

Sui limiti alla responsabilità oggettiva del proprietario di un fondo per abbandono di rifiuti

T.A.R. Campania - Napoli, Sez.V 30 settembre 2021, n. 6125 - Abbruzzese, pres.; Maffei, est. - Città Metropolitana di Napoli (avv. Viviani) c. Comune di Frattamaggiore (n.c.).

Sanità pubblica - Rifiuti - Abbandono - Recinzione del fondo - Assenza - Responsabilità del proprietario - Esclusione.

La fattispecie di illecito ambientale disciplinata dall'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006 è improntata a criteri di rigorosa tipicità, di talché non può residuare spazio alcuno per una responsabilità oggettiva o «di posizione» del titolare del diritto dominicale, come tale non ammessa dal diritto nazionale e da quello europeo. L'obbligo di diligenza gravante sul proprietario di un fondo va sempre valutato secondo criteri di ragionevole esigibilità, con la conseguenza che va esclusa la responsabilità per colpa anche quando sarebbe stato possibile evitare il fatto solo sopportando un sacrificio obiettivamente sproporzionato. In tale ottica, la mancata recinzione del fondo, con effetto contenitivo dubitabile, atteso che non sempre la presenza di una recinzione è di ostacolo allo sversamento dei rifiuti, non può comunque costituire di per sé prova della colpevolezza del proprietario, rappresentando la recinzione una facoltà e non un obbligo.

(Omissis)

1.- L'ente ricorrente ha impugnato l'ordinanza con cui il Sindaco del Comune di Frattaminore gli ha ingiunto il diserbamento, la rimozione e lo smaltimento dei rifiuti abbandonati ex art. 192 d.lgs. n. 152/2006, rinvenuti sul fondo di proprietà di esso ricorrente sito alla III traversa A. Moro località Voltacarozza, individuato al foglio 8 p.lle 1125 e 1126 (ex sub 36).

Avverso l'atto impugnato sono state dedotte le censure così rubricate:

I. Violazione dell'art 192 del D.lgs. 152/2006. Difetto di istruttoria. Eccesso di potere.

II. Violazione dell'art 192 D.lgs. 152/2006. Carenza di legittimazione passiva

Il resistente Comune, sebbene ritualmente intimato, non si è costituito in giudizio.

Alla camera di consiglio del 28 settembre 2021 la causa è stata trattenuta in decisione, previo avviso alle parti di una sua possibile definizione in forma semplificata.

2.- In via preliminare, il Collegio dà atto che la presente controversia può essere definita in forma semplificata, ex art. 60 c.p.a., stante l'integrità del contraddittorio, l'avvenuta esaustiva trattazione delle tematiche oggetto di giudizio, nonché la mancata enunciazione di osservazioni oppostive delle parti nei propri scritti.

3.- Nel merito, preso atto della parziale esecuzione dell'ordinanza in ordine all'ingiunta attività di diserbamento (vedi nota depositata del 9 luglio 2021), il gravame è fondato, assumendo portata decisiva ed assorbente la prima delle articolate censure con cui la parte ricorrente ha sostanzialmente dedotto la violazione dell'art. 192 del d. lgs. n. 152/2006 su richiamato, per insussistenza dei presupposti di legge.

Il Collegio al riguardo condivide la giurisprudenza (cfr., ex pluris, T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, n. 1764 del 2018) secondo cui dalla disposizione in esame emerge che:

alla rimozione dei rifiuti è tenuto il responsabile dell'abbandono o del deposito dei rifiuti;

in via solidale è tenuto il proprietario o chi abbia a qualunque titolo la disponibilità del suolo ove i rifiuti insistono, ove ad esso sia imputabile l'abbandono degli stessi a titolo di dolo o colpa;

non è configurabile una responsabilità oggettiva a carico del proprietario o di coloro che a qualunque titolo abbiano la disponibilità dell'area interessata dall'abbandono dei rifiuti, con conseguente esclusione della natura di obbligazione meramente propter rem dell'obbligo di ripristino del fondo a carico del titolare di un diritto di godimento sul bene (T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, 6 agosto 2018, n. 1676; T.A.R. Calabria - Reggio Calabria, 27 febbraio 2018, n. 89; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. III, 4 ottobre 2017, n. 1569; Cons. St., sez. IV, 25 luglio 2017, n. 3672; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 18 settembre 2017, n. 2190); in particolare, la fattispecie di illecito ambientale disciplinata dall'art. 192 del d. lgs. n. 152 del 2006 è improntata a criteri di rigorosa tipicità, di talché non può residuare spazio alcuno per una responsabilità oggettiva o "di posizione" del titolare del diritto dominicale, come tale non ammessa dal diritto nazionale e da quello europeo (cfr. T.A.R. Calabria, CZ, sez. I, 20 giugno 2019, n. 1235).

La giurisprudenza ha altresì condivisibilmente ritenuto che l'obbligo di diligenza gravante sul proprietario di un fondo va sempre valutato secondo criteri di ragionevole esigibilità, "con la conseguenza che va esclusa la responsabilità per colpa anche quando sarebbe stato possibile evitare il fatto solo sopportando un sacrificio obiettivamente sproporzionato. In tale ottica, la mancata recinzione del fondo, con effetto contenitivo dubitabile, atteso che non sempre la presenza di una recinzione è di ostacolo allo sversamento dei rifiuti, non può comunque costituire di per sé prova della colpevolezza del proprietario, rappresentando la recinzione una facoltà e non un obbligo" (v. Cons. Stato, sez. V, n. 4504 del 2015 e Cons.

Stato, sez. IV, n. 5911 del 2017; Cons. Stato, sez. V, 22 febbraio 2016, n. 705, e da ultimo Cons. Stato, parere n. 1192 del 15 giugno 2020).

Alla stregua dei superiori principi, il provvedimento impugnato non resiste alla censura in esame, essendo stato l'ente ricorrente individuato quale destinatario degli obblighi di rimozione e di smaltimento in ragione esclusivamente della sua posizione dominicale, ovvero sia in quanto proprietario dell'area di ritrovamento dei rifiuti interessata dal constatato abusivo sversamento, senza che siano stati specificamente accertati profili di responsabilità a titolo di dolo o di colpa in capo all'ente ricorrente.

Infatti, l'ordinanza censurata si limita a dare atto esclusivamente della situazione proprietaria del fondo in questione e, quindi, ad individuare, in forza delle sole risultanze dominicali, il soggetto tenuto a predisporre le attività necessarie per la caratterizzazione e rimozione dei rifiuti abbandonati.

Tale supporto motivazionale riflette, dunque, un palese difetto istruttorio, tale da confliggere con il più volte ribadito orientamento giurisprudenziale secondo cui, in tema di inquinamento, il proprietario di un terreno risponde della bonifica del suolo di sua proprietà, dovendo anch'egli effettuarla solidalmente con colui che ha concretamente determinato il danno, pur se affittuario, a titolo di dolo, laddove abbia celato i rifiuti, ovvero a titolo di colpa, nell'ipotesi in cui l'amministrazione abbia accertato la mancata adozione delle cautele volte a custodire adeguatamente la proprietà. In altri termini, il Comune è tenuto ad accertare l'elemento soggettivo (dolo o colpa) in capo al proprietario non responsabile dello sversamento di rifiuti, non potendosi ritenere sufficiente, ai fini di tale accertamento, l'omessa recinzione del suolo inquinato, non costituendo tale omissione ex se un indice di negligenza nella vigilanza sul fondo da parte del proprietario (cfr.: Consiglio di Stato, sez. IV, 15/04/2021, n. 3102; Consiglio di Stato, sez. IV, 03/12/2020, n. 7657).

Dall'accoglimento delle superiori dirimenti censure discende la fondatezza del ricorso con il conseguente assorbimento delle censure non esaminate.

4.- Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Napoli (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato; condanna la parte resistente al pagamento nei confronti della ricorrente Città Metropolitana delle spese del presente giudizio, che liquida complessivamente e forfettariamente in euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre oneri accessori, se dovuti.

(Omissis)