

Ordine di rimozione e smaltimento rifiuti e omessa vigilanza sull'abbandono illegale degli stessi

T.A.R. Lombardia - Milano, 11 marzo 2021, n. 635 - Di Benedetto, pres.; Lombardi, est. - (*Omissis*) (avv. Santopietro) c. Comune di Mortara (avv. Ticozzi).

Ambiente - Ordine di rimozione e smaltimento rifiuti - Omessa vigilanza sull'abbandono illegale di rifiuti - Responsabilità.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso collettivo depositato in data 11 settembre 2020, i soggetti di cui in epigrafe, in quanto comproprietari del compendio di beni (cascinale) su cui secondo il Comune di Mortara avrebbero concorso a causare, per omessa vigilanza, l'abbandono illegale di rifiuti, hanno chiesto l'annullamento dell'ordinanza con cui erano stati loro intimati la rimozione e lo smaltimento dei suddetti rifiuti.

I ricorrenti hanno dedotto l'illegittimità dell'atto impugnato perché non sarebbe ravvisabile, nei loro confronti, il titolo di responsabilità ravvisato dall'amministrazione, ex art. 192, comma 3 del d.lgs. n. 152 del 2006; invero, secondo la tesi dei ricorrenti, l'abbandono di rifiuti sarebbe imputabile esclusivamente ai soggetti rom che dal 2010 in poi avevano invaso le loro proprietà e all'inerzia delle autorità pubbliche, a cui pure si sarebbero rivolti nel tempo i proprietari stessi.

Si è costituito in giudizio il Comune convenuto, che ha chiesto il rigetto del ricorso, e la Sezione ha fissato la trattazione di merito del ricorso, sospendendo nelle more l'atto impugnato, con la seguente motivazione:

“Rilevato che i ricorrenti hanno impugnato l'ordinanza che il Comune ha adottato anche nei loro confronti, in quanto proprietari dei beni su cui sarebbero stati illegalmente abbandonati rifiuti;

che si tratta di nuova ordinanza, con diversa motivazione, dopo l'annullamento da parte di questo Tribunale di una prima ordinanza su analogo oggetto;

Ritenuto:

che l'esame delle molteplici questioni prospettate nel ricorso è incompatibile con l'approfondimento sommario tipico della fase cautelare;

che le esigenze rappresentate dai ricorrenti risultano peraltro favorevolmente apprezzabili, anche alla luce del precedente specifico esistente, e adeguatamente tutelabili, mediante la sollecita definizione del giudizio nel merito (...).”

La causa è stata quindi trattenuta in decisione in data 23 febbraio 2021.

Il Collegio osserva, preliminarmente, che la sentenza n.-OMISSIS-, pronunciata tra le stesse parti dell'odierno giudizio, ha annullato una precedente ordinanza emessa dal Comune di Mortara su identica fattispecie.

In quella occasione, il Giudice adito ha ritenuto che l'amministrazione interessata avesse del tutto obliterato “-OMISSIS-”, e avesse addebitato la responsabilità del rinvenimento di rifiuti in detti luoghi al comportamento negligente e di assenza di totale vigilanza da parte dei proprietari “-OMISSIS-”.

Non risultava, inoltre, secondo la Sezione, “-OMISSIS-”, mentre, al contrario, nello stesso provvedimento era stato evidenziato che si sarebbe trattato “-OMISSIS-”.

In altri termini, la sentenza n.-OMISSIS- ha annullato la prima ordinanza per difetto di motivazione, lasciando al Comune resistente un residuo margine di discrezionalità da esercitare, e obbligandolo ad operare uno sforzo motivazionale che fosse in grado di fare emergere le “evidenze fattuali” da cui ricavare l'addebito di negligenza.

L'amministrazione ha dunque riesercitato il suo potere, e nella nuova ordinanza tali “evidenze” sono state così indicate:

- il sig. -OMISSIS- aveva avuto residenza anagrafica in un'abitazione ubicata all'interno dei terreni oggetto dell'abbandono dei rifiuti dal marzo del 2003 all'aprile del 2009;
- la presenza di soggetti estranei ai proprietari sui terreni incriminati sarebbe stata accertata almeno dal marzo del 2008;
- già da quella data in un verbale della polizia locale sarebbe stata rilevata, nell'area di interesse, una situazione di degrado e i “primi episodi di abbandono dei rifiuti”;
- lo sgombero dell'area sarebbe stato promosso dal Comune di Mortara nel settembre del 2016, stante l'inerzia dei proprietari, che non avrebbero “reagito” a pregresse ordinanze sindacali contingibili e urgenti;
- i proprietari non avrebbero mai provveduto ad impedire adeguatamente l'accesso indiscriminato e incontrollato di terzi nell'area, tramite, ad esempio, la tempestiva collocazione di ostacoli non aggirabili o la riparazione dei varchi esistenti nella recinzione e nei muri perimetrali “ammalorati e fatiscenti”;
- i proprietari non avrebbero mai proposto azioni giudiziarie realmente efficaci per ottenere lo sgombero dell'area, quali, ad esempio, l'esperimento di un'azione possessoria in sede civile;



- il notevole lasso di tempo in cui si sono accumulati i depositi di rifiuti renderebbe non plausibile la tesi dell'inconsapevolezza di tale accumulo da parte dei proprietari.

Il Collegio ritiene che le evidenze fattuali individuate dal Comune resistente abbiano sanato il *vulnus* motivazionale accertato dalla Sezione con riferimento alla prima ordinanza annullata, secondo quanto si va ad esporre.

Le circostanze rilevate, pur non essendo chiaramente idonee ad eliminare il dato di fatto rappresentato dall'invasione dei terreni da parte di soggetti estranei (che deve considerarsi quale condotta attiva "primaria" dell'abbandono dei rifiuti), hanno dimostrato una grave e colpevole assenza di vigilanza da parte dei proprietari, almeno fino al 2013.

Premesso che il dato della residenza anagrafica (peraltro soltanto di uno dei ricorrenti e soltanto fino al 2009) non ha alcun valore dirimente e che il mancato inizio di azioni possessorie - in presenza dell'invasione indiscriminata di un gruppo di soggetti non facilmente identificabili - non costituisce di per sé indice di negligenza, occorre verificare d'altra parte se vi sia compatibilità cronologica tra gli illeciti dei terzi - a cui, come evidenziato, è pacificamente imputabile l'accumulo e il deposito incontrollato dei rifiuti - e l'inerzia dei proprietari.

Occorre poi accertare, nel caso in cui sia riscontrata tale compatibilità cronologica, se i ricorrenti abbiano o meno adottato contromisure adeguate ed esigibili rispetto all'aggressione dei propri beni.

Quanto al profilo temporale, il primo elemento certo di valutazione - integrato dal corrispondente documento versato dall'amministrazione nel fascicolo di causa - è il verbale di sopralluogo del 20 marzo 2008 della polizia locale.

In tale verbale era stato dato atto che "all'interno delle pertinenze dell'edificio di proprietà del sig. -OMISSIS-" vi fosse "un deposito sul suolo di rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi, costituito da circa metri cubi 20 di materiale proveniente da lavorazioni edili in particolare cartongesso, profili di alluminio di serramenti, lamerie, macerie edili, eternit frantumato, frammisti a rifiuti assimilabili a quelli solidi urbani".

"All'interno del cortile" era stata accertata, inoltre, la presenza in una buca di due metri di profondità di due bidoni in ferro contenente olio esausto, e di tre autocarri, un autocaravan e uno scavatore con numeri di telaio parzialmente illeggibili.

Inoltre, "occultato in un capannone", era stato rinvenuto (e sequestrato, insieme allo scavatore di cui sopra) un autocarro sprovvisto di targhe risultato rubato.

Infine, "nella pertinenza adiacente al fabbricato di cui sopra, anch'esso di proprietà dello -OMISSIS-, si era accertata la presenza di numerosi cittadini rumeni e stranieri, altri veicoli "in completo stato di abbandono" e "nr. 10 televisori in parte smontati per il recupero del rame ivi contenuto".

In altri termini, fin dal 2008 le proprietà oggetto del provvedimento odiernamente impugnato erano diventate "ostaggio" di soggetti estranei e accumulatori di rifiuti di vario tipo.

Dalle foto allegate emerge anche la presenza di resti, del tutto divelti, del cancello del cascinale, "al cui fianco insisteva una recinzione gravemente ammalorata e caratterizzata da ampi varchi, suscettibili di permettere a chiunque il libero accesso" all'interno del cascinale stesso.

Successivamente, in data 18 gennaio 2013 e in data 29 gennaio 2013, il Comune di Mortara adottava due ordinanze contingibili e urgenti "di inagibilità, inabitabilità e sgombero" (una a carico della proprietà di -OMISSIS-, l'altra a carico della proprietà di -OMISSIS-), nelle quali si dava atto della domiciliazione nei predetti immobili di soggetti estranei ai proprietari e della situazione di estrema fatiscenza e pericolosità in cui versavano gli edifici in questione.

Soltanto in data 17 ottobre 2013, peraltro, vi era stata la prima "reazione" documentata di uno dei comproprietari interessati.

E' stata infatti allegata agli atti denuncia-querela per il reato di invasione arbitraria di terreni o edifici - da cui è scaturito un procedimento penale nei confronti di alcuni soggetti di nazionalità rumena -, depositata dinanzi ai Carabinieri del posto dal sig. -OMISSIS- (ovvero uno degli odierni ricorrenti), in cui il denunciante premetteva di avere avuto notizia nella stessa data della querela dell'introduzione abusiva di alcune persone nella sua proprietà, e che aveva abbandonato l'edificio "senza più farvi rientro" dal 4 gennaio 2010.

Peraltro, lo stesso querelante ammetteva in denuncia di avere avuto già in precedenza "notizie su altre occupazioni abusive dell'abitazione", ma di non avere effettuato controlli "per paura di ripercussioni".

Il documento contenente la suddetta denuncia-querela risulta decisivo, a parere del Collegio, nell'attestare contestualmente due circostanze:

- la situazione di degrado nata fin dal 2008 era perfettamente conosciuta dai proprietari coinvolti;

- tale situazione non era stata in alcun modo contrastata, almeno fino al 2013, da nessuno di loro.

Risultano dunque sussistenti, nel caso di specie, le condizioni in base alle quali la più autorevole giurisprudenza ha ritenuto integrata la violazione dei commi 1 e 2 dell'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006 anche da parte dei titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area "incriminata".

Invero, perfino nel caso in cui il soggetto ha un rapporto soltanto formale con il bene ove sono stati rinvenuti i rifiuti (situazione assimilabile parzialmente, e per eccesso, a quella dei ricorrenti, comproprietari di un cascinale semi-abbandonato), la Corte di Cassazione ha specificato che, per un verso, "le esigenze di tutela ambientale sottese alla norma citata rendono evidente che il riferimento a chi è titolare di diritti reali o personali di godimento va inteso in senso lato, essendo destinato a comprendere qualunque soggetto si trovi con l'area interessata in un rapporto, anche di mero fatto,

tale da consentirgli - e per ciò stesso imporgli - di esercitare una funzione di protezione e custodia finalizzata ad evitare che l'area medesima possa essere adibita a discarica abusiva di rifiuti nocivi per la salvaguardia dell'ambiente; per altro verso, il requisito della colpa postulato" dall'art. 192, comma 3 del d.lgs. n. 152 del 2016 "ben può consistere proprio nell'omissione degli accorgimenti e delle cautele che l'ordinaria diligenza suggerisce per realizzare un'efficace custodia e protezione dell'area, così impedendo che possano essere in essa indebitamente depositati rifiuti nocivi" (cfr. in termini, Corte di Cassazione a Sezioni Unite, sent. n. 14612 del 2020).

Nel caso in esame, la non ampiezza eccessiva della proprietà da proteggere, l'oggettiva presenza di varchi nel perimetro del cascinale da cui potere facilmente accedere alla proprietà, la conoscenza/consapevolezza protratta per anni (quanto meno dal 2008 al 2013) del deposito incontrollato di rifiuti da parte di estranei, senza che fosse esperita alcuna iniziativa volta a riprendere pieno possesso dell'edificio e/o ad impedire la protrazione dell'illecito abbandono di rifiuti, sono elementi provati e decisivi che vanno nel senso di una accertata colpevolezza, per omissione degli accorgimenti e delle cautele che l'ordinaria diligenza suggerisce per realizzare un'efficace custodia e protezione dell'area, dei comproprietari del cascinale.

D'altra parte, seppure sull'intera vicenda "pesa" anche l'inerzia delle autorità preposte a vario titolo ai controlli di legge (specie a seguito della denuncia di uno dei comproprietari sul finire dell'anno 2013), l'art. 192, comma 3 del d.lgs. n. 152 del 2006 è chiaro nell'imporre, in via solidale, le conseguenze ripristinatorie della condotta lesiva dell'ambiente anche al proprietario colpevole di inadeguata vigilanza sui beni interessati dall'abbandono dei rifiuti, a prescindere dal protrarsi nel tempo – magari in concorso con una condotta successivamente priva di profili di colpevolezza da parte dei proprietari – dell'accumulo dei rifiuti stessi.

Il ricorso deve dunque essere respinto, in connessione con l'accertata legittimità – in quanto non inficiata da irragionevolezza o travisamento dei presupposti di fatto – dell'ordinanza impugnata.

Le spese del giudizio possono essere in ogni caso compensate, in ragione della peculiarità e parziale novità del caso esaminato.

(Omissis)

