www.dirittoambiente.net

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.com
Testata giornalistica on line

Formulari di identificazione rifiuti: per la connessione obiettiva con un reato la pregiudizialità è unidirezionale

A cura della Dott.ssa Stefania Pallotta

DOCUMENTI INformazione 2009

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

La connessione obiettiva dell'illecito amministrativo con un reato rileva esclusivamente nell'ipotesi in cui l'accertamento della violazione amministrativa costituisce l'antecedente logico necessario per l'esistenza del reato, mentre nel caso contrario non è prevista nessuna deroga alla competenza dell'autorità amministrativa. A pronunciarsi in questo modo è la Suprema Corte di Cassazione con la sentenza 26 marzo 2009, n. 7420 in relazione ad una vicenda di trasporto di rifiuti in mancanza della necessaria autorizzazione con contestuale trasporto dei medesimi rifiuti senza il formulario di identificazione prescritto dall'art. 15 D.Lgs. 22/1997 (ora art. 193 del D.Lgs. n. 152/2006).

Nel sistema degli illeciti amministrativi la connessione obiettiva è disciplinata dall'art. 24 della legge 24 novembre 1981, n. 689. La regola di diritto amministrativo punitivo devolve la competenza sull'illecito amministrativo al giudice penale nei casi in cui l'esistenza di un reato dipenda dall'accertamento di una violazione non costituente reato. Le previsioni della legge n. 689/1981, emanate nella vigenza del vecchio codice di procedura penale, risultano confermate anche dopo l'entrata in vigore del nuovo c.p.p., le cui disposizioni di attuazione fanno salve le norme "che prevedono la competenza del giudice penale in ordine a violazioni connesse a fatti costituenti reato" (art. 210). Pertanto, nel quadro delineato dal legislatore del 1981 esistono due modalità di applicazione della sanzione amministrativa: una principale da parte della pubblica amministrazione ed una residuale ad opera dell'autorità giudiziaria competente ad accertare il reato connesso con una violazione amministrativa.
Dal punto di vista definitorio, occorre chiedersi cosa s'intende per "connessione obiettiva" tra un illecito penale e una violazione amministrativa. Nonostante la genericità della rubrica del richiamato articolo 24 della legge n. 689/1981, il testo della norma ne circoscrive la rilevanza ai particolari casi in cui "l'esistenza del reato dipenda dall'accertamento di una violazione non costituente reato": l'indagine sulla sussistenza dell'illecito amministrativo deve costituire un necessario antecedente logico per verificare la sussistenza del fatto-reato oggetto del giudizio penale.[1]

[1] In tal senso, Cassazione civile, 28 febbraio 2008, n. 5242; Cassazione civile, 9 novembre 2006, n. 23925; Cassazione civile, 19 ottobre 2006, n. 22362; Cassazione civile, 12 aprile 2006, n. 8530; Cassazione civile, sez. I, 20 dicembre 1996, n. 11397.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

La *ratio* dell'art. 24 della legge n. 689/1981 è ravvisabile in un principio di opportunità ed economicità, in quanto la previsione di un'unica autorità competente per entrambe le violazioni vale ad evitare decisioni contrastanti aventi ad oggetto due illeciti comunque connessi.
Nell'alveo di questi consolidati principi si colloca la sentenza della Suprema Corte di Cassazione 26 marzo 2009, n. 7420. La decisione si riferisce al caso di un soggetto, già sottoposto a processo penale per trasporto rifiuti senza necessario titolo autorizzativo per la violazione di cui all'art. 51 del decreto n. 22 del 1997 (attuale art. 256 del D.Lgs. n. 152/2006), destinatario di un'ordinanza ingiunzione per la mancanza del formulario prescritto per l'identificazione dei rifiuti dall'art. 15 del D.Lgs. 22/1997 (ora art. 193 del D.Lgs. n. 152/2006).

In via preliminare, si rileva che la giurisprudenza di legittimità individua il concorso tra i due illeciti, poiché le due violazioni conseguono a comportamenti diversi, senza alcuna violazione del principio del *ne bis in idem*.

Nel merito, la Suprema Corte di Cassazione esclude nel caso di specie quel peculiare nesso individuato dall'art. 24 della legge n. 689/1981, che impone di rimettere al Giudice penale la decisione sulla violazione amministrativa soltanto "quando l'esistenza del reato dipenda dall'accertamento di una violazione non costituente reato". Il superamento dei limiti cognitivi naturali del processo penale si giustifica solo se e nei limiti in cui l'accertamento del reato esige la contestuale verifica del presupposto stesso del reato (ossia l'illecito amministrativo): un simile rapporto pregiudiziale non sussiste nella vicenda esaminata, ove l'accertamento del reato di trasporto di rifiuti in assenza della relativa autorizzazione non postula la verifica della sussistenza dell'illecito amministrativo relativo al trasporto dei medesimi rifiuti in mancanza del necessario formulario.[2]
Come avevamo già avuto modo di rilevare,[3] la giurisprudenza ribadisce che la norma deve essere interpretata in modo restrittivo, poiché rappresenta una deroga all'ordinaria titolarità in capo all'autorità amministrativa della potestà amministrativa sanzionatoria. In primo luogo, la

[2] Già cit., Cassazione civile, 10 gennaio 1991, n. 174.
[3] *Manuale dell'illecito amministrativo ambientale*, Maurizio Santoloci e Stefania Pallotta, Laurus Robuffo, 2004, p.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

forza attrattiva del processo penale implica un rapporto di pregiudizialità di tipo "unilaterale", in quanto l'accertamento dell'illecito amministrativo deve costituire il necessario presupposto logico rispetto alla decisione sull'esistenza del reato, e non viceversa:[4] tale pregiudizialità opera in modo"unidirezionale", poiché non è prevista alcuna deroga alla competenza dell'autorità amministrativa nei diversi casi in cui l'accertamento di un illecito amministrativo dipenda dall'accertamento di un reato. Inoltre, il legislatore non si limita a richiedere una mera connessione occasionale tra la violazione penale e quella amministrativa,[5] ma esige un vero e proprio rapporto di pregiudizialità, nel senso che per accertare l'esistenza dell'illecito penale risulta indispensabile accertare anche l'esistenza dell'illecito amministrativo:[6] in difetto di questo specifico rapporto di carattere strumentale, la pendenza del procedimento penale non fa venir meno la generale competenza dell'organo amministrativo all'irrogazione della sanzione amministrativa.

In conclusione, per la sua operatività l'art. 24 della legge 689/1981 richiede che l'esistenza del reato dipenda dall'accertamento della violazione amministrativa ad esso connessa: lo spostamento della titolarità della potestà amministrativa sanzionatoria si determina solo se ai fini della cognizione penale sussiste la necessità di stabilire preventivamente se l'infrazione amministrativa sia stata o meno commessa.[7] In ultimo, per quanto riguarda l'eventuale effetto del procedimento penale sul procedimento amministrativo sanzionatorio, la mera pendenza di un processo penale a carico del medesimo soggetto non incide sulla titolarità della competenza ed emanare l'ordinanza ingiunzione, né condiziona gli esiti e i tempi del procedimento amministrativo sanzionatorio.

Stefania Pallotta

Pubblicato il 28 maggio 2009

In calce la motivazione della sentenza commentata

---

[4] L'art. 24 della legge n. 689/1981 non considera il caso di infrazione amministrativa il cui accertamento dipenda dalla sussistenza del reato (in tal senso, Cassazione civile, 10 gennaio 1991, n. 174).

[5] Una connessione generica tra l'infrazione amministrativa e il reato ricorre nell'ipotesi in cui la condotta sia parzialmente comune ad entrambi gli illeciti (penale e amministrativo).

[6] Cassazione civile, sez. I, 3 agosto 1992, n. 9209; nello stesso senso, Cassazione civile, sez. I, 16 aprile 1991, n. 4036.

[7] Cassazione civile, sez. IV, 14 febbraio, 1989, n. 2282.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.com
Testata giornalistica on line

Cassazione civile, sez. II, 26 marzo 2009, n. 7420

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SECONDA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. SETTIMJ Giovanni - Presidente

Dott. MIGLIUCCI Emilio - Consigliere

Dott. PARZIALE Ippolisto - Consigliere

Dott. D'ASCOLA Pasquale - rel. Consigliere

Dott. DE CHIARA Carlo - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

A.A., elettivamente domiciliato in ROMA, VIA ANASTASIO II 442, presso lo studio dell'avvocato INTIGLIETTA GIUSEPPINA, rappresentato e difeso dall'avvocato MONTESARDI FILOMENO, giusta procura speciale in calce al ricorso;

- ricorrente -

contro

PROVINCIA DI LATINA;

- intimata -

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

avverso la sentenza n. 210/2005 del Tribunale di LATINA, Sezione Distaccata di TERRACINA, depositata il 06/06/2005;

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 10/11/2008 dal Consigliere Relatore Dott. D'ASCOLA PASQUALE;

lette le conclusioni scritte dal Sostituto Procuratore Generale Dott. LECCISI Giampaolo, che ha concluso visto l'art. 375 c.p.c., per il rigetto del ricorso per manifesta infondatezza, con le conseguenze di legge.

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

Il tribunale di Latina, sez. di Terracina, con sentenza del 6 giugno 2005 rigettava il ricorso proposto da A.A. e D. S.G. avverso la Provincia di Latina, per l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione notificata il 17 novembre 2004 con la quale era stato loro ingiunto il pagamento della somma di Euro 3.098,00, per avere effettuato lo scarico manuale di rifiuti ingombranti in violazione del *D.Lgs. n. 22 del 1997, artt. 15 e 52*.

Rilevava che oggetto della violazione era la mancanza del formulario di identificazione previsto dall'art. 15, comma 4, in casi come quello esaminato, sicché non vi era connessione alcuna con la sanzione penale applicata con altro procedimento.

A.A. ha proposto ricorso per cassazione, notificato il 21 luglio 2006, esponendo quattro motivi di ricorso. La Provincia di Latina è rimasta intimata. Avviata la trattazione con il rito previsto per il procedimento in camera di consiglio, il procuratore generale ha chiesto il rigetto del ricorso perché manifestamente infondato.

Tutti i motivi di ricorso sono infondati. Il primo lamenta violazione della L. n. 689 del 1981, art. 24, e artt. 649 e 654 c.p., per essere stato il trasgressore processato due volte per i medesimi fatti: sul punto è ineccepibile la statuizione del Giudice di merito, non impugnata per vizi di motivazione. Il tribunale ha rilevato che il processo penale - svoltosi a carico del solo D.S. - concerneva la violazione di cui al decreto n. 227 del 1997, art. 51, per trasporto rifiuti senza necessario titolo autorizzativi e non la mancanza del formulario prescritto per l'identificazione dei rifiuti.

Non sussiste quindi quel nesso che impone L. n. 689 del 1981, ex art 24, di rimettere al Giudice penale la decisione sulla violazione amministrativa solo "quando l'esistenza del reato dipenda dall'accertamento di una violazione non costituente reato". Ciò non si verificava nel caso di specie, in cui le due violazioni conseguivano a comportamenti diversi e dunque

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

"l'esistenza" del reato non dipendeva dall'accertamento della violazione amministrativa (Cass 5242/08). Mette conto ricordare che secondo la giurisprudenza di questa Corte la connessione obiettiva dell'illecito amministrativo con un reato rileva esclusivamente - determinando lo spostamento della competenza all'applicazione della sanzione dall'organo amministrativo al giudice penale - nel caso in cui l'accertamento del primo costituisca l'antecedente logico necessario per l'esistenza del secondo, non essendo prevista alcuna deroga alla competenza dell'autorità amministrativa quando, al contrario, l'accertamento di un illecito amministrativo dipenda dall'accertamento di un reato (Cass 8530/06; 22362/06; 23925/06).

Con il secondo motivo il ricorrente torna a sostenere che gli opponenti non erano operatori professionali, per cui "non necessitavano dell'adozione di particolari formulari". Lamenta in proposito la violazione del disposto del decreto n. 22 del 1997, artt. 15 e 52. Il tribunale, osserva questo Collegio, ha correttamente individuato la normativa invocata, rilevando che secondo il citato art. 15, comma 4, "le disposizioni di cui al comma 1, non si applicano .....ai trasporti di rifiuti che non eccedano la quantità di trenta chilogrammi al giorno o di trenta litri al giorno effettuati dal produttore dei rifiuti stessi". Ha poi ritenuto provato il trasporto di rifiuti aventi peso non inferiore a 35 chilogrammi. Ne ha quindi ineccepibilmente desunto la applicabilità delle disposizioni di cui al comma 1, il quale al primo inciso prevede che "i rifiuti sono accompagnati da un formulario di identificazione". Quanto al peso dei rifiuti, parte ricorrente non ha censurato la motivazione in relazione ai vizi di cui *all'art. 360 c.p.c.*, n. 5, ma con il terzo motivo deduce la violazione degli artt. 113 - 115 e 116 c.p.c.; sostiene che non si ha certezza del peso dei rifiuti perchè i verbalizzanti non avevano proceduto alla verifica del peso esatto. La critica, che inammissibilmente introduce una questione nuova cioè, stando al riassunto dei motivi di opposizione contenuto nel ricorso, non oggetto di doglianza in primo grado, risulta priva di pregio.

Quanto alla violazione di legge, non consta che alcuna norma imponesse ai verbalizzanti di sottoporre a controllo in una pesa pubblica o con strumento analogo i rifiuti trasportati. In ordine alla stima del peso effettuata dal tribunale, il ricorso contrappone alla complessiva valutazione delle risultanze processuali contenuta nella sentenza impugnata una sua diversa interpretazione, al fine di ottenere la revisione da parte del Giudice di legittimità degli accertamenti di fatto compiuti dal Giudice di merito. Ma le censure poste a fondamento del ricorso non possono risolversi nella sollecitazione di una lettura delle risultanze processuali diversa da quella operata dal Giudice di merito, o investire la ricostruzione della fattispecie concreta, o riflettere un apprezzamento dei fatti e delle prove difforme da quello dato dal Giudice di merito, al quale soltanto spetta la valutazione delle prove, e con essa il controllo sulla loro attendibilità e concludenza, e la scelta, tra le varie risultanze istruttorie, di quelle ritenute idonee ad acclarare i fatti oggetto della controversia, che sono sindacabili in cassazione solo sotto il profilo della adeguata e congrua motivazione che sostiene la scelta nell'attribuire valore probatorio ad un elemento emergente dall'istruttoria piuttosto che ad un altro.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Nel ricorso in esame non è indicato alcun elemento per confutare la valutazione del Giudice, attendibilmente fondato sulle caratteristiche della merce trasportata (sedili, divani), sul loro ingombro e sulla necessità di un autocarro per trasportarli e di "due uomini per scaricarli", con la conseguenza che anche sotto questo profilo il motivo è infondato.

Da ultimo il ricorso lamenta l'eccessiva liquidazione delle spese di lite ("violazione della *L. n. 794 del 1942*, in relazione al *D.M. n. 585 del 1994*, sulla liquidazione delle competenze di causa spettante agli avvocati"), liquidate in cinquemila euro a fronte di una sanzione amministrativa di circa Euro tremila, e ipotizza un errore materiale con aggiunta indebita di uno zero alla somma algebricamente indicata. Anche questa censura è inammissibilmente formulata, giacchè "la parte che intende impugnare per cassazione la sentenza di merito nella parte relativa alla liquidazione dei diritti di procuratore e degli onorari di avvocato ha l'onere dell'analitica specificazione delle voci della tariffa professionale che si assumono violate e degli importi considerati, al fine di consentirne il controllo in sede di legittimità, senza bisogno di svolgere ulteriori indagini in fatto e di procedere alla diretta consultazione degli atti, giacchè l'eventuale violazione della suddetta tariffa integra un'ipotesi di "error in iudicando" e non "in procedendo" (Cass. 3651/07; 2626/04). L'omissione di ogni puntuale osservazione in proposito rende inammissibile il quarto motivo.

Discende da quanto esposto il rigetto del ricorso, cui non segue la condanna alla refusione delle spese di lite in mancanza di attività difensiva dell'intimata.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Seconda Civile, il 10 novembre 2008.

Depositato in Cancelleria il 26 marzo 2009

Pubblicato il 27 maggio 2009

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

www.dirittoambiente.net

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.com
Testata giornalistica on line

Vuoi esprimere la tua opinione sull' argomento?
Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema? Scrivi a:

redazione@dirittoambiente.net

DOCUMENTI **2009**
IN*formazione*

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)