

**Domanda: la L.R. 2/2000 della Regione Umbria stabilisce una sanzione amministrativa da 30.000 euro e 300.000 nel caso di escavazione senza la dovuta autorizzazione di cava. Quale sanzione si dovrebbe applicare ad un cavatore, cui nel 2003 era già stato contestato lo stesso illecito amministrativo, se questi continua imperterritito nell'azione?**

**Risposta (a cura della Dott.ssa Stefania Pallotta):**

In termini generali, nel quesito proposto si chiede quali conseguenze giuridiche derivino quando nel corso di un accertamento emerge che il medesimo trasgressore abbia nuovamente commesso una condotta illecita, già oggetto di un precedente verbale di contestazione.

Appare evidente che in un caso come quello delineato non si pone un problema di violazione del principio del *ne bis in idem*, poiché tale regola impone soltanto di non addebitare al trasgressore due volte il medesimo illecito. Nel caso descritto, invece, siamo in presenza di un nuovo fatto illecito, poiché la nuova azione si svolge in una data successiva. A titolo di esempio, si pensi all'ipotesi in cui la condotta di omessa tenuta del registro di carico e scarico dei rifiuti sanzionata dall'art. 258, 2° comma del D.Lgs. n. 152/2006 sia stata accertata e contestata in data 1 luglio 2006, qualora l'organo di controllo si rechi il giorno 1 ottobre 2006 presso l'impianto e riscontri che il soggetto obbligato non ha tenuto tale documento ambientale nel periodo intercorrente tra il primo e secondo accertamento.

Nell'attuale sistema di diritto amministrativo punitivo, l'art. 8 *bis* della legge n. 689/1981, introdotto dal D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, disciplina la reiterazione delle violazioni amministrative. Ai sensi di tale norma la reiterazione sussiste quando, nei cinque anni successivi alla commissione di una violazione amministrativa, accertata con provvedimento esecutivo, lo stesso soggetto commette un'altra violazione della stessa indole. La legge definisce espressamente come violazioni della stessa indole quelle della medesima disposizione e quelle di disposizioni

*Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.*

diverse che, per la natura dei fatti che le costituiscono o per le modalità della condotta, presentano una sostanziale omogeneità o caratteri fondamentali comuni.

Secondo la più autorevole dottrina (F. Bartolini, *Il codice delle depenalizzazioni*, Casa Editrice La Tribuna, 2005) con l'art. 8 *bis* della legge n. 689/1981 il legislatore ha inteso introdurre anche per gli illeciti amministrativi un istituto corrispondente alla recidiva di diritto penale: si tratta, quindi, di una previsione che mira ad aggravare la posizione del trasgressore, accordando una specifica rilevanza ai suoi precedenti nel settore interessato dalla violazione amministrativa.

Va, tuttavia, rilevato che, per quanto la norma contenga una previsione di carattere generale collocata nel corpo normativo della legge n. 689/1981, l'art. 8 *bis* non prevede gli effetti della reiterazione medesima, ma rinvia per la determinazione di questi ad altre leggi che espressamente li disciplinino. Infatti, il 5° comma dell'art. 8 *bis* testualmente indica che “la reiterazione determina gli effetti che la legge espressamente stabilisce”. Dunque, in campo amministrativo punitivo l'istituto delle recidiva, ancorché definito per tutti gli illeciti amministrativi dall'art. 8 *bis* della legge n. 689/1981, produce effetti giuridicamente rilevanti limitatamente ai casi in cui tali conseguenze siano previste e disciplinate da singole disposizioni di leggi (diverse e ulteriori rispetto al suddetto art. 8 *bis*). A titolo di esempio, si pensi in materia di caccia alle lettere b)-h) dell'art. 31, 1° comma della legge 11 febbraio 1992, n. 157, che prevedono l'aumento delle misure edittali delle sanzioni amministrative “se la violazione è nuovamente commessa”.

Nel quesito proposto si fa riferimento all'illecito consistente nell'esercizio senza autorizzazione dell'attività di coltivazione di sostanze minerali di cava previsto dall'art. 17 della L.R. Umbria 3 gennaio 2000, n. 2, recante “Norme per la disciplina dell'attività di cava”. Invero, in tale disposizione non si rinviene la previsione di un aggravamento del trattamento sanzionatorio in caso di nuova commissione della medesima violazione e, pertanto, non si ritiene che possa trovare applicazione la disciplina della reiterazione prevista dall'art. 8 *bis* della legge 689/1981. Tuttavia, va rilevato che ai sensi dell'art. 17 della L.R. Umbria n. 2/2000 la sanzione amministrativa è determinata non solo in relazione a quantità e valore del materiale estratto, ma anche con riferimento al danno ambientale causato. A fronte di una condotta illecita protratta nel tempo è

*Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.*

ipotizzabile un aggravamento del regime sanzionatorio anche sotto il profilo del maggior danno ambientale prodotto.

Sul piano generale, si segnala che l'autorità competente a emanare l'ordinanza-ingiunzione, nel determinare la misura della sanzione amministrativa pecuniaria, deve tener conto dei precedenti del trasgressore. Infatti, l'art. 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689 annovera anche la personalità del trasgressore tra i criteri per la determinazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. Nella lettura della giurisprudenza di legittimità tra gli elementi indicativi della personalità dell'agente rilevano particolarmente i suoi "precedenti" nel settore genericamente interessato dalla violazione contestata.

Stefania Pallotta

*Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.*