

a cura di **Pierguido Soprani**, avvocato**Lavori di manutenzione ferroviaria: responsabilità del CSE**

*Cassazione penale, sez. IV,
14 febbraio 2013, n. 7443,
Pres. Brusco, Rel. Dell'Utri*

Sicurezza sul lavoro - Lavori di manutenzione ferroviaria - Investimento di lavoratore da parte di treno in transito - Inadeguatezza del sistema di protezione adottato - Responsabilità - Posizione del Coordinatore per l'esecuzione - Valutazione - È responsabile.

Il Coordinatore per l'esecuzione è figura cui spettano non soltanto compiti organizzativi e di raccordo tra le imprese che collaborano alla realizzazione dell'opera, ma anche compiti di vigilanza sulla corretta osservanza delle prescrizioni del piano di sicurezza e di coordinamento.

NOTA

Un lavoratore dipendente delle ferrovie era rimasto ucciso a causa dell'investimento a opera della motrice di un treno in transito, mentre stava eseguendo alcuni lavori di manutenzione del cordolo del marciapiede a uso banchina per la salita e la discesa dei viaggiatori dai convogli, posto a margine del binario. Erano stati imputati e condannati:

- il dirigente del servizio di gestione degli impianti fissi e responsabile dei lavori e della sicurezza dei lavoratori;
- il responsabile dell'unità organizzativa logistica delle stazioni, committente dei lavori di manutenzione;
- il datore di lavoro e il RSPP della ditta subappaltatrice;
- il coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione e di esecuzione, tutti in relazione alle pericolose e rischiosissime condizioni di lavoro in cui la vittima era stata chiamata a esercitare le proprie mansioni in occasione dell'evento infortunistico letale.

In particolare, era stato contestato:

- l'adozione di un sistema di liberazione dei binari, in caso di transito dei treni, inadeguato alle specifiche condizioni della stazione;
- la mancata determinazione dei tempi di sicurezza legati all'avvistamento dei treni in arrivo e all'avviso dei lavoratori impegnati alle lavorazioni sui binari;
- il mancato affiancamento, all'unico agente avvistatore nella specie utilizzato, di altri colleghi destinati ad avvisare i lavoratori dell'arrivo dei treni;
- la mancata specificazione degli strumenti di avviso diversi da quelli acustici, a fronte dell'utilizzo, da parte dei lavoratori, di macchinari particolarmente rumorosi;
- l'omessa specificazione delle concrete modalità di comportamento da osservare per la rapida liberazione dei binari in caso di arrivo dei treni.

Con il ricorso per cassazione gli imputati si erano lamentati della mancata indicazione, in sentenza, di quale avrebbe dovuto essere il corretto regime di liberazione dei binari e il conseguente corretto sistema di protezione dei lavoratori, posto che il regime di liberazione del binario a tempo non era più praticabile essendo l'unico regime alternativo quello di liberazione su avvistamento o quello di interruzione del binario. Gli imputati avevano sostenuto anche la correttezza del sistema dell'unico soggetto avvistatore/avvisatore poiché, nel caso di specie, l'agente aveva sotto controllo l'intero cantiere (indipendentemente dall'uso di attrezzi di lavoro particolarmente rumorosi), un cantiere che si sviluppava, non su un tratto di binario di notevole estensione, ma in un breve tratto di linea dove l'unico gruppo di operai era concentrato. Avevano evidenziato anche il comportamento assolutamente anormale ed eccezionale della vittima, la quale si era spostata inopinatamente e improvvisamente dalla banchina al binario, proprio al prevedibile imminente arrivo del treno. La Committenza aveva lamentato di avere correttamente esercitato il proprio ruolo, avendo verificato il PSC, il quale aveva evidenziato il rischio connesso alla circolazione dei treni e le correlate misure prevenzionistiche di contrasto e non si era ingerito nella fase successiva di esecuzione dei lavori.

La ditta subappaltatrice aveva contestato la linea di estensione del cantiere (che non era di alcune decine di metri ma, seppur mobile, di dimensioni non superiori a quelle effettive dello specifico cordolo da sostituire) nonché il fatto che, se l'avvistatore/avvisatore fosse sempre stato, come richiestogli, vicino ai lavoratori impiegati sul cantiere (invece, si era indebitamente allontanato), avrebbe potuto assolvere efficacemente a entrambe le funzioni affidategli, avvertendo il lavoratore deceduto dell'arrivo del treno.

Il coordinatore per la sicurezza aveva lamentato una non corretta interpretazione del proprio ruolo funzionale, in particolare, aveva respinto l'addebito di sottovalutazione del rischio in occasione del sopralluogo sul cantiere il giorno precedente l'infortunio, mettendo in particolare evidenza il divieto impartito agli operai di scendere sui binari, senza una previa comunicazione scritta all'agente incaricato della protezione del cantiere.

La Cassazione ha rigettato tutti i ricorsi, relativamente alle ragioni inerenti alla vicenda infortunistica. In primo luogo, è stata confermata, con specifico riferimento al caso di specie, la totale inidoneità per la sicurezza e la protezione dei lavoratori, del regime di liberazione dei binari secondo il criterio dell'avvistamento da lontano, ritenuto inefficace in considerazione dell'eccessiva prossimità della stazione di provenienza dei treni, rispetto alla stazione di arrivo. In questa configurazione organizzativa dell'attività lavorativa era necessaria, dunque, la presenza di più avvisatori, oltre che precise istruzioni sul comportamento dei lavoratori (per esempio, il divieto di allontanamento dei lavoratori tra di loro oltre una certa distanza minima). Inoltre, era necessario verificare se il singolo avvistatore/avvisatore avrebbe potuto rinunciare all'uso di segnali visivi, oltre che acustici, a fronte dell'uso di attrezzature particolarmente rumorose, e se gli avvisi ai lavoratori potessero essere ritenuti effettivamente e concretamente efficaci.

Del pari irrilevante è stata ritenuta la dimensione del cantiere, ai fini dell'identificazione delle modalità di segnalazione della presenza dei lavoratori sulla linea ferroviaria; questa segnalazione, dipendendo, secondo i Giudici, non dalla dimensione dell'ambito territoriale delle lavorazioni in corso, ma dalle concrete modalità di dislocazione dei lavoratori impegnati lungo i tratti della linea ferroviaria inte-

ressati dai lavori. In effetti, la tempestiva segnalazione a opera di un secondo avvisatore, prudentemente collocato nelle vicinanze del lavoratore rimasto vittima dell'incidente, avrebbe consentito allo stesso un rapido allontanamento dal binario dove era stato investito dalla motrice in transito.

Quanto alla condotta del lavoratore, la Cassazione ha rilevato che la discesa della vittima sui binari aveva costituito una logica conseguenza o, comunque, il naturale sviluppo dell'esercizio delle specifiche mansioni esercitate proprio nel momento in cui l'agente di protezione si era allontanato. Pertanto, era assolutamente ragionevole l'aspettativa della vittima di ricevere un avviso nel caso in cui fosse sopraggiunto in stazione un eventuale convoglio ferroviario.

Relativamente alla posizione del responsabile dei lavori, la Corte Suprema ha ritenuto che questi, in relazione ai lavori affidati all'interno dell'azienda, avesse l'obbligo di cooperare all'attuazione delle misure di protezione e prevenzione dei rischi in relazione a tutte le attività lavorative oggetto dell'appalto e di coordinare gli interventi di protezione e prevenzione ai quali erano esposti sia i lavoratori alle proprie dipendenze, sia quelli alle dipendenze dell'appaltatore. Il disimpegno di questa posizione di garanzia aveva presupposto la verifica, omessa nel caso di specie, delle gravissime insufficienze relative al piano di sicurezza e coordinamento e delle misure di precauzione relative alla sicurezza dei lavoratori addetti al cantiere. Quanto, poi, alla pretesa sindacabilità da parte del responsabile dei lavori dell'idoneità delle misure antinfortunistiche adottate, la Cassazione ha imputato, non la verifica della loro efficacia, ma il relativo concreto rispetto di queste misure da parte dei preposti.

Relativamente alla posizione del coordinatore, la valutazione della Cassazione è stata che a questa figura spettano, non soltanto compiti organizzativi e di raccordo tra le imprese che collaborano alla realizzazione dell'opera, ma anche compiti di vigilanza sulla corretta osservanza delle prescrizioni del piano di sicurezza e di coordinamento. Dunque, in sede di sopralluogo il giorno prima dell'infortunio, il CSE, con l'esercizio di un minimo di diligenza, avrebbe potuto approfondire la propria consapevolezza sulle caratteristiche del sistema di protezione adottato a tutela dei lavoratori, anche in relazione alle possibili evenienze determinabili in occasione di situazioni simili a quella in concreto accaduta.



Lavori sui tetti: condotta abnorme



*Cassazione penale, sez. IV,
15 febbraio 2013, n. 7582,
Pres. Brusco, Rel. Vitelli Casella*

Cantiere edile - Lavori sul tetto dell'edificio - Posa dei canali di gronda - Precipitazione a terra del lavoratore - Abnormità della condotta del lavoratore infortunato - Valutazione - Non è abnorme - Responsabilità dell'appaltatore e del Coordinatore per l'esecuzione - Valutazione - Sono responsabili.

Le disposizioni antinfortunistiche sono preordinate a prevenire anche il comportamento imprudente, negligente o dovuto a imperizia dello stesso lavoratore (fattispecie di ritenuta responsabilità dell'appaltatore e del Coordinatore per l'esecuzione, in relazione alla precipitazione di un lattoniere attraverso un lucernaio del tetto mentre camminava all'indietro, verosimilmente effettuava una telefonata con il cellulare e non aveva allacciato la cintura di sicurezza).

NOTA

In un cantiere edile per la costruzione di un edificio destinato a civile abitazione, il subappaltatore dei lavori di lattoneria, per una momentanea distrazione, era precipitato al suolo da un'altezza di circa cinque metri attraverso un lucernaio del tetto dove si trovava per effettuare la posa di canali di gronda, riportando lesioni personali gravi. Erano stati imputati il titolare della ditta appaltatrice e il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, con l'addebito di non aver messo in sicurezza il lucernaio mediante l'installazione di idonei parapetti nelle parti prospicienti il vuoto e, comunque, di aver mancato di predisporre idonee opere provvisorie o precauzionali atte a eliminare i pericoli di caduta. Al solo CSE era stata addebitata anche l'omessa verifica

dell'osservanza delle misure previste nel piano di sicurezza e di coordinamento, nonché l'omessa organizzazione, a questo scopo, della cooperazione e del coordinamento tra le varie imprese presenti in cantiere.

Circa la dinamica del sinistro, la vittima era sul tetto dell'edificio in costruzione e camminava all'indietro per spostare alcuni canali di gronda da installare, quando era precipitato al suolo attraverso il vano di un lucernaio, privo (come gli altri presenti sul tetto) di parapetti o di altre protezioni lungo il perimetro dell'apertura.

Secondo i Giudici di merito, a nulla rilevava che l'infortunato fosse artigiano e lavoratore autonomo.

Con il ricorso per Cassazione, entrambi gli imputati avevano dedotto che il lattoniere, pur consapevole dei rischi ai quali era esposto trovandosi sul tetto, camminava all'indietro, verosimilmente mentre effettuava una telefonata con il cellulare, per di più, senza aver allacciato le cinture di sicurezza, dando luogo a una condotta qualificabile come abnorme.

La Suprema Corte ha rigettato i ricorsi, rilevando che l'omessa predisposizione dei parapetti e delle opere provvisorie intorno al perimetro dei lucernai, aperti sul tetto, integrava un incontestabile antecedente causale dell'infortunio, il quale non si sarebbe verificato se la condotta omessa fosse stata tenuta e questo ancorché il lavoratore infortunato avesse concorso nella produzione dell'evento lesivo, con la propria condotta gravemente imprudente. Né ebbe un effetto interruttivo del nesso causale il mancato allaccio della cintura di sicurezza, poiché l'azione positiva omessa non sarebbe stata idonea a impedire la precipitazione dell'infortunato attraverso il lucernaio (non protetto da parapetto intorno al perimetro), ma solo a evitare la generica caduta dal tetto, in effetti, già scongiurata dal fatto che il perimetro esterno dello stesso «risultava regolarmente protetto da una ponteggiatura e da una rete metallica».

D'altronde, la movimentazione dei canali di gronda sul tetto, quale incumbente necessariamente funzionale alla loro installazione, poneva il preventivo aggancio delle cinture di sicurezza quale misura controproducente se non ostativa, quindi, solo l'installazione di parapetti intorno al perimetro dei lucernai poteva essere considerata l'unica misura efficacemente impeditiva dell'evento.



Testo disponibile on line nella sezione "Documentazione integrativa" del sito

abbonati.ambientesicurezza.it
ilsole24ore.com



Appalto di servizi pubblici: oneri della sicurezza

*TAR Lombardia-Brescia, sez. II,
19 febbraio 2013, n. 181*

Prevenzione infortuni - Appalto di servizi pubblici - Mancata indicazione preventiva dei costi della sicurezza - Completezza dell'offerta - Valutazione - È incompleta - Sanzione - Esclusione dalla gara - Valutazione - Deve essere applicata

Anche in difetto di una comminatoria espressa nella disciplina speciale di gara, l'inosservanza della prescrizione primaria che impone l'indicazione preventiva dei costi della sicurezza implica la sanzione dell'esclusione, in quanto rende l'offerta incompleta sotto un profilo particolarmente rilevante alla luce della natura costituzionalmente sensibile degli interessi protetti e impedisce alla stazione appaltante un adeguato controllo sull'affidabilità dell'offerta stessa. L'esclusione dell'offerta è doverosa anche ai sensi dell'art. 46 comma 1-bis del D.Lgs. n. 163/2006, configurando l'omessa specificazione degli oneri di sicurezza un'ipotesi di "mancato adempimento alle prescrizioni previste dal presente codice" idoneo a determinare "incertezza assoluta sul contenuto dell'offerta" per difetto di un elemento essenziale.

NOTA

All'esito di una gara d'appalto mediante procedura negoziata, con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'affidamento quinquennale del servizio di refezione scolastica di un comune, l'atto di aggiudicazione definitiva era stato impugnato da una società concorrente che aveva lamentato la mancata esclusione dell'aggiudicatario dalla procedura selettiva, a motivo dell'omessa indicazione, nell'offerta, degli oneri per la sicurezza, ai sensi degli artt. 81, 86, comma 3-bis, e 87, comma 4, D.Lgs. n. 163/2006, e dell'art. 26, comma 6, D.Lgs. n. 81/2008. In effetti, nella lettera d'invito, nel DUVRI e nel dettaglio costi per la sicurezza, la stazione appaltante

aveva previsto gli oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso e, al contempo, l'art. 11, capitolato, aveva previsto l'obbligo di assicurare nello svolgimento del servizio «l'applicazione delle leggi in materia di prevenzione, infortuni e igiene del lavoro e sicurezza».

Il ricorrente aveva osservato che, oltre ai costi da interferenza da stimare nel DUVRI a opera della stazione appaltante, gli oneri da rischio specifico d'impresa devono essere indicati dal concorrente nella propria offerta (come da determinazione dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici n. 3/2008 e da copiosa giurisprudenza); invece, l'aggiudicatario (a differenza della ricorrente) si era limitato a esibire i soli oneri previsti dal comune (3.180 euro per il quinquennio), senza indicare l'ulteriore costo per gli oneri di sicurezza aziendali, omettendo anche di rendere la dichiarazione di aver tenuto conto degli obblighi in materia di sicurezza e protezione dei lavoratori.

L'amministrazione comunale aveva evidenziato che il servizio di refezione scolastica era escluso dall'applicazione delle norme del Codice (salvo alcune specificamente indicate) e, pertanto, non era sottoposta alle disposizioni di legge che hanno imposto di indicare i costi per la sicurezza; l'aggiudicatario aveva dedotto, dal canto proprio, che gli obblighi nascenti dal codice dei Contratti e da norme di dettaglio (come l'art. 26, comma 6, D.Lgs. n. 81/2008) non sono elevabili al rango di "principi" comunitari.

Il TAR ha accolto il ricorso e la prospettazione giuridica rappresentata nella stessa, argomentando che:

- gli artt. 86, comma 3-bis, e 87, comma 4, D.Lgs. n. 163/2006, hanno imposto, anche per gli appalti di servizi e forniture, la specifica indicazione nell'offerta economica di tutti i costi relativi alla sicurezza, al duplice fine di assicurare la consapevole formulazione dell'offerta con riguardo a un aspetto nevralgico e di consentire alla stazione appaltante la valutazione della congruità dell'importo destinato a questo scopo;
- le previsioni segnalate appartengono all'alveo delle norme di ordine pubblico, in quanto poste a presidio di diritti fondamentali dei lavoratori;
- gli oneri della sicurezza, sia nel comparto dei lavori che in quelli dei servizi e delle forniture, devono essere distinti tra oneri, non sog-

getti a ribasso, finalizzati all'eliminazione dei rischi da interferenze (che devono essere quantificati dalla stazione appaltante nel DUVRI) e oneri concernenti i costi specifici connessi con l'attività delle imprese, che devono essere indicati dalle stesse nelle rispettive offerte, con il conseguente onere per la stazione appaltante di valutarne la congruità (anche al di fuori del procedimento di verifica delle offerte anomale) rispetto all'entità e alle caratteristiche del lavoro, servizio o fornitura. Le imprese partecipanti, pertanto, devono includere necessariamente nella propria offerta sia gli oneri di sicurezza per le interferenze (nell'esatta misura predeterminata dalla stazione appaltante), sia gli altri oneri di sicurezza da rischio specifico (o aziendali) la cui misura può variare in relazione al contenuto dell'offerta economica, trattandosi di costi il cui ammontare è determinato da ciascun concorrente in relazione alle altre voci di costo dell'offerta;

- la mancanza di una specifica previsione nel capitolato non giustifica la mancata indicazione dei costi per la sicurezza aziendale e questo sul fondamentale rilievo del carattere immediatamente precettivo delle norme di legge che prescrivono di esibire distintamente questi costi, idonee come tali a eterointegrare le regole della singola gara, ai sensi dell'art. 1374, Codice civile, e a imporre, in caso di loro inosservanza, l'esclusione dalla procedura.

L'opinione del Giudice amministrativo è stata che, quindi, anche in difetto di una comminatoria espressa nella disciplina speciale di gara,

l'inosservanza della prescrizione primaria che ha imposto l'indicazione preventiva dei costi di sicurezza implica la sanzione dell'esclusione, in quanto rende l'offerta incompleta sotto un profilo particolarmente rilevante alla luce della natura costituzionalmente sensibile degli interessi protetti e impedisce alla stazione appaltante un adeguato controllo sull'affidabilità dell'offerta stessa.

Il TAR ha ritenuto l'esclusione dell'offerta come doverosa anche ai sensi dell'art. 46, comma 1-bis, D.Lgs. n. 163/2006, configurando l'omessa specificazione degli oneri di sicurezza un'ipotesi di «mancato adempimento alle prescrizioni previste dal presente codice» idoneo a determinare «incertezza assoluta sul contenuto dell'offerta» per difetto di un elemento essenziale.

L'art. 26, comma 6, D.Lgs. n. 81/2008, è stato fatto rientrare, in quanto norma di ordine pubblico posta a tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori, tra i principi di derivazione comunitaria enucleati all'art. 27, D.Lgs. n. 163/2006 (dunque, applicabili ai contratti esclusi dalle disposizioni del Codice), in particolare quelli di parità di trattamento e di trasparenza, che sarebbero pregiudicati dalla mancata esibizione preventiva, da parte di tutte le imprese partecipanti al confronto comparativo, degli oneri per la sicurezza aziendale, poiché impedirebbero alla stazione appaltante la tempestiva verifica della congruità degli importi dedicati a un profilo delicato e sensibile, che afferisce alla salute e all'integrità fisica delle persone impiegate nell'impresa. ■

di **Gabriele Taddia**, avvocato in Ferrara



Isole ecologiche e diritto alla salute



Consiglio di Stato, sezione V.
19 marzo - 16 aprile 2013, n. 2108
Pres. Poli, Est. Tarantino

Realizzazione di isola ecologica - Interesse ad agire - Prossimità di chi agisce in giudizio e opera oggetto di provvedimento amministrativo - Insussistenza

Ai fini della configurabilità dell'interesse ad agire in giudizio, impugnando un provvedimento amministrativo presuntivamente lesivo del diritto alla salute quale la localizzazione di un'opera pubblica, non basta la mera prossimità tra chi agisce e l'opera oggetto del provvedimento.

È, infatti, necessario che sussista e vi sia prova del danno, seppur potenziale, che dalla realizzazione dell'opera deriva in capo al ricorrente.

NOTA

Il Consiglio di Stato, confermando il consolidato orientamento della V sezione in materia di legittimazione ad agire contro provvedimenti amministrativi, anche in materia ambientale di cui si lamenta la potenzialità lesiva, ha ribadito ancora una volta come la mera prossimità tra il ricorrente e l'opera oggetto del provvedimento contestato non possa rappresentare di per sé stessa elemento sufficiente a integrare il requisito dell'interesse ad agire in ambito amministrativo.

L'interesse ad agire va ricercato nel rapporto tra la situazione antigiusuridica che viene denunciata e il provvedimento invocato, per porvi rimedio.

Il ridetto rapporto deve consistere nell'utilità del provvedimento, come mezzo per acquisire all'interesse leso la protezione accordata dal diritto. Preliminarmente, tuttavia, colui che intende proporre

un ricorso avverso un provvedimento astrattamente lesivo, deve risultare titolare di una posizione differenziata, protetta dall'ordinamento e riferita a un

bene della vita (diritto o interesse legittimo) oggetto dell'operato della pubblica amministrazione.

In questo senso, la legittimazione a impugnare un atto amministrativo deve essere direttamente correlata a una situazione giuridica sostanziale che si pretenda lesa dal provvedimento e che postuli l'esistenza di un interesse diretto, attuale e concreto del ricorrente all'annullamento dell'atto e di un vantaggio pratico e concreto anche soltanto eventuale o morale che può derivare al ricorrente dall'accoglimento dell'impugnativa (si veda T.A.R. Toscana sezione II, 25 marzo 2013, n. 467).

Pertanto, secondo il consiglio di stato, al fine della sussistenza dell'interesse ad agire avverso un provvedimento della PA è necessario accertare la concretezza, la personalità e l'attualità della lesione alla sfera giuridica non potendosi sopperire ai ridetti requisiti con la mera indicazione della vicinanza tra l'interessato e l'opera

*oggetto dell'atto amministrativo contestato. I Giudici amministrativi hanno, quindi, abbracciato l'orientamento consolidato secondo cui ai fini del radicamento delle condizioni legittimanti l'azione, vi è la **necessità che per i vicini si verifichi uno specifico vulnus alla loro sfera giuridica** (Consiglio di Stato, sezione IV, 13 novembre 2012, n. 5715).*

Più precisamente, nelle controversie attinenti alla realizzazione di interventi che incidono sul territorio, «se è vero che l'ordinamento riconosce una posizione qualificata e differenziata a tutti coloro che si trovano in una situazione di stabile collegamento con la zona interessata, è anche vero che, in concreto, devono ritenersi titolari all'impugnativa solo i soggetti che possono lamentare una rilevante e pregiudizievole alterazione del preesistente assetto urbanistico ed edilizio, per effetto della realizzazione dell'intervento controverso; il pregiudizio che può conseguire a un intervento di pianificazione può consistere nella possibile diminuzione di valore del proprio immobile o nella peggiore qualità ambientale: una volta accertata la vicinitas, rappresentata dal collegamento territoriale, vanno valutate le implicazioni urbanistiche dell'intervento e le conseguenze prodotte sulla qualità della vita di coloro che per residenza, attività lavorative e simili ragioni, sono in durevole rapporto con la zona interessata dall'intervento» (Consiglio di Stato, sezione IV, 17 settembre 2012, n. 4926).

Pertanto, colui che ricorre deve dare dimostrazione del pregiudizio che gli deriva dalle scelte operate dalla pubblica amministrazione. Questo principio vale, inoltre, nei casi di localizzazione o realizzazione di opere che risultino astrattamente incidenti sulla qualità dell'ambiente, quali per esempio le isole ecologiche.

Dunque, secondo la V sezione, la mera vicinanza di un fondo a una discarica non legittima ex sé a impugnare il progetto d'intervento urbanistico, dovendo colui che si ritenga vittima di un pregiudizio fornire prova dello stesso dando atto delle conseguenze fattuali e concrete che derivano dall'opera e che incidono negativamente sulla sua sfera giuridica.

Così, il Consiglio di Stato, pur non obliterando il principio della vicinitas ne ha ridimensionato la portata, precisando, ulteriormente, quali siano i requisiti tipici della legittimazione ad agire in conformità con il consolidato orientamento della giustizia amministrativa, secondo cui la mera prossimità non comporta di per sé l'insorgere dell'interesse ad agire contro un provvedimento amministrativo, necessitandosi, al contrario della prova circa la sussistenza di una lesione (anche potenziale) alla sfera giuridica del ricorrente.



Testo disponibile on line nella sezione "Documentazione integrativa" del sito abbonati.ambientesicurezza.it ilssole24ore.com



Raccolta e trasporto di rifiuti



*Cassazione penale, sezione III,
9 aprile-3 maggio 2013,
n. 19111
Pres. Teresi, Est. Ramacci*

Raccolto e trasporto di rifiuti non pericolosi - Svolgimento di attività commerciale in forma ambulante - Esclusione solo per i soli rifiuti che formano oggetto del commercio del soggetto abilitato - Interpretazione restrittiva - Solo attività dei cosiddetti robivecchi

Ai sensi dell'art. 266, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006, sono esonerati dal rispetto della disciplina generale, in materia di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi, i soggetti abilitati allo svolgimento di attività in forma ambulante limitatamente ai rifiuti che formano oggetto del loro commercio.

Poiché trattasi di previsione normativa di carattere derogatorio, la stessa deve applicarsi in maniera restrittiva necessitandosi, inoltre, di un'adeguata verifica del settore merceologico entro il quale opera il soggetto abilitato, sul quale poi grava l'onere della prova circa la liceità della propria condotta.

NOTA

La Suprema Corte di Cassazione ha chiarito l'effettiva portata del dettato di cui all'art. 266, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006, in materia di esclusione della disciplina generale sui rifiuti, e nello specifico della raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi.

L'articolo citato ha stabilito che «le disposizioni di cui agli artt. 189, 190, 193 e 212 non si applicano alle attività di raccolta e trasporto di rifiuti effettuate dai soggetti abilitati allo svolgimento delle attività medesime in forma ambulante limitatamente ai rifiuti che formano oggetto del loro commercio».

Trattasi, dunque, di norma derogatoria della disciplina generale sulla raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi per una particolare categoria di soggetti abilitati alla predetta attività, ma solamente qualora i rifiuti trasportati formino oggetto dell'attività

commerciale da questi esercitata.

Pertanto ai sensi dell'art. 266, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006, i requisiti ineluttabili ai fini dell'esonero risultano essere il possesso di un titolo abilitativo e la riconducibilità dei rifiuti all'attività esercitata.

La Corte di Cassazione ha rilevato che il D.Lgs. n. 152/2006 nulla ha indicato in merito a specifici istituti di abilitazione ad attività di raccolta e trasporto in forma ambulante che vanno dunque ricercati in altre e diverse norme statali che, come da consolidato orientamento deve individuarsi nel dettato del D.Lgs. n. 114/1998, e, in particolare, nelle disposizioni dell'art. 4, comma 1, lettera b) (commercio al dettaglio) e dell'art. 27, comma 1, lettera b) (commercio al dettaglio nelle aree pubbliche). Dal tenore delle disposizioni richiamate, secondo la III sezione penale, «appaiono di tutta evidenza le difficoltà di ricondurre alle attività da queste disciplinate quelle di cui si occupa l'articolo 266, comma 5 D.Lgs. n. 152/2006, ma ciò non autorizza certe interpretazioni finalizzate a una forzata estensione dell'ambito di operatività della disciplina dettata dal D.Lgs. 114/1998, che risulta compiutamente definita, né di quella dell'articolo 266, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006 che, riguardando la materia dei rifiuti, richiede una lettura orientata all'osservanza dei principi generali comunitari e nazionali e, prevedendo un'esclusione dal regime generale dei rifiuti, impone sicuramente un'applicazione restrittiva».

Quindi, i giudici di legittimità hanno ritenuto di risolvere l'evidente criticità interpretativa precisando come, la circostanza per cui non sia apparentemente possibile riportare nell'alveo del D.Lgs. n. 114/1998, le attività oggetto di esclusione dalla disciplina generale sui rifiuti, non può in alcun modo legittimare un'estensione applicativa della normativa sul commercio ne portare a una forzata espansione dell'ambito di operatività del dettato di cui all'art. 266, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006.

Pertanto, l'applicazione dell'esonero deve essere oggetto di interpretazione restrittiva che non può discostarsi dal contenuto letterale della norma richiamata.

In questo senso, l'ambito applicativo dell'art. 266 comma 5, D.Lgs. n. 152/2006, deve ritenersi riferibile ai soli rifiuti che formano oggetto del commercio del soggetto in possesso degli specifici titoli abilitativi (si veda Cassazione penale, sezione III, 10 luglio 2012, n.

27290, conforme Cassazione penale, sezione III, 14 maggio 2009, n. 20249).

Da questo assunto, è discesa la necessità di approntare un'adeguata verifica non solo in merito al titolo autorizzativo in possesso del soggetto agente, ma anche del settore merceologico entro il quale questi risulta operare, al fine di individuare con precisione la riconducibilità del rifiuto all'attività svolta.

In questo senso, la III sezione penale ha sopperito all'assenza di indicazioni o interpretazioni autentiche del legislatore provvedendo essa stessa all'indicazione dell'effettivo ambito applicativo della disciplina derogatoria con esclusivo riferimento a quelle attività (esercitate in forma ambulante) che siano caratterizzate da una minima pericolosità per la salute e per l'ambiente e che ha ritenuto «pacificamente riconducibile a quella dei c.d. robivecchi».

Ne consegue, naturalmente, che la disciplina di cui all'art. 266, comma 5, provvedimento citato, non è applicabile ad attività diverse che devono, quindi, attenersi rigidamente alla normativa di carattere generale, che, ripetono i giudici, proprio in quanto eccezionale deve interpretarsi in maniera restrittiva con onere della prova in capo a colui che la invoca.

È, infatti, ius receptum che l'onere della prova

grava sempre in capo a chi invoca la liceità della propria condotta in forza di una norma che deroga alla disciplina generale (si veda Cassazione penale, sezione III, 8 febbraio 2013 n. 6295, conforme, Cassazione penale, sezione III, 23 aprile 2010, n. 15680).

In conclusione, la Suprema Corte di Cassazione, interpretando restrittivamente le disposizioni di cui all'art. 266, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006, ai fini dell'applicabilità della previsione derogatoria prevista è necessario procedere a un'attenta analisi, tanto dell'efficacia e della validità del titolo abilitativo in possesso dell'agente, quanto della riconducibilità del rifiuto oggetto dell'attività al settore merceologico in cui lo stesso opera.

Pertanto, risultando quantomeno difficoltoso ricondurre le attività descritte al comma 5, art. 266, D.Lgs. n. 152/2006, nelle fattispecie descritte e disciplinate dal D.Lgs. n. 114/1998, l'esclusione dal rispetto della normativa generale in materia di raccolta e trasporto di rifiuti nell'ambito di attività ambulanti sembrerebbe riferibile ai soli robivecchi, fermo restando, in ogni caso, l'onere della prova circa la liceità del comportamento posto in essere, in capo a chi invoca l'applicazione della normativa di favore. ■

PROFESSIONI TECNICHE

NUOVA EDIZIONE



GAS TOSSICI

Autorizzazioni, norme di sicurezza, tossicologia, certificazione di qualità

a cura di R. Mari

L'opera è stata pensata per la preparazione di coloro che intendono conseguire la patente di abilitazione all'impiego dei gas tossici. Il volume illustra la corretta applicazione del R.D. 9 gennaio 1927, n. 147 e delle altre disposizioni tecniche e normative che con il R.D., regolante questa materia, si integrano opportunamente. A tale proposito sono state prese in esame le diverse problematiche di sicurezza e igiene sul lavoro, associate all'impiego dei gas tossici, con specifici richiami alla tossicologia industriale e al monitoraggio ambientale e biologico, alla prevenzione incendi e al primo soccorso, alla protezione delle vie respiratorie e al trasporto e stoccaggio. Ampio spazio, in questa edizione, è stato dato alla nuova etichettatura dei gas in conformità al Regolamento CLP, alla nuova Scheda di Sicurezza in conformità al Regolamento REACH e agli altri emendamenti relativi all'ADR 2011 quali, ad esempio, le istruzioni scritte per il conducente. Nel CD-Rom è stata inserita una selezione molto ampia di provvedimenti legislativi e prassi.

Pagg. 624 – € 75,00

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali. Trova quella più vicina all'indirizzo: www.libreria.ilsolo24ora.com

GRUPPO 24 ORE