

Sull'obbligo del proprietario incolpevole di rimozione dei rifiuti abbandonati sul proprio terreno

Cons. Stato, Sez. V 15 marzo 2021, n. 2171 - Santoro, pres.; Ponte, est. - Anas S.p.A. (avv. Puoti) c. Comune di Rosarno (n.c.).

Sanità pubblica - Rifiuti - Obblighi di rimozione del proprietario per fatto illecito di ignoti.

In relazione ai soggetti passivi dell'ordine di rimozione di rifiuti previsto dall'art. 192, comma 3, d.lgs. n. 152 del 2006, va ribadito come lo stesso possa essere indirizzato anche nei confronti del proprietario dell'area, pur non essendo lo stesso l'autore materiale delle condotte di abbandono dei rifiuti. La norma in questione - qualora vi sia la concreta esposizione al pericolo che su un bene si realizzi una discarica abusiva di rifiuti anche per i fatti illeciti di soggetti ignoti - attribuisce rilevanza esimente alla diligenza del proprietario, che abbia fatto quanto risulti concretamente esigibile, e impone invece all'amministrazione di disporre le misure ivi previste nei confronti del proprietario che - per trascuratezza, superficialità o anche indifferenza o proprie difficoltà economiche - nulla abbia fatto e non abbia adottato alcuna cautela volta ad evitare che vi sia in concreto l'abbandono dei rifiuti.

(Omissis)

Rilevato in fatto che:

- la presente controversia ha ad oggetto l'appello proposto dall'Anas nei confronti della sentenza 564 del 2013 con cui il Tar Reggio Calabria ha respinto l'originario ricorso;
- quest'ultimo era stato proposto dalla stessa società avverso i seguenti provvedimenti;
- ordinanza n. 1 del 9 febbraio 2010, emessa dal Comune di Rosarno, in persona della Commissione Straordinaria pro tempore, contenente l'ordine di rimozione e sgombero di area rifiuti e conseguente bonifica e corretta custodia della strada, relativa alla strada – contrada Croce di Tronco – traversa sterrata di via Serricella, lungo rilevato autostradale ricadente nel foglio di mappa 25 in adiacenza alle particelle 202, 94, 253, nonché delle note prodromiche del 4 agosto 2009 prot. n. 15090 e del 29 ottobre 2010, prot. n. 19961;
- ordinanza n. 11075 del 21 giugno 2011, emessa dal Comune di Rosarno in persona del Sindaco pro tempore, contenente l'ordine di "... provvedere entro e non oltre 30 (trenta) al perfezionamento delle attività di pulizia e rimozione dei rifiuti e ad attivare ogni utile accorgimento per la corretta custodia della strada – Contrada Croce di tronco – traversa sterrata di via Serricella, lungo il rilevato autostradale ricadente nel foglio di mappa 25 in adiacenza alle particelle 202, 94, 253 etc. al fine di scongiurare il reiterarsi dell'abbandono di rifiuti" e del verbale Polizia Municipale di Rosarno prot. n. 2088 del 29 giugno 2011;
- con il presente appello la stessa Anas, nel ricostruire la fattispecie in fatto e in diritto, deduceva i seguenti motivi di appello;
- incompetenza del Sindaco;
- erroneità della sentenza con riferimento ai poteri sanzionatori del Sindaco, contraddittorietà ed eccesso di potere;
- violazione degli artt. 7 ss l. 241 del 1990.
- la parte appellata comunale non si costituiva in giudizio;
- alla pubblica udienza di smaltimento del 9 marzo 2021 la causa passava in decisione.

Considerato in diritto che:

- l'appello è infondato;
- le censure di appello si scontrano con gli orientamenti consolidati di questo Consiglio;
- in ordine al primo profilo, ai sensi dell'art. 192, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, rientra nella competenza del Sindaco la condanna agli adempimenti previsti per la bonifica del suolo da rifiuti abbandonati, trattandosi di norma speciale sopravvenuta all'art. 107, comma 5, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (cfr. ad es. Consiglio di Stato, sez. II, 19 ottobre 2020, n. 6294);
- in relazione ai soggetti passivi dell'ordine di rimozione di rifiuti previsto dall'art. 192, co. 3 cit., va ribadito come lo stesso possa essere indirizzato anche nei confronti del proprietario dell'area, pur non essendo lo stesso l'autore materiale delle condotte di abbandono dei rifiuti (cfr. ad es. Consiglio di Stato, sez. V, 2 agosto 2018, n. 4781 e 17 luglio 2014, n. 3786);
- la norma in questione - qualora vi sia la concreta esposizione al pericolo che su un bene si realizzi una discarica abusiva di rifiuti anche per i fatti illeciti di soggetti ignoti - attribuisce rilevanza esimente alla diligenza del proprietario, che abbia fatto quanto risulti concretamente esigibile, e impone invece all'amministrazione di disporre le misure ivi previste nei confronti del proprietario che - per trascuratezza, superficialità o anche indifferenza o proprie difficoltà economiche - nulla abbia fatto e non abbia adottato alcuna cautela volta ad evitare che vi sia in concreto l'abbandono dei rifiuti;



- nel caso di specie, dall'esame degli elementi con chiarezza indicati nelle ordinanze impugnate in prime cure, emergono sia il riferimento all'esercizio del predetto potere attribuito dall'art. 192 cit. (non solo richiamato in termini letterali e formali), sia la sussistenza dei relativi presupposti, oggettivi (presenza di rifiuti abbandonati) e soggettivi (titolarità in capo ad Anas);
- a quest'ultimo proposito, assumono rilievo ulteriore, in termini di responsabilità, i noti oneri di vigilanza, facenti capo all'ente titolare e gestore dei tratti di strada interessati, connessi alla pluralità di interessi pubblici rilevanti nel contesto interessato, relativi alla sicurezza della circolazione;
- a fronte di tali oneri di vigilanza, la imputata responsabilità va ben oltre la presunta ed invocata responsabilità per fatti altrui, venendo ad interessare direttamente – in termini di colpa per negligenza sulla vigilanza – il ruolo della società appellante;
- in proposito vanno pertanto condivise le considerazioni svolte dalla sentenza impugnata, laddove valorizza altresì il richiamo, parimenti contenuto nelle ordinanze in contestazione, alla previsione dell'art. 14 del codice della strada, a mente del quale *“gli enti proprietari delle strade, allo scopo di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione, provvedono: a) alla manutenzione, gestione e pulizia delle strade, delle loro pertinenze e arredo....Per le strade in concessione i poteri e i compiti dell'ente proprietario della strada previsti dal presente codice sono esercitati dal concessionario”*;
- tale norma integra una previsione normativa chiara nell'incentrare sul gestore del servizio stradale tutte le competenze relative alla corretta manutenzione, pulizia e gestione del tratto stradale, con le annesse pertinenze, potendo costituire pertanto il parametro normativo per l'individuazione del profilo della colpa ai fini dell'art. 192 cit.;
- infine, in tema di garanzia partecipativa nella specie, anche applicando gli orientamenti più rigorosi, la parte risulta essere stata tempestivamente avvisata della problematica alla fine confluita negli atti impugnati;
- in linea di diritto, la giurisprudenza ha ritenuto illegittimo il provvedimento con il quale il Sindaco ordina al legale rappresentante di una società di rimuovere e smaltire i rifiuti abbandonati su un terreno di proprietà della stessa e di procedere al ripristino dello stato dei luoghi mediante bonifica degli stessi, ma senza la preventiva comunicazione di avvio del procedimento, finalizzata alla instaurazione del contraddittorio con la parte interessata (cfr. ad es. Consiglio di Stato, sez. IV, 1 aprile 2016, n. 1301);
- nel caso di specie, dall'analisi della documentazione versata in atti emerge il tempestivo coinvolgimento della società, evidenziato dagli stessi provvedimenti impugnati (cfr. in specie ordinanza n. 1 del 2010), la quale risultava ben edotta sia della situazione che delle contestazioni mosse dagli organi comunali (cfr. note 3 settembre 2009 prot 32861, 7 settembre 2009 prot 16353 e 29 dicembre 2009 prot 23635);
- alla luce delle considerazioni che precedono l'appello è infondato;
- nulla va disposto per le spese in assenza della costituzione di parte appellata.

(Omissis)