



OSSERVATORIO GIURISPRUDENZIALE

(a cura di Riccardo Ercole OMODEI)

Corte Eur. Dir. Uomo, Sez. I, *Cannavacciuolo and others v. Italy*, 39742/14, 51567/14, 74208/14 et al., Judgment 30/01/2025

Il 30 gennaio 2025 la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo si è pronunciata in merito ai ricorsi presentati da 5 associazioni e 41 individui, contro lo Stato italiano, per la vicenda della c.d. *Terra dei Fuochi*, riconoscendo la violazione, da parte dell'Italia, dell'art. 2 CEDU per non aver adottato le misure necessarie a tutelare le vite dei ricorrenti.

Tralasciando la ricostruzione dei fatti, ahinoi ben noti nei loro tratti essenziali, preme in questa sede ripercorrere i passaggi salienti della decisione, ad oggi disponibile in inglese e francese sul sito della Corte di Strasburgo.

La sentenza di condanna dello Stato italiano è infatti di particolare interesse non solo per l'eco mediatica suscitata dalla vicenda, ma altresì per le questioni affrontate nella decisione e le prese di posizione della Corte.

Di rilievo, in primo luogo, le affermazioni in punto di ammissibilità dei ricorsi.

La Corte, al riguardo, confermando quanto già sostenuto in *Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği v. Turkey*, ha precisato che per poter un'associazione assumere lo status di vittima di una presunta violazione della Convenzione deve farsi riferimento alla natura del diritto che si presume violato e a come esso è invocato dal ricorrente [§§ 215-222]. Nel caso specifico, avendo richiamato i diritti alla vita e all'integrità fisica, e dunque posizioni giuridiche soggettive afferenti direttamente la sfera fisica della persona, la Corte ha concluso dichiarando inammissibili i ricorsi delle associazioni. I giudici non hanno però escluso del tutto la possibilità che le associazioni possano rivestire il ruolo di ricorrenti qualora siano coinvolti diritti personalissimi dei loro membri, confermando dunque quanto di recente deciso in *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, ma hanno escluso che nel caso di specie potessero ritenersi sussistenti quegli elementi particolari, tipici della *climate litigation*, che avrebbero permesso alle associazioni di agire in nome e per conto dei loro membri.

Per quanto attiene al merito della questione, la Corte ha precisato la superfluità di indagini volte all'accertamento di una relazione causale tra le condotte di inquinamento e il sopravvenire



di malattie o di eventi infausti [§§ 390-392]. Sul punto, ha infatti affermato che l'esistenza di un rischio serio, autentico, dimostrabile e imminente per la vita della popolazione residente le aree coinvolte dall'attività di inquinamento non poteva essere messo in discussione e che, dunque, un accertamento causale individuale sarebbe stato del tutto superfluo.

Sulla base di tale presupposto è stato riconosciuto l'obbligo, in capo alle autorità nazionali, di salvaguardare la vita dei ricorrenti. Tale obbligo, secondo la Corte, avrebbe dovuto trovare concretizzazione, in primo luogo, in un dovere di esauriente valutazione del fenomeno inquinante nel suo complesso, identificando le aree coinvolte, la natura e l'estensione della contaminazione e intraprendendo le azioni necessarie per la gestione del rischio accertato. In aggiunta, sarebbe stato necessario indagare l'impatto del fenomeno delittuoso sulla salute degli individui coinvolti, e fronteggiare adeguatamente le condotte di inquinamento realizzate da privati, organizzazioni criminali e imprese. Infine, sarebbe stato opportuno implementare una capillare campagna di informazione, quantomeno tra le popolazioni interessate, in merito ai rischi per la salute e per la vita derivanti dalle condotte illecite di terzi.

Secondo i giudici di Strasburgo, l'azione delle autorità nazionali si è presentata carente sotto tutti i profili indicati. L'Italia non è riuscita, al netto di alcune pur rilevanti eccezioni (come ad es. il Decreto-legge n. 136 del 2013), a porre in essere una risposta sistematica, completa e coordinata per identificare la portata del fenomeno inquinante [§§ 398-411]; così come carente si è rivelata l'attività di gestione del rischio, caratterizzata, a detta della Corte, da sforzi, tardivi, poco convincenti e disorganici [§§ 412-423]. Tardiva è stata altresì l'azione di monitoraggio dell'impatto sulla salute degli individui [§§ 424-430] ed inefficaci nel complesso le misure adottate per contrastare il fenomeno [§§ 431-453]. Infine, l'attività di divulgazione delle necessarie informazioni per permettere ai cittadini di valutare la portata del rischio corso è stata valutata come insufficiente, soprattutto se rapportata alla grandezza, serietà e complessità del rischio ambientale in atto [§§ 454-458].

Sulla base di tali presupposti, la Corte ha riconosciuto la violazione dell'art. 2 CEDU da parte dell'Italia, poiché le autorità nazionali non hanno agito secondo la diligenza necessaria per proteggere la vita delle popolazioni della c.d. Terra dei fuochi.

Beni culturali

Cass. Sez. III, n. 40560 del 25 settembre 2024 (dep. 5 novembre 2024), Pres. Ramacci, Rel. Vergine, Ric. Saffiotti.



Beni culturali. Proprietà privata e statale.

I beni culturali ovunque essi si trovino, sia che siano già stati oggetto di ritrovamento oppure no, appartengono allo Stato. Il privato che affermi al contrario il proprio diritto di proprietà su tali beni può soltanto eccepire che i beni stessi sono stati acquisiti in proprietà privata prima del 1909 ovvero far valere una delle ipotesi in cui la legge statale consente che i beni stessi ricadano in proprietà di privati. In tutte tali ipotesi l'onere di fornire la prova di quanto eccepito grava sul privato.

Caccia e animali

Cass. Sez. III, n. 39600 del 3 ottobre 2024 (dep. 28 ottobre 2024), Pres. Ramacci, Est. Aceto, Ric. De Lucia.

Caccia e animali. Reato di maltrattamenti di animali.

Non è sufficiente a integrare il reato di cui all'art. 727 cp una qualsiasi sofferenza dell'animale; occorre anche che essa sia grave. Poiché la norma pretende una corrispondenza biunivoca tra la sofferenza dell'animale e le modalità della sua detenzione, è dall'analisi di queste ultime e dal grado di incompatibilità con la natura dell'animale stesso che deve essere desunta la gravità della sua sofferenza. Se è innegabilmente vero che il concetto di gravità della sofferenza necessario per la condotta prevista dall'art. 727 c.p., è diverso dal concetto di grave danno alla salute (dell'animale) contemplato nell'art. 544 ter c.p., è comunque indispensabile che le sofferenze cui gli animali mal custoditi devono essere sottoposti debbano raggiungere un livello tale da rendere assolutamente inconciliabile la condizione in cui vengono tenuti con la condizione propria dell'animale in situazione di benessere. Tale giudizio va espresso con riferimento alle situazioni contingenti, essendo evidente che una temporanea situazione di disagio dell'animale non può essere confusa con la situazione *contra legem* enunciata dall'art. 727 citato, comma 2.

Ecodelitti

Cass. Sez. III, n. 40555 del 18 luglio 2024, (dep. 5 novembre 2024), Pres. Liberati, Rel. Noviello, Ric. Minieri.



Ecodelitti. Associazione per delinquere e art. 452-quiaterdecies codice penale.

Per il concorso tra il reato di cui all'art. 452-quaterdecies c.p. e quello punito dall'art. 416 c.p. è necessaria la sussistenza degli elementi costitutivi di entrambi, cosicché la sussistenza del reato associativo non può ricavarsi dalla mera sovrapposizione della condotta descritta nel primo con quella richiesta per la configurabilità dell'associazione per delinquere, richiedendo tale ultimo reato la predisposizione di un'organizzazione strutturale, sia pure minima, di uomini e mezzi, funzionale alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti, nella consapevolezza, da parte di singoli associati, di far parte di un sodalizio durevole e di essere disponibili ad operare nel tempo per l'attuazione del programma criminoso comune, che non può certo essere individuata nel mero allestimento di mezzi e attività continuative organizzate e nel compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti indicate dall'art. 452 *quaterdecies* c.p. richiedendosi, evidentemente, un'attiva e stabile partecipazione ad un sodalizio criminale per la realizzazione di un indeterminato programma criminoso. Laddove per il reato qui in parola, inerente la materia dei rifiuti, i profili caratterizzanti sono l'allestimento di mezzi e attività continuative e per il compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti, così da esporre a pericolo la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente.

Rifiuti

Cass. Sez. III, n. 986 del 18 dicembre 2024 (dep. 10 gennaio 2025), Pres. Ramacci, Rel. Scarcella, Ric. Novi.

Rifiuti. Applicabilità art. 131-bis codice penale.

Le condotte *post delictum*, ove normativamente imposte, anche se antecedenti al momento in cui è intervenuta condanna, in quanto solo anticipatorie di un effetto che sarebbe comunque conseguito ex lege, non rendono di particolare tenuità un'offesa che tale non era al momento della commissione del fatto, escludendo la riconoscibilità dell'art. 131 *bis*, cod. pen. Fattispecie relativa ad attività di trasporto e smaltimento di rifiuti non pericolosi consistiti in liquami appena prelevati dal pozzo nero di pertinenza di un'abitazione privata, in assenza della prescritta autorizzazione.

Cass. Sez. III, n. 45422 del 27 novembre 2024 (dep. 11 dicembre 2024), Pres. Ramacci, Rel. Noviello, Ric. Fabbri.



Rifiuti. Abbandono o deposito incontrollato di rifiuti da parte di titolari di imprese o di responsabili di enti.

La contravvenzione di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti da parte di titolari di imprese o di responsabili di enti, di cui all'art. 256, comma 2, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, si pone in rapporto di specialità, ex art. 15 cod. pen., con quella sanzionante le analoghe condotte tenute, a far data dal 10 ottobre 2023, da soggetti che non rivestono tali qualifiche soggettive, prevista dall'art. 255, comma 1, d.lgs. citato, come novellato dall'art. 6-ter d.l. 10 agosto 2023, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 137, in precedenza, costituenti illecito amministrativo. Ai fini della configurabilità della contravvenzione di cui all'art. 256, comma 2, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, è necessaria la sola qualifica soggettiva dell'autore della condotta e non anche la derivazione dei rifiuti abbandonati dalla specifica attività di impresa, integrandosi la stessa ogniqualvolta i titolari di impresa o i responsabili di enti abbandonano o depositano in modo incontrollato non solo i rifiuti di propria produzione, ma anche quelli di diversa provenienza, atteso che il collegamento tra le fattispecie rispettivamente previste dai commi 1 e 2 del citato art. 256 riguarda il solo trattamento sanzionatorio e non anche la parte precettiva.

Cass. Sez. III, n. 46549 del 3 ottobre 2024 (dep. 18 dicembre 2024), Pres. Ramacci, Est. Liberati, Ric. Tim.

Rifiuti. Reato di omessa bonifica dei siti inquinati.

Il reato di omessa bonifica dei siti inquinati ha natura permanente e il relativo termine decorre dal momento dell'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale dell'area e non dal precedente sequestro del sito inquinante, che non giova a far cessare la condotta antigiuridica.

Cass. Sez. III, n. 44343 del 14 novembre 2024 (dep. 4 dicembre 2024), Pres. Ramacci, Est. Noviello, Ric. Razzaboni.

Rifiuti. Abbandono e responsabilità

In tema di smaltimento di rifiuti, l'obbligo di rimozione sorge sia in capo al responsabile dell'abbandono, quale conseguenza della sua condotta; sia nei confronti degli obbligati in solido, quando sia dimostrata la sussistenza del dolo o della colpa; sia nei confronti dei destinatari



dell'ordinanza sindacale di rimozione che sono obbligati in quanto tali e che, in caso di inottemperanza, ne subiscono, per ciò solo, le conseguenze, se non hanno provveduto ad impugnare il provvedimento per ottenerne l'annullamento o non hanno fornito al giudice penale elementi significativi per l'eventuale disapplicazione.

Cass. Sez. III, n. 42610 del 22 ottobre 2024 (dep. 21 novembre 2024), Pres. Ramacci, Est. Bucca, Ric. Novelli.

Rifiuti. Deposito temporaneo escluso in caso di collocazione di un cassone sulla pubblica via.

La collocazione di un cassone sulla pubblica via esclude che possa configurarsi la figura del deposito temporaneo che, giova ricordarlo, presuppone, fra i vari requisiti, che i rifiuti siano depositi sull' "intera area su cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti" (art. 185 bis d. lgs. 152/2006). Anche considerato che l'elaborazione giurisprudenziale ha ritenuto che per luogo di produzione del rifiuto va inteso non solo quello ove lo stesso è stato materialmente prodotto ma anche quello nella disponibilità del produttore che sia funzionalmente collegato al precedente, non si vede come il tratto della carreggiata di una strada provinciale su cui era collocato il cassone possa rientrare nel perimetro delimitato dalla previsione normativa. Va aggiunto, in ogni caso, che l'onere di dimostrare l'esistenza del collegamento fra il luogo di stoccaggio e quello di produzione dei rifiuti incombe sulla parte privata che deduce la liceità del deposito temporaneo.

Cass. Sez. III, n. 42598 del 12 settembre 2024 (dep. 21 novembre 2024), Pres. Ramacci, Est. Zunica, Ric. Volponi.

Rifiuti. Delega di funzioni e requisiti.

In tema di gestione dei rifiuti, è consentita la delega di funzioni a condizione che risultino configurabili alcuni requisiti, rimasti non provati nel caso di specie, occorrendo cioè che la delega: a) sia puntuale ed espressa, con esclusione di poteri residuali in capo al delegante; b) riguardi, oltre alle funzioni, anche i correlativi poteri decisionali e di spesa; c) la sua esistenza sia giudizialmente provata con certezza; d) il delegato sia tecnicamente idoneo e professionalmente qualificato allo svolgimento dei compiti affidatigli; e) il trasferimento delle



funzioni sia giustificato dalle dimensioni o dalle esigenze organizzative dell'impresa, ferma restando la persistenza di un obbligo di vigilanza del delegante in ordine al corretto espletamento, da parte del delegato, delle funzioni trasferite, obbligo di vigilanza che, pur non comportando il controllo continuativo delle modalità di svolgimento delle funzioni trasferite, richiede comunque la verifica della correttezza della complessiva gestione del delegato.

Cass. Sez. III, n. 42600 del 12 settembre 2024 (dep. 21 novembre 2024), Pres. Ramacci, Est. Zunica, Ric. Federico.

Rifiuti. Gestione non autorizzata.

In tema di gestione non autorizzata dei rifiuti, il reato di cui all'art. 256 del d. lgs. n. 152 del 2006 è configurabile anche in relazione alle condotte di raccolta e trasporto esercitate in forma ambulante, salva l'applicabilità della deroga di cui all'art. 266, comma quinto, del predetto decreto, per la cui operatività occorre tuttavia non solo che l'agente sia in possesso del titolo abilitativo previsto per il commercio ambulante dal d. lgs. 31 marzo 1998, n. 114, ma anche che si tratti di rifiuti che formano oggetto del suo commercio ma non sono riconducibili, per le loro peculiarità, a categorie autonomamente disciplinate. La natura di rifiuto pericoloso di un veicolo fuori uso (ma lo stesso discorso vale anche per le sue batterie) non necessita di particolari accertamenti, quando risulti, anche solo per le modalità di raccolta e deposito, che lo stesso non è stato sottoposto ad alcuna operazione finalizzata alla rimozione dei liquidi o delle altre componenti pericolose, non avendo peraltro il ricorrente fornito alcun concreto elemento in tal senso.

Urbanistica

Cass. Sez. III, n. 3752 del 18 dicembre 2024 (dep. 29 gennaio 2025), Pres. Ramacci, Rel. Corbetta, Ric. Coppola.

Urbanistica. Demolizione immobile abusivo e diritto all'abitazione.

Il giudice, nel dare attuazione all'ordine di demolizione di un immobile abusivo adibito ad abituale abitazione di una persona è tenuto a rispettare il principio di proporzionalità come elaborato dalla giurisprudenza convenzionale nelle sentenze Corte EDU, 21/04/2016, Ivanova e Cherkezov c. Bulgaria, e Corte EDU, 04/08/2020, Kaminskas c. Lituania, considerando



l'esigenza di garantire il rispetto della vita privata e familiare e del domicilio, di cui all'art. 8 della CEDU, e valutando, nel contempo, la eventuale consapevolezza della violazione della legge da parte dell'interessato, per non incoraggiare azioni illegali in contrasto con la protezione dell'ambiente, nonché i tempi a disposizione del medesimo, dopo l'irrevocabilità della sentenza di condanna, per conseguire, se possibile, la sanatoria dell'immobile ovvero per risolvere le proprie esigenze abitative; è precipuo onere del ricorrente allegare, in modo puntuale, i fatti adottati a sostegno del rispetto del principio di proporzionalità, fatti che non possono dipendere dalla inerzia dell'autore dell'abuso ovvero dalla volontà sua o del destinatario dell'ordine, non potendo il condannato lucrare sul tempo inutilmente trascorso dalla data di irrevocabilità della sentenza, posto che l'ingiunzione a demolire trova causa proprio dalla sua inerzia.

Cass. Sez. III n. 1238 del 21 novembre 2024 (dep. 13 gennaio 2025), Pres. Sarno, Est.
Scarcella, Ric. Gianni.

Urbanistica. Limiti alla rilevanza della buona fede.

Se è vero che la buona fede, che esclude nei reati contravvenzionali l'elemento soggettivo, ben può essere determinata da un fattore positivo esterno ricollegabile ad un comportamento della autorità amministrativa deputata alla tutela dell'interesse protetto dalla norma, idoneo a determinare nel soggetto agente uno scusabile convincimento della liceità della condotta, è tuttavia altrettanto indubbio che ove il comportamento dell'autorità amministrativa sia stato in qualche modo indotto dall'inesatta rappresentazione degli elementi fattuali operata da chi detta buona fede invoca, nessuna efficacia scusante può essere attribuita al fatto di essersi il privato conformato a quanto "risposto" dalla Pubblica amministrazione, avendo il privato dato causa all'errore volitivo di quest'ultima, ciò che esclude del tutto la buona fede (fattispecie relativa a sequestro preventivo di un'area in relazione al reato di cui agli artt. 44, lett. c), 181, D.lgs. 42 del 2004 e 733-bis, cod. pen.).

Cass. Sez. III, n. 45250 del 6 novembre 2024 (dep. 10 dicembre 2024), Pres. Di Nicola, Est.
Bucca, Ric. PM.

Urbanistica. Nozione di totale difformità.

Si è in presenza di una difformità totale rispetto all'organismo edilizio assentito "allorché si costruisca "aliud pro alio", e ciò è riscontrabile allorché i lavori eseguiti tendano a realizzare opere



non rientranti tra quelle consentite, che abbiano una loro autonomia e novità, oltre che sul piano costruttivo, anche su quello della valutazione economico- sociale. Nell'art. 31 del D.P.R. n. 380 del 2001 l'espressione "organismo edilizio" indica sia una sola unità immobiliare sia una pluralità di porzioni volumetriche e la difformità totale può riconnettersi sia alla costruzione di un corpo autonomo sia all'effettuazione di modificazioni con opere anche soltanto interne tali da comportare un intervento che abbia rilevanza urbanistica in quanto incidente sull'assetto del territorio attraverso l'aumento del c.d. "carico urbanistico". Difformità totale può aversi, inoltre, anche nel caso di mutamento della destinazione d'uso di un immobile o di parte di esso, realizzato attraverso opere implicanti una totale modificazione rispetto al previsto; il riferimento alla "autonoma utilizzabilità" non impone che il corpo difforme sia fisicamente separato dall'organismo edilizio complessivamente autorizzato, ma soltanto che conduca alla creazione di una struttura precisamente individuabile e suscettibile di un uso indipendente, anche se l'accesso a detto corpo sia possibile esclusivamente attraverso lo stabile principale.

Cass., Sez. III, n. 44346, del 14 novembre 2024 (dep. 4 dicembre 2024), Pres. Ramacci, rel. Noviello, Ric. Fiore.

Urbanistica. Lottizzazione abusiva e confisca nei confronti di persona giuridica.

In tema di lottizzazione abusiva e di confisca ad essa relativa, non sono soggetti terzi, estranei al reato, né la persona giuridica proprietaria dell'area abusivamente lottizzata, che riceve i vantaggi e le utilità conseguenti al reato, essendo normalmente committente degli interventi in essa realizzati e parte degli atti negoziali relativi e di ogni altra attività che viene attuata, né quella che è titolare apparente di beni, la quale rappresenta solo lo schermo attraverso il quale il reo, effettivo proprietario degli stessi, agisce nel proprio esclusivo interesse, difettando, in entrambi i casi, il necessario requisito della buona fede di tale soggetto giuridico.

Cass., Sez. III, n. 40784, del 3 ottobre 2024 (dep. 6 novembre 2024), Pres. Ramacci, Rel. Gai, Ric. Testa.

Urbanistica. Lottizzazione abusiva e consumazione del reato.

La contravvenzione di lottizzazione abusiva è reato a forma libera e progressivo nell'evento, che sussiste anche quando l'attività posta in essere sia successiva agli atti di frazionamento o



LEXAMBIENTE

Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente

Fasc. 4/2024

all'esecuzione delle opere, posto che tali iniziali attività non esauriscono l'"iter" criminoso, che si protrae attraverso gli ulteriori interventi che incidono sull'assetto urbanistico, con ulteriore compromissione delle scelte di destinazione ed uso del territorio riservate all'autorità amministrativa competente. Il momento consumativo del reato deve essere individuato nel compimento dell'ultimo atto integrante la condotta illecita, che può consistere nella stipulazione di atti di trasferimento, nell'esecuzione di opere di urbanizzazione o nell'ultimazione dei manufatti che compongono l'insediamento, non rilevando a tal fine, invece, l'utilizzazione del territorio in perdurante contrasto con la pianificazione urbanistica e ai fini della prescrizione del reato di lottizzazione non conta, pertanto, il momento nel quale è stata tenuta la specifica condotta di partecipazione, bensì quella di consumazione del reato stesso che può perfezionarsi anche ad anni di distanza.
