

Sanzioni amministrative ambientali.

Metodiche investigative e identificazione del trasgressore

A cura della Dott.ssa Stefania Pallotta

Nel campo delle sanzioni amministrative ambientali, l'organo di vigilanza ambientale deve individuare gli autori della violazione amministrativa, poiché la successiva ordinanza ingiunzione va diretta nei confronti dei medesimi soggetti cui era indirizzata la contestazione, senza alcuna possibilità di emendare nel corso del procedimento amministrativo sanzionatorio eventuali errori o imprecisioni afferenti l'identificazione del soggetto attivo dell'illecito.

Per non vanificare le risultanze dell'attività di controllo, il problema della puntuale ed esatta individuazione del trasgressore va affrontato e risolto in sede di accertamento, e non differito alla fase istruttoria del procedimento amministrativo sanzionatorio, in quanto la contestazione della violazione ad uno specifico soggetto rappresenta il presupposto indefettibile del sorgere dell'obbligazione sanzionatoria nei suoi confronti (art. 14, ultimo comma della legge n. 689/1981).

Va rilevato che soggetto attivo dell'illecito amministrativo può essere soltanto una persona fisica.¹ Come in diritto penale, anche nel vigente sistema amministrativo sanzionatorio il soggetto agente deve essere una persona fisica, e non un ente collettivo (ad esempio, una società). Invero, in campo penale è l'art. 27, 1° comma della Costituzione ad escludere l'ammissibilità della responsabilità penale della persona giuridica: il principio di personalità della responsabilità penale non implica soltanto il divieto di responsabilità per il fatto altrui, ma comporta anche il principio di colpevolezza, inteso come rimproverabilità della condotta, che deve essere imputabile al suo autore almeno a titolo di colpa. Sebbene tali regole costituzionali non costituiscano uno sbarramento per gli illeciti amministrativi, cui non si riferiscono le previsioni del richiamato art. 27, 1° comma della Costituzione, tuttavia nel sistema minore degli illeciti amministrativi la soluzione di diritto positivo prospettata dall'art. 3, 1° comma della legge n. 689/1981 ha emulato le regole penalistiche,

¹ Cassazione civ., Sez. I, 28 aprile 2006, n. 9880.

escludendo che l'ente collettivo possa essere soggetto attivo dell'illecito amministrativo. La citata disposizione, stabilendo che ciascuno risponde della sua condotta cosciente e volontaria, sia essa dolosa che colposa, codifica il requisito della *suitas* ed il principio della responsabilità colpevole che, come tale, non può riferirsi ad enti (con o senza personalità giuridica).

Pertanto, nel caso di violazione amministrativa ambientale commessa da un organo o rappresentante di un ente collettivo, del comportamento integrativo dell'illecito non può rispondere la persona giuridica, ma soltanto la persona fisica che la rappresenta o agisce per essa alle sue dipendenze;² la circostanza che tale persona fisica abbia agito come organo o rappresentante di una persona giuridica spiega rilievo solo al diverso fine della responsabilità solidale.³

Di conseguenza, quando gli agenti accertatori compilano la parte del verbale di contestazione dedicata al trasgressore non devono inserire dati identificativi di un ente collettivo (generalmente una società), di cui eventualmente la persona fisica è rappresentante legale. La persona giuridica, infatti, può assumere autonomo rilievo, ma nella diversa veste di soggetto obbligato in solido al pagamento della sanzione amministrativa dovuta per la violazione commessa dalla persona fisica. Per ridurre l'incidenza di un'erronea modalità di compilazione dell'atto di contestazione, appare appropriato che i prestampati in uso presso molti organi di vigilanza alla voce "trasgressore" prevedano esclusivamente dei campi riferibili soltanto alla persona fisica (quali, ad esempio, nome e cognome, luogo e data di nascita, luogo di residenza) e non anche agli enti collettivi (a titolo esemplificativo: denominazione, sede).

Non bisogna dimenticare che la corretta identificazione del soggetto cui imputare l'illecito è funzionale all'esercizio del diritto di difesa. In tal senso, la giurisprudenza ritiene che l'eventuale contestazione ad un soggetto non determinato, quale ad esempio "il direttore all'epoca dei fatti", renda la successiva ordinanza ingiunzione illegittima, poiché la comunicazione dell'infrazione ad una persona non determinata priva il trasgressore delle facoltà difensive normativamente previste.⁴

Sotto altro profilo, l'esatta menzione delle generalità del soggetto agente consente all'autorità competente di valutare se la medesima persona abbia ripetuto la condotta vietata, sia nella prospettiva di quantificazione della sanzione in base al criterio della personalità del trasgressore di

² Cassazione civ., Sez. II, 3 luglio 2009, n. 15763.

³ Cassazione civ., Sez. II, 24 aprile 2009, n. 9828.

⁴ Cassazione civ., sez. III, 25 maggio 2000, n. 6856.

cui all'art. 11 della legge n. 689 del 1981, sia in vista dell'istituto della reiterazione di cui all'art. 8 *bis* della legge citata.

L'individuazione dei destinatari della contestazione avviene attraverso l'indicazione delle generalità delle persone fisiche cui è imputabile l'illecito amministrativo ambientale. Si sottolinea che l'art. 651 del codice penale punisce il rifiuto di dare indicazioni sulla propria identità personale, sul proprio stato o su altre qualità personali a seguito di richiesta da parte di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni.

Agli agenti accertatori si consiglia di identificare il trasgressore anche mediante il codice fiscale, ossia il codice alfanumerico che individua in modo univoco a fini fiscali le persone italiane e straniere residenti sul territorio italiano. Tale dato, ancorché non essenziale ai fini della contestazione, si rivela estremamente utile, soprattutto nel caso di riscossione coattiva della sanzione pecuniaria. Va comunque segnalato l'incremento dei casi di soggetti con identica espressione alfanumerica del codice fiscale (omocodia); il fenomeno, infrequente all'inizio per i cittadini italiani, è in aumento soprattutto per gli stranieri residenti in Italia, a causa dell'unicità del codice attributivo di ciascuno Stato estero e del fatto che alcuni Stati di provenienza spesso non annotano il giorno esatto della data di nascita dei contribuenti residenti in Italia e nati all'estero.⁵

Stefania Pallotta

Pubblicato il 27 settembre 2010

Parte del presente testo è tratto dal nuovissimo corso "Vademecum per la contestazione ambientale e l'ingiunzione ambientale - Aggiornato al D.Lgs. 29 giugno 2010, n. 128"

Vedi pagina "corsi&formazione" in www.dirittoambiente.net

⁵ Fonte: <http://it.wikipedia.org/wiki/Omocodia>.