

Penale Sent. Sez. 3 Num. 9886 Anno 2018

Presidente: SARNO GIULIO

Relatore: GALTERIO DONATELLA

Data Udiienza: 07/02/2018

SENTENZA

sul ricorso proposto da
SOLLO RITA, nata a Napoli il 10.2.1936

avverso la ordinanza in data 17.3.2017 del Tribunale di Napoli
visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;
udita la relazione svolta dal consigliere Donatella Galterio;
lette le richieste del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore
Generale dott. Gabriele Mazzotta, che ha concluso per il rigetto del ricorso

RITENUTO IN FATTO

1. Con ordinanza in data 17.3.2017 il Tribunale di Napoli, adito in funzione di G.E., ha rigettato il ricorso con cui Rita Sollo, destinataria di ordine di demolizione delle opere edilizie abusive per le quali era stata pronunciata nei suoi confronti sentenza penale di condanna da parte dello stesso Tribunale partenopeo in data 12.11.1999, divenuta irrevocabile il successivo 10.4.2001, aveva richiesto la revoca dell'ingiunzione demolitoria sul presupposto, per quanto qui interessa, della sua sopravvenuta estinzione per prescrizione e della propria estraneità al procedimento penale, essendo stata la pronuncia di condanna e la conseguente sanzione accessoria resa nei confronti di Giorgio Balestriere, deceduto, cui era subentrata jure successiois.



Avverso il suddetto provvedimento l'imputata ha proposto, per il tramite del proprio difensore, ricorso per cassazione, articolando due motivi.

2. Con il primo motivo deduce, in relazione al vizio di violazione di legge riferito agli artt. 31 DPR 380/2001 e 20 l.47/1985, che l'ordine di demolizione non può ricadere su di un soggetto estraneo all'illecito penale, tale essendo la condizione della ricorrente, erede del condannato deceduto, e che sotto tale profilo l'ordinanza impugnata si pone in contrasto con i principi sia sovranazionali (art.7 CEDU) che interni (art.42 c.p.) secondo cui nessuno può essere punito per un fatto che non abbia commesso, dovendo la pena seguire la persona e non potendo ricadere su soggetti ad essa estranei: anche considerando la natura amministrativa dell'ordine di demolizione, trattasi pur sempre di una pena accessoria alla condanna penale, tanto è vero che la stessa viene revocata nel caso di improcedibilità dell'azione penale o per morte del reo quando il decesso interviene in corso di causa.

3. Con il secondo motivo contesta, in relazione al vizio di violazione di legge riferito agli artt. 31 DPR 380/2001 e 20 l.47/1985, la natura amministrativa dell'ordine di demolizione evidenziando come la giurisprudenza EDU ne abbia ripetutamente affermato la natura squisitamente penale, sulla base di una serie di indicatori idonei a superare la qualificazione giuridica di diritto interno, quali la pertinenzialità rispetto ad un fatto di reato e, dunque, alla sentenza di condanna, e la provenienza trattandosi di provvedimento di competenza del giudice penale, privo al riguardo di qualsiasi discrezionalità, all'esito di un procedimento penale. A ciò si aggiunge che trattasi dell'esplicazione di un potere autonomo proprio della giurisdizione ed indipendente da eventuali, anche opposte valutazioni dell'autorità amministrativa con il quale può solo coordinarsi nella successiva fase esecutiva. La evidente disparità di poteri che caratterizza l'esercizio del potere giurisdizionale rispetto a quello amministrativo, unitamente all'accessorietà alla sentenza di condanna rende pertanto distonica l'inassoggettabilità, affermata dalla giurisprudenza di legittimità, dell'ordine giudiziale di demolizione alla prescrizione quinquennale prevista per le sanzioni amministrative dall'art. 28 l.689/1981, ritenendo che, invece, non sia comunque passibile di estinzione, neppure per il decorso del tempo cui sono assoggettate le pene ai sensi dell'art. 173 c.p..

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il primo motivo è manifestamente infondato.

E' pacifico nella giurisprudenza di questa Corte che l'ordine di demolizione delle opere abusive emesso dal giudice penale ha carattere reale e natura di sanzione amministrativa a contenuto ripristinatorio e deve pertanto essere

eseguito nei confronti di tutti i soggetti che sono in rapporto col bene e vantano su di esso un diritto reale o personale di godimento, anche se si tratti di soggetti estranei alla commissione del reato: esso conserva, pertanto, la sua efficacia anche nei confronti dell'erede o dante causa del condannato o di chiunque vanti su di esso un diritto reale o personale di godimento, potendo essere revocato solo nel caso in cui siano emanati, dall'ente pubblico cui è affidato il governo del territorio, provvedimenti amministrativi con esso assolutamente incompatibili (Sez. 3[^], n. 47281 del 21/10/2009 - dep. 11/12/2009, Arrigoni, Rv. 245403; Sez. 3, n. 42699 del 07/07/2015 - dep. 23/10/2015, Curcio, Rv. 265193 che ha ritenuto legittimamente eseguibile l'ordine di demolizione di immobile conferito, dall'erede dell'autore dell'abuso, in fondo patrimoniale, oggetto di successiva azione revocatoria esperita dai creditori). E' chiaro dunque che la titolarità del manufatto, a qualunque titolo conseguita, fa sì che anche i terzi subiscano le conseguenze della demolizione, allo stesso modo in cui sono soggetti agli effetti della acquisizione gratuita del manufatto con la relativa area di sedime al patrimonio indisponibile del Comune, ex art. 31 DPR 380/2001, in quanto la natura pubblicistica dell'ordine che colpisce il bene abusivo in ragione della lesione arrecata all'ambiente, prescinde dalle vicende traslative di natura civilistica (Sez. 3, n. 16035 del 26/02/2014 -dep. 11/04/2014, Attardi, Rv. 259802; Sez. 3, n. 42699 del 07/07/2015 - dep. 23/10/2015, Curcio, Rv. 265193).

Pertanto, nell'ipotesi di acquisto dell'immobile per successione mortis causa intervenuto dopo la irrevocabilità della sentenza di condanna, l'ordine di demolizione conserva la sua efficacia nei confronti dell'erede del condannato stante la preminenza dell'interesse pubblico cui è preordinato il provvedimento amministrativo emesso dal giudice penale, ovvero sia la tutela dell'assetto paesaggistico od urbanistico, rispetto a quello privatistico della conservazione del manufatto nel proprio patrimonio vantato dall'avente causa, non entrando in gioco, in ragione della diversa natura rivestita dalla ingiunzione demolitoria, il carattere personale della pena.

2. La stessa sorte segue anche il secondo motivo.

Come reiteratamente affermato da questa Corte la demolizione del manufatto abusivo, anche se disposta dal giudice penale quando non sia stata altrimenti eseguita, ha natura di sanzione amministrativa tenuto conto che integra una sanzione ripristinatoria del bene giuridico leso, che si concretizza in un obbligo di fare imposto per ragioni di tutela del territorio e che riveste, producendo effetti sul soggetto che è in rapporto diretto con il bene indipendentemente dall'essere stato o meno quest'ultimo autore dell'abuso, natura reale, e che proprio in ragione di dette caratteristiche non può ritenersi una "pena" nell'accezione individuata dalla giurisprudenza della Corte EDU, con

conseguente inassoggettabilità alla prescrizione stabilita dall'art.173 c.p.(ex multis Sez.3, n.49331 del 10/11/2015 – dep. 15/12/2015, Rv. 265540).

Con riferimento alle censure svolte occorre puntualizzare, nel solco della successiva giurisprudenza chiarificatrice dei giudici di legittimità, che la natura amministrativa della demolizione giudiziale è ricavabile dall'identità di oggetto e di contenuto della demolizione disposta dall'autorità amministrativa trattandosi di misura disposta ed eseguita dal giudice penale - quantunque titolare di un potere autonomo e non alternativo a quello della P.A. tanto da essere chiamato ad impartire il relativo ordine anche quando la demolizione sia stata già disposta dall'autorità amministrativa - "se ancora non sia stata altrimenti eseguita": e poiché la dimensione accessoria rispetto al procedimento penale unitamente ai caratteri della revocabilità ove divenga incompatibile con provvedimenti amministrativi di diverso tenore, dell'impermeabilità a tutte le eventuali vicende estintive del reato e della pena, della funzione ripristinatoria del bene giuridico leso trattandosi di misura finalizzata alla tutela del preesistente assetto del territorio mediante il ripristino dello status quo ante, della natura reale che ne connota l'irrogazione producendo effetti sul soggetto che è in rapporto diretto con il bene immobile indipendentemente dall'essere stato o meno quest'ultimo autore dell'abuso costituiscono tutti elementi incompatibili con la natura punitiva che caratterizza le sanzioni penali, ne consegue l'inassoggettabilità al termine di prescrizione quinquennale prescritto dall'art.173 c.p. per le sanzioni penali dell'arresto e dell'ammenda (cfr. Cass. Sez.3 36387/2015; Cass. Sez. 3 41498/2016).

Peraltro nessun ricorso all'interpretazione analogica è possibile nel caso di specie mancando sia l'eadem ratio tra il caso previsto e quello non disciplinato atteso che la causa di estinzione sancita dall'art.173 c.p.c al pari del precedente art.172 per le sole pene principali non è una norma di favore generale tanto è vero che ne è preclusa l'applicabilità alle pene accessorie, che pure rivestono natura penale, nè una lacuna normativa non potendo ritenersi indefettibile la previsione di una causa estintiva della sanzione amministrativa in conseguenza del decorso del tempo. Invero, l'elemento temporale se può valere ad affievolire l'interesse dello Stato alla punizione derivante dalle sanzioni penali in considerazione della minore efficacia che via via assumerebbe rispetto all'ampliamento del lasso temporale decorso dalla commissione del reato, diventa invece irrilevante, allorquando si tratti di procedere alla demolizione del manufatto abusivo dal territorio e dunque alla reintegra dell'ordine urbanistico, il quale costituendo bene di valore collettivo prescinde da finalità strictu sensu punitive. Inconferente risulta pertanto il riferimento alla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che ha qualificato la confisca urbanistica prevista dall'art.44 d.lgs.380/2001 come sanzione di natura penale (cfr. CEDU,

Sez.2^ 19.10.2013 Varvara c.Italia) atteso che i connotati individuati dalla stessa Corte di Strasburgo, quali la funzione repressiva perseguita e la severità della sanzione mai potrebbero attagliarsi, proprio in ragione della finalità ripristinatoria sottesa all'ordine di demolizione, con conseguente preclusione dell'invocata applicazione del procedimento analogico.

Conclusione questa che peraltro vanifica alla radice l'ulteriore rilievo relativo all'eccessiva severità della pena ritenuta dalla Corte di Strasburgo quale elemento costitutivo della natura penale della sanzione: non perseguendo l'ordine di demolizione, a differenza delle sanzioni pecuniarie applicate nella fattispecie sottoposta all'esame dei giudici europei, alcuna finalità punitiva ne consegue l'insuscettibilità della medesima ad essere declinata in termini quantitativi che consentano di evidenziarne la particolare afflittività rispetto al patrimonio del condannato. Né d'altra parte potrebbe ritenersi, sempre con riferimento all'ordinamento sovranazionale, che la pronuncia resa dalla Corte di Strasburgo in ordine alla violazione dell'art.4 del Protocollo 7 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e del conseguente principio del ne bis in idem - discendente dal sistema del doppio binario, amministrativo e penale, relativo alle norme di diritto interno volte alla repressione degli abusi di mercato in seguito alle modifiche apportate dalla l. 18.4.2005, n. 62 al d.lgs. 24.2.1998, n. 58 per essere stati i ricorrenti perseguiti, dopo l'applicazione delle sanzioni amministrative particolarmente afflittive sul piano patrimoniale, nell'ambito di un procedimento penale per gli stessi fatti - possa avere ricadute dirette sulla fattispecie in esame (cfr. Corte EDU 4.3.2014, Grande Stevens c. Italia) nella quale in tanto scatta, nell'ottica di garantire le esigenze di celerità sottese alla riduzione in pristino dell'assetto del territorio, l'ordine di demolizione giudiziale in quanto non abbia trovato esecuzione quello amministrativo: lungi dall'attuare una duplicazione sanzionatoria per il medesimo fatto illecito, la sanzione in esame resta sempre la medesima, e dunque di natura amministrativa, ancorché irrogabile dal giudice penale all'esito dell'affermazione della responsabilità penale che peraltro opera a prescindere dal fatto come sopra evidenziato che l'opera abusiva sia di proprietà del soggetto condannato.

Le deduzioni contenute nel ricorso, assolutamente in contrasto con la uniforme e rigorosa interpretazione della giurisprudenza sia ordinaria che di legittimità formatasi in materia di ordine di demolizione, rendono il ricorso inammissibile: consegue a tale statuizione la condanna della ricorrente al pagamento delle spese processuali e di una somma equitativamente liquidata in favore della Cassa delle Ammende.



P.Q.M.

Dichiara il ricorso inammissibile e condanna la ricorrente al pagamento delle spese processuali e della somma di € 2.000 in favore della Cassa delle Ammende

Così deciso il 7.2.2018