega 308/04 prevedeva che i decreti correttivi del d.lgs.152/06, corredati dell'analisi tecnico-normativa e da quella dell'impatto della regolamentazione, venissero trasmessi per l'espressione dei pareri alle competenti commissioni ministeriali entro un anno dalla entrata in vigore del decreto stesso. Ciò non è avvenuto "con la conseguente decadenza dei decreti correttivi *in itinere*, che ha costretto il Governo il 13 settembre 2007 ad accorpate il II e il III D.lgs. di modifica in un solo provvedimento" così MAGLIA, *Alcune considerazioni in merito al secondo decreto correttivo del TUA*, in *questa Rivista*, 11, 2007, 969 ss.

<sup>vii</sup> Si allude al d.lgs.4/2008, in *Gazz. Uff.* 29 gennaio 2008, S.O. n.24. Per una sua prima valutazione, critica: "il nuovo testo normativo non si limita a integrare o a correggere il D.Lgs.152/06, esso ne cambia sostanzialmente la rotta e gli obiettivi", v. DE CESARIS, *Riflessioni critiche sul 'secondo correttivo...'*, in *questa Rivista*, 2008,5, 405;v. anche FICCO, *Editoriale*, in *Rifiuti. Bollettino di informazione normativa*,n.4/2008 che sostiene "dopo tanta attesa [...] il secondo correttivo cambia qualcosa ( non sempre in meglio)" ; e RAMACCI, *Le stranezze del Correttivo*, in *Rifiuti Oggi*, 1/2008, che si riferisce al d.lgs.4/08 come a "una operazione di *restyling* voluta dal Ministro dell'ambiente, ma che non ha sortito gli effetti sperati. E', infatti, una riforma monca, che rimedia solo in parte alle stranezze del d.lgs.152/06, e non senza errori".

<sup>viii</sup> Si sono riscontrate dissonanze con le direttive europee anche all'interno delle disposizioni del Secondo correttivo, in specie in punto rifiuti allorché, ad esempio, si è modificato, riscrivendolo completamente, il

secondo comma dell'art.179, non in armonia con quanto diversamente prescritto dalla recente direttiva 2006/12/Ce; sul punto cfr. DE CESARIS, *Riflessioni critiche*, cit., 409

<sup>ix</sup> SGUBBI, *Presentazione*, cit. XIII

<sup>x</sup> Anche chi, nell'immediatezza della sua pubblicazione, ha commentato criticamente il c.d. Secondo Correttivo, infatti, condivide l'auspicio che "i nuovi governanti prendano del tempo prima di stravolgere nuovamente l'assetto normativo, consentendo al sistema di operare al fine di verificarne in concreto l'efficacia" cfr. De CESARIS, *Riflessioni critiche*, cit., 410

<sup>xi</sup> Per un'efficace testimonianza di come, nella pratica, la "scusabilità" dell'ignoranza venga raramente riconosciuta, cfr. BINDA, *sub art. 5, XII Casistica*, in (a cura di MARINUCCI DOLCINI), *Codice penale commentato*, vol I, Milano 2006, 136 ss.

<sup>xii</sup> PALIERO, *Metodologie de lege ferenda: per una riforma non improbabile del sistema sanzionatorio*, RIDPP, 1992, 560

<sup>xiii</sup> MARINUCCI, *Problemi della riforma del diritto penale in Italia*, in (a cura di MARINUCCI e DOLCINI), *Diritto penale in trasformazione*, Milano, 1985, 356, il rilievo era formulato con riferimento al codice penale, ma ovviamente è estensibile ad ogni corpo normativo complesso; nella stessa direzione, assai di recente, DONINI, *Introduzione*, a AAVV, *La riforma dei reati contro la salute pubblica*, Padova, 2008, XI che, infatti, sostiene "i problemi più acuti della riforma sono costituiti dal sistema sanzionatorio e dalle singole incriminazioni, la cui costruzione (in termini di beni, tecniche, etc.) non può essere puramente dedotta da una parte generale "scritta prima"... , dato che, al contrario, saranno le scelte politiche attuate nei vari titoli a condizionare pesantemente il volto stesso e le figure della parte generale".

<sup>xiv</sup> Ancora di recente, si è insistito, in chiave di riforma del sistema sanzionatorio penale, sulla opportunità di "allargare il ventaglio delle nuove tipologie fino a comprendere anche quelle sanzioni, come essenzialmente quella interdittiva, la cui utilità funzionale è apprezzabile in specifico rapporto a determinate fattispecie caratterizzate dall'esercizio di attività particolari e dunque sostanzialmente di reati propri", in questi termini PALAZZO, *Le condizioni generali per la riforma del sistema sanzionatorio*, in (a cura di PISA) *Verso una riforma del sistema sanzionatorio? Atti del Convegno in ricordo di Laura Fioravanti*, Torino, 2008, 327.

<sup>xv</sup> Al proposito MANTOVANI, *L'esercizio di un'attività non autorizzata. Profili penali*, Torino, 2003, 258, sottolinea la necessità, in chiave di riforma, in specie delle fattispecie incentrate sulla presenza/assenza dell'autorizzazione, di sganciarsi "dall'esiziale abbraccio che congiunge l'idea della sanzione penale con quella della pena detentiva".

<sup>xvi</sup> Nonostante più volte si sia segnalata l'opportunità dell'applicazione in solitario delle stesse quando "la pena accessoria risulti da sola proporzionata alla gravità del reato e sufficiente a impedire la commissione di reati da parte del condannato", in questi termini già lo Schema di disegno di delega legislativa per l'emanazione di un codice penale (c.d. Progetto Pagliaro), art. 38, comma 4, lett. b), piuttosto che di introdurre tra le pene principali anche sanzioni di contenuto interdittivo (c.c.d.d. Progetti Grosso e Nordio), fino al recentissimo c.d. Progetto Pisapia, luglio 2007-marzo 2008, che prevede espressamente pene detentive, pene pecuniarie, pene interdittive e pene prescrittive (cfr. artt. 27-30). Molto interessanti le notazioni di BERTACCINI-PAVARINI, *L'altro diritto penale. Percorsi di ricerca sociologica sul diritto penale complementare nelle norme e nei fatti*, Torino, 2004, 38, laddove sottolineano come "a fronte di un diritto penale *extra codicem* prevalentemente degradato attraverso le sue tecniche di tutela rispetto agli esiti sanzionatori principali, era ragionevole attendersi un significativo ricorso allo strumento sanzionatorio offerto dalle pene accessorie, nel nostro ordinamento le sole che consentirebbero di perseguire gli obiettivi di disciplina - meglio di governo- ai fini preventivi delle condotte di pericolo. L'efficacia interdittiva, incapacitativa e inabilitativa che le pene accessorie possono avere, ben si armonizza infatti alle necessità di disciplina situazionale proprie di gran parte del diritto penale complementare, di cui il 77% è infatti orientato a funzione preventiva-cautelare e in cui significativamente le ipotesi di procedibilità a querela di parte sono quasi inesistenti. E' pertanto interessante osservare come una scelta che sarebbe stata riposta su una indiscussa razionalità politico-criminale non sia stata quasi mai operata".

<sup>xvii</sup> Sul punto, più diffusamente cfr. VERGINE, *Ambiente/acque (Nota introduttiva)*, in (a cura di PALAZZO-PALERO), *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Padova, 2007, 66 ss.

<sup>xviii</sup> Infatti l'illecito amministrativo di cui all'art.258, comma 4, prima parte, già prima di cui all'art. 52, comma 3 d.lgs.22/97, è stato "elevato" a rango di delitto solo in ragione del rinvio *quoad poenam* all'art. 483 c.p.

<sup>xix</sup> La genesi della norma ci conforta in questo asserto, cfr. VERGINE, *A proposito dell'art. 53 bis d.lgs.22797*, RTDPE, 2001, 1023

<sup>xx</sup> Sulla questione, cfr. VERGINE, *Su i "nuovi" delitti ambientali e sui "vecchi" problemi delle incriminazioni ambientali*, in *questa Rivista*, 2007, *Prima parte*, 8, 678 ; *Seconda parte*, 9, 777.

<sup>xxi</sup> Così INSOLERA-PAVARINI, *Quale ordine al disordine?* in (a cura di DONINI), *La riforma della legislazione penale complementare. Studi di diritto comparato*, Padova, 2000, 81.

<sup>xxii</sup> Così PALAZZO, *Le condizioni generali per la riforma*, cit., 321

<sup>xxiii</sup> Secondo illustre dottrina ( FERRAJOLI; *Patteggiamenti e crisi della giustizia*, QG, 1989,371), i riti alternativi, in specie il c.d. patteggiamento, hanno provocato una sorta di "svuotamento" del principio di legalità sia in un senso per così dire oggettivo, in quanto la pena non è più collegata alla valutazione del fatto previsto come reato, sibbene alla condotta processuale dell'imputato, che in senso soggettivo, in quanto la scelta tra il giudizio pubblico e il patteggiamento, che in molti casi equivale, in concreto, alla scelta tra pena e non pena, è rimessa, in buona parte, alla discrezionalità dell'organo inquirente.

<sup>xxiv</sup> Ai sensi dell'art. 53 della l.689/81 la pena dell'arresto fino a due anni può essere sostituita dalla semidetenzione, la pena dell'arresto entro un anno può essere sostituita con la libertà controllata, la pena dell'arresto entro sei mesi dalla pena pecuniaria della specie corrispondente. Va sottolineato come il legislatore del 1981 avesse escluso oggettivamente (art. 60, l.689/81) dal campo di applicazione delle pene sostitutive, insieme a reati di indubbi gravità ed allarme sociale, quali la corruzione, la falsa testimonianza, i delitti colposi contro la salute pubblica, giusto per esemplificare, anche i reati di cui alla l.615/66 e 319/76. Cioè quelli relativi all'inquinamento atmosferico e alla disciplina degli scarichi idrici. Nulla si stabiliva in punto rifiuti in quanto la prima disciplina organica sarebbe entrata in vigore solo l'anno successivo (cfr. d.p.r.915/82). Né, tuttavia, in occasione del d.pr.915/82, né in occasione del d.p.r. 303/1988, il legislatore provvide a uniformare il regime delle esclusioni (aggiungendo i reati del d.p.r. 915 e sostituendo quelli ormai abrogati della l.615/66 con quelli del d.p.r. 303/88). Nel 1994, poi, con la sent. n.254 la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 60 nella parte in cui esclude che le pene sostitutive si applichino ai reati previsti dalla c.d. legge Merli. Da ultimo, con la legge n.134/03, art. 4 comma 1, lett.c), tutto l'art.60 è stato abrogato. Rimangono tutt'ora vigenti le esclusioni soggettive dalla sostituzione di cui all'art. 59.

<sup>xxv</sup> Così PALAZZO, *Le condizioni generali*, loc.cit.; MANTOVANI, *L'esercizio di un'attività*, cit. 255 richiama l'attenzione sul fatto che, ed il riferimento è riservato alle contravvenzioni costruite sul modello della assenza di autorizzazione, "questo è un effetto *non patologico, ma fisiologico* dell'opzione [...] se è vero che [tale modello] tende non già alla tutela di un interesse prevalente, ma alla composizione di un dato interesse con interessi antagonistici, non ci si può sorprendere se, a causa della diversa caratura economico sociale degli interessi in gioco, quello che si mirava tendenzialmente a proteggere, quanto meno in modo prevalente, risulti soccombente".

<sup>xxvi</sup> In quanto l'oblazione speciale può non essere concessa, tutte le volte in cui permangano conseguenze dannose o pericolose del reato, ma può essere richiesta nuovamente entro la conclusione del dibattimento; con il che l'imputato che si vede negare l'oblazione in quanto permangono tali conseguenze è stimolato a eliminarle per ottenerla in "seconda battuta", e quello che già sa che dette conseguenze sono presenti, è stimolato a eliminarle prima di chiedere l'oblazione, onde ottenerla subito .

<sup>xxvii</sup> In questi termini, MICHELETTI, *sub art.257, d.lgs.152/06*, in ( a cura di GIUNTA), *Codice commentato*, cit. 368

<sup>xxviii</sup> Cfr. art. 137 comma 1 che prevede la pena alternativa dell'arresto da due mesi a due anni o la ammenda da €1.500 a €10.000.

<sup>xxix</sup> Sul punto, cfr. VERGINE, voce "sospensione condizionale della pena", Dig./pen., XIII, 1998, 442; VERGINE, *Considerazioni di un penalista ambientale sulla "nuova" disciplina della sospensione condizionale della pena*, in *Riv.trim.dir.pen.ec.* 2004, 1136 ss.; di contrario avviso sembra MARTINI, *La pena sospesa*, Torino, 2001, 136 ove allude alla possibilità che l'eliminazione delle conseguenze corrisponda alla realizzazione di "una condotta in qualche modo uguale o contraria all'illecito" per il quale il reo è stato condannato e la pena è stata sospesa. PALAZZO, *Trasformazione o declino della sospensione condizionale della pena nel sistema penale italiano?* in PALAZZO-BARTOLI, *Certeza o flessibilità della pena? Verso la riforma della sospensione condizionale*, Torino, 2007, 15, sottolinea come vada affermandosi una nuova "prospettiva in cui viene a instaurarsi il rapporto tra sospensione e obblighi di risarcimento e soprattutto di eliminazione delle conseguenze del reato. Si tratta di un rapporto per così dire "rovesciato" rispetto a quello precedentemente visto. Nel senso che non sono gli obblighi a essere strumentali rispetto alla sospensione, piuttosto è il contrario. Il legislatore cioè persegue come intento prioritario proprio quello di ottenere l'eliminazione delle conseguenze, e ciò non tanto allo scopo di spingere il reo verso un atteggiamento riconciliativo. Determinante piuttosto è l'interesse di giungere alla eliminazione di una situazione di fatto obiettivamente intollerabile, e di giungervi nel modo più agevole e meno costoso per lo Stato". L'esempio che l'illustre A. porta è quello della violazione edilizia che ha cagionato l'alterazione del paesaggio, nel caso "l'interesse prevalente dell'ordinamento è quello di ritornare allo stato *quo ante* più che di 'punire' il reo". Noi condividiamo totalmente, ma non ci pare che

---

ragionamento analogo possa farsi in caso di costruzione senza permesso di costruire, o scarico effettuato senza previa autorizzazione.

<sup>xxx</sup> Lo stesso tipo di problema si presenta anche nel campo delle violazioni di cui al recentissimo c.d. Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro, il d.lgs.81/08, ove, a mente dell'art. 301, a tutte le contravvenzioni in materia di igiene e sicurezza sul lavoro punite con pena alternativa, non solo a quelle contenute nel citato decreto, e sono la più gran parte, è applicabile il meccanismo estintivo di cui agli artt. 20 ss. del d.lgs.758/94. Immediatamente si è evidenziato come spesso "in materia di sicurezza sul lavoro possono ravvisarsi violazioni istantanee di inottemperanza a precetti specifici e violazioni incentrate su obblighi comportamentali o di richiesta (es., art. 18, lett. *g* e *i*: richiedere al medico l'osservanza dei suoi obblighi o informare i lavoratori su specifici rischi) o su obblighi di astensione (es., art. 18, lett. *m*: astenersi dal richiedere ai lavoratori la ripresa dell'attività in una situazione di pericolo grave e immediato) e che, per esse, la prescrizione appare difficilmente ipotizzabile."così SEMNARA, *Le fattispecie sanzionatorie nel diritto del lavoro nei confronti delle persone fisiche e giuridiche*, Incontro del CSM, Catania, 18 aprile 2008.

<sup>xxxi</sup> GIUNTA, voce *Sospensione condizionale della pena*, in *Enc.dir.*, Milano, vol. XLIII, 1990, 98 ritiene meglio utilizzare l'espressione "oneri". MARTINI, *La pena sospesa*, cit. 244 ritiene che tali oneri assumano il "ruolo specifico di contenuto sanzionatorio complementare". Ricordiamo che, inizialmente, il legislatore ambientale, con l'art.24 della l.319/76 aveva previsto che la pena potesse essere sospesa a condizione che il reo adempisse a quanto stabilito dal giudice in sentenza e che per stabilire detto adempimento il giudice potesse avvalersi della pubblica autorità di controllo (cfr. VERGINE, *Note critiche sulla disciplina della sospensione condizionale della pena in materia di inquinamento (art.24 della legge 10 maggio 1976, n.319)*, in *RIDPP*, 1979, 334), nel 1981,poi, fu modificata la norma generale (art. 165 c.p) con l'introduzione dell'obbligo di eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose, nel 1997 con il decreto Ronchi e nel 1999 con il d.lgs.152 sono stati previsti speciali obblighi cui subordinare la sospensione della condanna in caso di reati relativi alla gestione dei rifiuti, piuttosto che degli scarichi idrici. Con il d.lgs. 152/06 si è confermato quest'ultimo indirizzo.