Un quesito su ampliamenti su immobile illegittimamente sanato o condonato

Domanda: La giurisprudenza ha affermato in numerose sentenze che le opere edilizie eseguite su un immobile abusivo costituiscono la prosecuzione della pregressa attività illecita edilizia, al punto che, se per l'immobile abusivo originario è stata presentata istanza di condono, se , in pendenza della sua definizione vengano realizzate ulteriori opere, l'immobile non potrebbe essere condonato, a meno che non si provveda alla loro demolizione.

Cosa accade tuttavia, se l'immobile viene condonato in carenza dei relativi presupposti? Sarebbero sanabili eventuali ulteriori opere, visto che formalmente, sull'immobile principale, un provvedimento di condono comunque esiste?

Risposta (*a cura dell'Avv. Valentina Stefutti*): La questione è di grandissimo interesse e merita sicuramente un approfondimento.

Come ben noto ai nostri Lettori, le sanatorie, siano esse ordinario o straordinarie, ordinarie o straordinarie, sono sovente rilasciate in carenza dei relativi presupposti, sì che i relativi provvedimenti amministrativi vanno a realizzare chiarissimi casi di "abuso in bianco", come li abbiamo ribattezzati noi di Diritto all'Ambiente.

Il caso più frequente è quello della mancata considerazione dei vincoli paesaggistici che gravano sull'area ovvero quello del mancato controllo, da parte delle PA procedenti, della veridicità delle dichiarazioni contenute nella domanda di condono, a cominciare dall'epoca di realizzazione dell'abuso.

Tra l'altro, dal momento che i reati edilizi sono contravvenzionali, e che il relativo termine di prescrizione, che decorre dalla ultimazione delle opere abusivamente realizzate, accade spesso che i reati siano prescritti, o che addirittura, l'immobile abusivamente realizzato e illegittimamente condonato, sia stato successivamente compravenduto.

Ora, da una parte, come ripetutamente chiarito dalla Suprema Corte di Cassazione (cfr. *ex multis*, da ultimo, Cass. pen. III 26367/14) non sono paventabili ipotesi di traslazione della responsabilità penale, e, quindi, in sostanza, di responsabilità oggettiva a carico dell'avente causa.

Dall'altro, tuttavia, non vi è dubbio che al giudice penale non è preclusa la possibilità di accertare i fatti rilevanti per la tutela degli interessi urbanistici e paesaggistici, il che esclude automaticamente che possano operare preclusioni in ordine al potere di disapplicare gli atti amministrativi illegittimi da parte del giudice penale.

© 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)

E' opportuno ricordare, in materia di abusi in bianco, come fin dal 2002, la Corte di Cassazione Penale (a Sezioni Unite, nella famosa pronuncia n.5115) hanno provveduto a chiarire come, se è vero che la giudice penale non spetti il potere nè di sindacare la legittimità dell'atto amministrativo illegittimo (potere che spetta al giudice amministrativo) al magistrato penale spetta in ogni caso il potere-dovere di esaminare il provvedimento decisionale della PA, nei suoi presupposti di fatti e di diritto, al fine di verificare se per tramite di un atto amministrativo illegittimo, come anche di un atto formalmente legittimo sia sotto il profilo procedimentale che della competenza, siano state assentite condotte penalmente illecite.

Oggetto di scrutinio da parte del giudice penale, in buona sostanza, non è l'atto amministrativo, ma piuttosto la condotta che attraverso quell'atto viene autorizzata dalla PA.

Si vedano, su tutte, le seguenti massime: "*la valutazione della configurabilità di reati in materia ambientale non esclude il giudizio sulla legittimità chi atti amministrativi autorizzatori eventualmente rilasciati ma anzi comporta necessariamente tale giudizio (ovviamente non esteso ai profili di discrezionalità) allorché quegli atti costituiscano presupposto o elemento costitutivo o integrativo del reato. Una determinata attività incidente sullo stato dell'ambiente, infatti, seppure formalmente assentita, non può svolgersi in contrasto con la disciplina di settore risultante dal complesso delle norme statali e regionali e degli ulteriori strumenti di pianificazione settoriale vigenti" ...."il giudice penale, allorquando accerta profili di illegittimità sostanziale di un titolo autorizzatorio amministrativo, procede ad un'identificazione in concreto della fattispecie sanzionata e non pone in essere alcuna "disapplicazione" del provvedimento medesimo, né incide, con indebita ingerenza, sulla sfera riservata alla Pubblica Amministrazione, poiché esercita un potere che trova fondamento e giustificazione nella stessa previsione normativa incriminatrice."*
(Cass. pen. – III – sentenza 3 aprile 2007 n.13676)

Ed ancora: "*Il giudice penale, nel valutare la sussistenza o meno della liceità di un intervento edilizio, deve verificarne la conformità a tutti i parametri di legalità fissati dalla legge, dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dalla concessione edificatoria. Il giudice, quindi, non deve limitarsi a verificare l'esistenza ontologica del provvedimento amministrativo autorizzatorio, ma deve verificare l'integrazione o meno della fattispecie penale "in vista dell'interesse sostanziale che tale fattispecie assume a tutela" (nella specie tutela del territorio). E' la stessa descrizione normativa del reato che impone al giudice un riscontro diretto di tutti gli elementi che concorrono a determinare la condotta criminosa, ivi compreso l'atto amministrativo. Non sarebbe infatti soggetto soltanto alla legge (art.101 Cost.) un giudice penale che arrestasse il proprio esame all'aspetto esistenziale e formale di un atto sostanzialmente contrastante con i presupposti legali".* (Cass. Pen. III 10.7.08 n.28225)

© 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)

Ne deriva che, ove si sia in presenza di lavori edilizi che interessino manufatti abusivi (tali devono essere considerati anche gli immobili per cui, *incidenter tantum*, sia stato accertato che la sanatoria o il condono furono illegittimamente rilasciati e per gli effetti conseguiti), questi, come ci ha insegnato la più autorevole giurisprudenza, ripetono le caratteristiche di illegittimità dell'opera principale, cui ineriscono strutturalmente.

Da ultimo, è opportuno ricordare come la repressione degli abusi edilizi costituisca espressione di attività strettamente vincolata e non soggetta a termini di decadenza o di prescrizione, potendo la misura repressiva intervenire in ogni tempo, anche a notevole distanza dall'epoca della commissione dell'abuso.

Valentina Stefutti

Pubblicato il 1 febbraio 2015

© 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)