Civile Ord. Sez. 2 Num. 3696 Anno 2022
Presidente: D'ASCOLA PASQUALE
Relatore: OLIVA STEFANO
Data pubblicazione: 07/02/2022

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso 491-2018 proposto da:

COMUNE DI CAGLI, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. DOMENICO e domiciliato presso la cancelleria della Corte di Cassazione

- ricorrente -

contro

KATIA e MARIANO, rappresentati e difesi dall'avv. ENZO e domiciliati presso la cancelleria della Corte di Cassazione

- controricorrenti -

avverso la sentenza n. 374/2017 della CORTE D'APPELLO di ANCONA, depositata il 14/06/2017;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 22/09/2021 dal Consigliere Dott. STEFANO OLIVA

FATTI DI CAUSA

2043121

Con separati ricorsi, poi riuniti, Katia e Margherita proponevano opposizione all'ordinanza ingiunzione n. 140 del 2014, e Mariano proponeva opposizione all'ordinanza ingiunzione n. 141 del 2014, con le quali il Comune di Cagli aveva irrogato ai predetti soggetti la sanzione amministrativa, rispettivamente, di € 102.893,43 –quanto all'ordinanza n. 140– e di € 53.809,25 –quanto all'ordinanza n. 141– per esercizio di attività estrattiva senza autorizzazione, in violazione dell'art. 12 della Legge Regionale Marche n. 71 del 1997. In entrambi i casi, i destinatari dei provvedimenti impugnati erano stati sanzionati nella loro veste di proprietari dei terreni interessati dall'attività estrattiva illecita e responsabili solidali per la violazione contestata.

Con sentenza n. 150 del 2016 il Tribunale di Urbino rigettava il ricorso, condannando i ricorrenti alle spese del giudizio.

Interponevano appello avverso detta decisione Katia, Margherita e Mariano e si costituiva in seconde cure il Comune di Cagli, resistendo al gravame.

Con la sentenza impugnata, n. 374/2017, la Corte di Appello di Ancona accoglieva il gravame, annullando le due ordinanze ingiunzione n. 140 e 141 del 2014, sul presupposto che l'intervenuto decesso dell'autore materiale della violazione, identificabile in Rino, comportasse il venir meno della responsabilità solidale dei proprietari dei terreni interessati all'illecita attività di estrazione.

Propone ricorso per la cassazione di detta decisione il Comune di Cagli, affidandosi a due motivi.

Resistono con controricorso Katia, anche quale erede di Margherita, e Mariano.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

La parte ricorrente ha depositato memoria in prossimità dell'adunanza camerale.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo, il ricorrente lamenta l'omesso esame di un fatto decisivo in relazione all'art. 360, primo comma. n. 5, c.p.c., perché la Corte di Appello avrebbe mancato di considerare, o comunque erroneamente valutato, la posizione di Rino, ritenendo –a torto– che questo potesse essere considerato l'autore materiale dell'illecito.

Con il secondo motivo, il ricorrente lamenta l'erronea e falsa applicazione degli artt. 6 e 7 della Legge n. 689 del 1981, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., perché la Corte distrettuale non avrebbe considerato che la responsabilità posta a carico del responsabile solidale è autonoma rispetto a quella dell'autore materiale dell'illecito, delle cui vicende, quindi, non risente.

La prima censura è fondata.

Va in proposito ribadito che, in tema di sanzioni amministrative, la morte dell'autore della violazione determina non solo l'intrasmissibilità ai suoi eredi dell'obbligazione di pagare la somma dovuta per la sanzione ex art. 7 della legge n. 689 del 1981, ma altresì l'estinzione dell'obbligazione a carico dell'obbligato solidale ex art. 6 della stessa legge e l'impossibilità per quest'ultimo, ove abbia pagato la sanzione, di esercitare nei confronti degli eredi del trasgressore il regresso (cfr. Cass. Sez. 1, n. 2064 del 06/03/1994, Rv. 485542, alla quale si sono conformate Cass. Sez. 3, n. 2501 del 06/03/2000, Rv. 534620, Cass. Sez. L n. 1193 del 21/01/2008, Rv. 601483, e Cass. Sez. L, n. 5717 del 10/03/2011, Rv. 616142).

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Va del pari ribadito che l'identificazione del trasgressore non è un requisito di legittimità dell'ordinanza - ingiunzione emessa nei confronti dell'obbligato solidale, ancorché necessaria ai fini dell'eventuale esperimento dell'azione di regresso ex art. 6 della legge n. 689 del 1981 ovvero ai fini della prova dell'illecito o dei presupposti della solidarietà o ancora della valutazione della motivazione del provvedimento sanzionatorio nel giudizio di opposizione (cfr. Cass. Sez. U, n. 890 del 29/01/1994, Rv. 485149, confermata da Cass. Sez. 1, n. 18389 del 02/12/2003, Rv. 568606, Cass. Sez. 2, n. 11643 del 13/05/2010, Rv. 613204 e Cass. Sez. L. n. 145 del 9 gennaio 2015, non massimata). In funzione dell'autonomia della posizione dell'obbligato solidale, rispetto a quella del trasgressore, l'amministrazione conserva quindi la possibilità di agire nei confronti di uno soltanto di detti soggetti, e non inevitabilmente nei confronti di entrambi (cfr. Cass. Sez. 1, n. 23783 del 22/12/2004, Rv. 582592; Cass. Sez. 2, n. 16661 del 27/07/2007, Rv. 600217; Cass. Sez. 2 n. 7884 del 06/04/2011, Rv. 616696).

Ambedue i richiamati principi sono stati confermati, nel 2017, dalle Sezioni Unite di questa Corte, le quali hanno ribadito, da un lato, che la morte del trasgressore implica anche l'estinzione dell'obbligazione a carico del responsabile solidale (cfr. in motivazione, pagg. 26 e s.) e, dall'altro lato, l'autonomia delle posizioni del trasgressore e dell'obbligato solidale per il pagamento della sanzione amministrativa (Cass. Sez. U, Sentenza n. 22082 del 22/09/2017, Rv. 645324), precisando che quando l'obbligazione del primo viene meno ai sensi dell'art. 14, ultimo comma, della Legge n. 689 del 1981, per mancata tempestiva notificazione del provvedimento sanzionatorio, l'autonoma obbligazione del secondo permane,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

con l'ulteriore conseguenza che costui, ove abbia pagato la sanzione, conserva l'azione di regresso per l'intero verso l'autore della violazione, il quale non può eccepire, all'interno di tale ultimo rapporto, che è invece di sola rilevanza privatistica, l'estinzione del suo obbligo verso l'Amministrazione. L'efficacia estintiva dell'evento morte che colpisca il trasgressore in relazione all'obbligazione di pagamento a carico dell'obbligato solidale è stata in seguito confermata anche da Cass. Sez. 2, Ordinanza n. 21265 del 05/10/2020, Rv. 659362, mentre il principio di autonomia tra le distinte obbligazioni del trasgressore e del responsabile solidale è stato confermato da Cass. Sez. 2, Sentenza n. 11774 del 06/05/2019, Rv. 654036, anche per l'ipotesi in cui l'obbligazione principale si sia estinta per intervenuta prescrizione del diritto.

Nel caso di specie, tuttavia, il Comune ricorrente ha evidenziato che le due ordinanze – ingiunzione impugnate prevedevano espressamente, già *ab initio*, l'archiviazione della procedura sanzionatoria a carico del presunto trasgressore Rino. L'amministrazione, infatti, si era avveduta *"... dell'errore materiale commesso, individuando come ditta esecutrice dei lavori F.lli Group Srl che in realtà non esiste ..."* ed aveva quindi archiviato espressamente il verbale nei confronti del predetto *"... in qualità di rappresentante legale della ditta F.lli Group Srl, in quanto società non esistente"* (cfr. pag. 4 del ricorso).

La sanzione amministrativa, quindi, era stata applicata nei soli confronti del responsabile solidale, e non anche dell'autore materiale–vero o presunto– dell'illecito, e ciò proprio in funzione della già richiamata autonomia delle due diverse obbligazioni poste a carico dei predetti soggetti. La morte di Rino, dunque, non rappresenta un evento

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

significativo, e non è idonea a spiegare alcun effetto in relazione all'efficacia dell'obbligazione solidale posta a carico degli odierni controricorrenti, trattandosi di fatto del tutto neutro, ai fini dell'oggetto del contendere, nella misura in cui esso ha riguardato un soggetto non coinvolto nella responsabilità derivante dalle due ordinanze – ingiunzione impugnate. La Corte di Appello ha dunque erroneamente applicato il principio, pur affermato da questa Corte, secondo cui la morte del trasgressore implica anche l'estinzione dell'obbligazione a carico del responsabile solidale, senza avvedersi che, nella specie, non essendo stato indicato nelle ordinanze – ingiunzione impugnate alcun trasgressore, l'effetto caducatorio ipotizzato non poteva, in concreto, configurarsi.

L'accoglimento del primo motivo implica l'assorbimento del secondo. La sentenza impugnata va conseguentemente cassata, in relazione al motivo accolto, e la causa rinviata alla Corte di Appello di Ancona, in differente composizione, anche per le spese del presente giudizio di legittimità.

PQM

la Corte accoglie il primo motivo e dichiara assorbito il secondo. Cassa la sentenza impugnata, in relazione alla censura accolta, e rinvia la causa alla Corte di Appello di Ancona, in differente composizione, anche per le spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile, in data 22 settembre 2021.

Il Presidente
(Pasquale D'Ascola)

Il Funzionario Giudiziario
Valeria NERI

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
Roma, 07 FEB. 2022

Corte di Cassazione - copia non ufficiale