

Illegittimità di un'ordinanza di rimozione e smaltimento o recupero rifiuti speciali non pericolosi di varia natura per mancato accertamento della responsabilità (a titolo di colpa o di dolo) del proprietario del fondo

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. III 22 novembre 2021, n. 3189 - Quiligotti, pres.; Salone, est. - (Omissis) (avv. Turturici) c. Comune di Sciacca (avv. Bellia).

Sanità pubblica - Ordinanza di rimozione e smaltimento o recupero rifiuti speciali non pericolosi di varia natura - Mancato accertamento della responsabilità (a titolo di colpa o di dolo) del proprietario del fondo.

(Omissis)

FATTO

A. – Con il ricorso introduttivo la parte ricorrente ha impugnato l'ordinanza n. -OMISSIS-notificata in pari data, con cui il Sindaco del Comune di Sciacca le ha ingiunto di provvedere, quale proprietaria del terreno, alla rimozione e smaltimento o recupero di tutti i rifiuti speciali non pericolosi di varia natura sparsi direttamente sul suolo ed individuati nell'area sita in Sciacca -OMISSIS-in catasto al f.m.-OMISSIS-, ripristinando lo stato dei luoghi.

Avverso la gravata ordinanza i ricorrenti deducono l'articolata censura di:

“VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL COMBINATO DISPOSTO DELL'ART.50, COMMA 5, D.LGS. 18-08-2000 n.267 E SUCCESSIVE MODIFICHE ED INTEGRAZIONI E DELL'ART.192, COMMA 3, D.LGS. 03-04-2006 N.152 - ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DEL DIFETTO DI ISTRUTTORIA, CARENZA DI MOTIVAZIONE, SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA, CONTRADDITTORIETA' CON PRECEDENTI MANIFESTAZIONI DI VOLONTA' DELL'AMMINISTRAZIONE, ILLOGICITA' ED INGIUSTIZIA MANIFESTA”, in quanto non sussistono i presupposti per l'adozione dell'ordinanza contingibile e urgente, non emergendo dalla motivazione dell'atto una situazione di pericolo concreto, attuale e imminente per la salute pubblica; né è stato svolto alcun contraddittorio ai fini dell'accertamento della responsabilità in capo ai proprietari dell'area.

Ha, quindi, chiesto l'annullamento del provvedimento impugnato, con il favore delle spese.

B. – Si è costituito in giudizio il Comune di Sciacca, chiedendo il rigetto del ricorso e della contestuale istanza cautelare.

C. – Con ordinanza n. -OMISSIS-l'istanza cautelare è stata accolta con conseguente sospensione degli effetti dell'ordinanza sindacale impugnata, fissando la data dell'udienza di discussione.

D. – All'udienza pubblica del giorno 9 novembre 2021, previo deposito di memoria *ex art. 73, c.p.a.*, il ricorso è stato posto in decisione.

DIRITTO

A. – Ritiene il Collegio di confermare la delibazione assunta in fase cautelare, atteso che il ricorso è fondato.

A.1. – È fondata, in particolare, l'articolata doglianza mossa con il ricorso avverso l'ordinanza sindacale, con particolare riferimento alla dedotta violazione dell'art. 192, co. 3, del d. lgs. n. 152/2006.

Deve preliminarmente essere chiarito all'interno di quale cornice normativa sono stati adottati dal Sindaco i provvedimenti impugnati, ai fini della qualificazione dell'ordinanza contestata.

Osserva il Collegio che, sebbene nella ordinanza si faccia dichiaratamente uso del potere extra ordinem di cui all'art. 50 del d. lgs. n. 267/2000, sostanzialmente il Sindaco ha esercitato il potere disciplinato dall'art. 192, co. 3, del d. lgs. n.152/2006, pure espressamente richiamato nel corpo dell'atto, ordinando alla ricorrente, in qualità di proprietaria dell'area, di eliminare i rifiuti presenti nel sito.

Il richiamo all'art. 50 – senza la contestuale indicazione, in concreto, del presupposto dell'urgenza di cui al comma 5 dello stesso art. 50, avuto particolare riguardo all'esistenza di emergenze igienico-sanitarie o di situazioni di grave incuria o degrado ambientale da fronteggiare senza dilazione – conferma invece l'impossibilità di ritenere che l'ordinanza possa essere qualificata come “contingibile e urgente”.

Ciò premesso, è fondata la dedotta violazione dell'art. 192, co. 3, del d. lgs. n. 152/2006, con particolare riguardo al difetto di istruttoria e di motivazione in relazione alla sussistenza dell'elemento soggettivo.

La disposizione applicata stabilisce che *“1. L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati.*

2. È altresì vietata l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee.

3. Fatta salva l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è

tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate”.

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, la condanna del proprietario del suolo agli adempimenti previsti dall'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006 necessita di un serio accertamento della sua responsabilità (a titolo di colpa o di dolo), da effettuarsi in contraddittorio.

È stato, in particolare, osservato che “...sono illegittimi gli ordini di smaltimento dei rifiuti indiscriminatamente rivolti al proprietario di un fondo in ragione di tale sua mera qualità ed in mancanza di adeguata dimostrazione da parte dell'amministrazione procedente, sulla base di un'istruttoria completa e di un'esauriente motivazione.

Sotto questo profilo è stato infatti ripetutamente affermato che la disciplina contenuta nel predetto art. 192 del 2006 è improntata ad una rigorosa tipicità dell'illecito ambientale, non residuando al riguardo alcuno spazio per una responsabilità oggettiva, posto che per essere ritenuti responsabili della violazione dalla quale è scaturito l'abbandono illecito di rifiuti occorre quantomeno la colpa, e che tale regola di imputabilità a titolo di dolo o colpa non ammette eccezioni, anche in relazione - per l'appunto - ad un'eventuale responsabilità solidale del proprietario dell'area (così, ex plurimis, Cons. Stato, Sez. V, 19 marzo 2009 n. 1612 e 25 agosto 2008 n. 4061).

A ben vedere la giurisprudenza è pervenuta a tale conclusione nel rilievo che il dovere di diligenza che fa carico al titolare del fondo non può arrivare al punto di richiedere una costante vigilanza, da esercitarsi giorno e notte, al fine di impedire ad estranei di penetrare nell'area e di abbandonarvi i rifiuti: la richiesta di un impegno di tale entità - infatti - travalicherebbe oltremodo gli ordinari canoni della diligenza media che è alla base della stessa nozione di colpa (cfr., ex plurimis, : Cons. Stato, Sez. V, 8 marzo 2005, n. 935); e in tale situazione, quindi, e senza che sia stata comprovata la sussistenza di un nesso causale tra la condotta del proprietario e l'abusiva immissione di rifiuti nell'ambiente, un concreto obbligo per i proprietari sarebbe inesigibile proprio in quanto riconducibile - si ribadisce - ad una responsabilità oggettiva non contemplata dalla legge (cfr. ibidem)...” (Consiglio di Stato, Sez. II, 13 giugno 2019, n. 3966; nello stesso senso, Sez. IV, 7 giugno 2018 n. 3430; Sez. V, 9 maggio 2018 n. 2786; T.A.R. Campania Napoli Sez. V, 5 giugno 2019, n. 3042; 18 gennaio 2019, n. 272; 15 gennaio 2019, n. 211; T.A.R. Abruzzo, Sez. I, 17 gennaio 2019, n. 47).

Applicando i su esposti principi al caso di specie, osserva il Collegio che il Comune non ha proceduto a un accertamento, in contraddittorio, della responsabilità diretta della ricorrente in ordine alla condotta di illecito riversamento dei rifiuti né della partecipazione, quantomeno a titolo di colpa, a un illecito ambientale realizzato da terze persone.

Ed invero, nel provvedimento impugnato, il Sindaco ha ordinato alla società ricorrente di rimuovere i rifiuti presenti sul suolo, facendo leva sulla sua mera qualità di proprietaria dei fondi interessati, senza motivare sulla sua partecipazione diretta o indiretta all'illecito ambientale ovvero sulla inosservanza delle cautele volte a impedire, secondo diligenza, il riversamento dei rifiuti a opera di terzi. E d'altronde profili di responsabilità soggettiva dei ricorrenti non sembrano emergere neppure dall'istruttoria prodromica all'adozione del provvedimento, se è vero che dal verbale di sopralluogo redatto il 29.10.2020 dai militari della Guardia di Finanza e dai tecnici dell'A.R.P.A. Sicilia emerge che i rifiuti rilevati erano “sparsi unicamente lungo la strada privata che costeggia il vallone -OMISSIS- e che i terreni adiacenti, di cui alle particelle -OMISSIS-non risultano in alcun modo interessati dallo sversamento di alcun tipo di rifiuto. Si precisa che i rifiuti risultano interessare la particella-OMISSIS-esclusivamente per la parte che costeggia il predetto vallone -OMISSIS- (versante Sud della particella stessa) e che non vi è traccia di rifiuti di alcun genere per la porzione Ovest della predetta particella, che serve di accesso ad un immobile ivi insistente”. In altri termini i rifiuti sono concentrati per lo più sulla strada privata adiacente ai terreni stessi, che serve diversi poderi e risulta accessibile a un numero indeterminato di soggetti (cfr. perizia tecnica giurata a firma dell'Ing. -OMISSIS-del 26-03-2021), sul cui transito è impensabile e inesigibile una attività di costante e perenne controllo e monitoraggio a opera del proprietario del fondo. Inoltre, la particella -OMISSIS- non risulta recintata ed è quindi materialmente accessibile da parte dei proprietari dei fondi limitrofi nonché di terze persone, le quali potrebbero avere riversato i rifiuti in oggetto senza colpa alcuna del proprietario dell'area.

B. – Conclusivamente, il ricorso, in quanto fondato, deve essere accolto, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

C. – Le spese del giudizio, ai sensi degli artt. 26 cod. proc. amm. e 91 cod. proc. civ., seguono la soccombenza e si liquidano, ai sensi del d.m. n. 55/2014, nella misura quantificata in dispositivo, tenuto conto del valore indeterminabile della controversia, della media complessità delle questioni giuridiche affrontate, avendo riguardo ai minimi tariffari in ragione della concreta attività difensiva svolta, limitata alla fase studio e alla fase introduttiva; non si procede alla liquidazione delle fasi istruttoria/trattazione e decisionale, tenuto conto dell'incidenza della fase cautelare.

(Omissis)