

Ordine di provvedere alla rimozione di rifiuti giacenti su una via vicinale

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 15 dicembre 2021, n. 8007 - Abbruzzese, pres.; Di Vita, est. - Petrella (avv.ti Medici, La Marca) c. Comune di Maddaloni (n.c.).

Ambiente - Ordine di provvedere alla rimozione dei rifiuti giacenti su una via vicinale, di procedere alla caratterizzazione dei rifiuti rinvenuti ed al conferimento in discarica/piattaforma autorizzata.

(Omissis)

Premesso che:

- con ricorso inviato per la notifica il 12.10.2021 e depositato il 9.11.2021 è impugnata l'ordinanza n. 16342 del 13.6.2021 emessa dal Comune di Maddaloni e notificata il 13.7.2021 con cui è stato ordinato alla ricorrente, in qualità di proprietaria del fondo riportato al Foglio 23, p.lle 9 e 5245 e di parte della prospiciente strada vicinale di via Ponte Tavano, di provvedere *ad horas* e, comunque, non oltre 30 giorni: I) alla rimozione dei rifiuti giacenti sulla predetta strada vicinale, per la metà della carreggiata confinante con il fondo di proprietà, con caratterizzazione e conferimento in discarica/piattaforma autorizzata; II) alla rimozione delle parti pericolanti del fabbricato di proprietà rurale e di metterlo in sicurezza, nominando un tecnico abilitato per l'esecuzione dei lavori;
- la ricorrente premette di aver già proposto pregresso ricorso R.G. n. 4076/2020 avverso l'ordinanza n. 13993 del 17.6.2020 con cui il Comune ordinava di provvedere alla rimozione dei rifiuti giacenti sulla via vicinale Ponte Tavano (per la metà della carreggiata confinante con il fondo di proprietà) che veniva accolto da questo T.A.R. con sentenza n. 5369/2020 in relazione alla dedotta violazione dell'art. 7 della L. n. 241/1990;
- successivamente, l'amministrazione provvedeva all'adempimento, affermando che la strada Ponte Tavano è interpodereale privata senza alcun interesse pubblico, per cui la relativa manutenzione e pulizia graverebbe sui proprietari dei fondi prospicienti; l'ente aggiungeva che sulla parte di carreggiata di proprietà della istante vi erano diverse tipologie di rifiuti abbandonati e, non essendo possibile identificare gli autori dello sversamento, ravvisava una condotta colposa della proprietaria per la mancata vigilanza atta ad impedire l'accesso incontrollato;
- all'esito delle deduzioni rese dall'istante, l'ente locale adottava il provvedimento impugnato nel presente giudizio;
- parte ricorrente affida il ricorso ai profili di illegittimità di seguito riportati: violazione dell'art. 192, comma 3, del Codice dell'Ambiente, eccesso di potere, difetto di istruttoria e di motivazione, ingiustizia manifesta, erroneità dei presupposti, travisamento dei fatti, violazione del D.Lgs. n. 267/2000, omessa comunicazione di avvio del procedimento, carenza dei presupposti;
- non si è costituito il Comune, seppure ritualmente evocato in giudizio;
- alla camera di consiglio del 30.11.2021, fissata per la trattazione della domanda cautelare, il Tribunale si è riservato di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata ai sensi degli artt. 60 e 74 c.p.a., essendo integro il contraddittorio, completa l'istruttoria e sussistendo i presupposti di legge;

Considerato che il ricorso è fondato in parte per le ragioni di seguito illustrate:

- coglie nel segno la censura che attiene alla violazione dell'art. 192 del Codice dell'Ambiente (rubricata "*Divieto di abbandono*") il quale, al comma 1, prevede quanto segue: "*L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati*" e al successivo comma 3 che "... *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*";
- in virtù di tale prescrizione, secondo consolidata giurisprudenza fatta propria anche da questo Tribunale (cfr., da ultimo, T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, n. 533/2021), l'obbligo di rimozione grava in via principale sull'inquinatore e, in solido, sul proprietario del terreno e sui titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, qualora a costoro sia imputabile una condotta dolosa o colposa, da accertarsi previo contraddittorio, secondo il principio di matrice eurounitaria in materia ambientale per cui "chi inquina paga";
- più in dettaglio, ai sensi dell'art. 192 del D. Lgs. n. 152/2006, il proprietario o titolare di altro diritto di godimento sul bene risponde della bonifica del suolo, in solido con colui che ha concretamente determinato il danno, non a titolo di responsabilità oggettiva ma soltanto ove sia responsabile quanto meno a titolo di colpa, anche omissiva, per non aver approntato l'adozione delle cautele volte a custodire adeguatamente la proprietà, occorrendo la dimostrazione del dolo (espressa volontà o assenso agevolativo del proprietario in concorso nel reato) o della colpa attiva (imprudenza, negligenza, imperizia) ovvero omissiva (ad esempio, per mancata denuncia alle autorità del fatto) per aver tollerato l'illecito;



- per accertare la rimproverabilità della condotta occorre, d'altra parte, che gli organi preposti al controllo svolgano approfonditi accertamenti in contraddittorio con i soggetti interessati di talché, in mancanza, non possono porsi incombenti a carico dei proprietari o titolari di diritti di godimento delle aree (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 3786/2014; T.A.R. Campania, Sez. V, n. 5783/2018; T.A.R. Puglia, Bari, n. 287/2017), posto che *"deve escludersi la natura di obbligazione propter rem dell'obbligo di ripristino del fondo a carico del titolare di un diritto di godimento sul bene; per regola generale non è quindi configurabile una sorta di responsabilità oggettiva facente capo al proprietario o al possessore dell'immobile in ragione di tale sola qualità"* (T.A.R. Liguria, n. 1110/2016);
- applicando le superiori coordinate ermeneutiche al caso in esame, emerge l'illegittimità dell'avversata azione amministrativa atteso che la ricorrente, allo stato, non risulta presentare alcuna delle condizioni rilevanti ai fini dell'applicazione dell'art. 192 del D. Lgs. 152/2006, con specifico riferimento al difetto di legittimazione passiva, non essendo comprovato il titolo in forza del quale la stessa sarebbe tenuta alla rimozione dei rifiuti;
- ed invero, anche aderendo all'ermeneutica sottesa all'impugnato provvedimento, secondo cui la strada interessata dallo sversamento di rifiuti (tratto di via Ponte Tavano compreso tra via Pioppolungo e via Lamia) è una strada vicinale di accesso ai fondi sterrata, priva di illuminazione e di sottoservizi, trova applicazione l'indirizzo giurisprudenziale, secondo cui *"il dovere di diligenza che fa carico al titolare del fondo, non può arrivare al punto di richiedere un costante vigilanza, da esercitarsi giorno e notte, per impedire ad estranei di invadere l'area e, per quanto riguarda la fattispecie regolata dall'art. 14, comma 3, del D.L. vo n. 22 del 1997 (ora art. 192 del D.L. vo n. 152 del 2006) di abbandonarvi rifiuti. La richiesta di un impegno di tale entità travalicherebbe oltremodo gli ordinari canoni della diligenza media (e del buon padre di famiglia) che è alla base della nozione di colpa, (Cfr., ex plurimis: C. di S., Sez. V, 8.3.2005, n. 935; T.A.R. Campania, Sez. V, 5.8.2008, n. 9795; T.A.R. Campania, sez. V 3/03/2014 n. 1294 cit.). Ne deriva che, in tale situazione, e senza che sia stato comprovato l'esistenza di un nesso causale tra la condotta del proprietario e l'abusiva immissione di rifiuti nell'ambiente, un concreto obbligo di garanzia a carico dei ricorrenti, per la mera qualità di proprietari, sarebbe inesigibile, in quanto riconducibile ad una responsabilità oggettiva che, però, esula anche dal dovere di custodia di cui all'art. 2051 cod. civ., il quale consente sempre la prova liberatoria in presenza di caso fortuito (da intendersi in senso ampio, comprensiva anche del fatto del terzo e della colpa esclusiva del danneggiato"* (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, n. 3042/2019);
- peraltro, la ragione esplicitata nel provvedimento a sostegno della presunta omissione colposa della istante (mancata apposizione di un cancello e/o sbarra sul tratto di strada, al fine di impedire l'accesso ad estranei) collide con le documentate deduzioni di parte ricorrente, secondo cui: I) sul tratto stradale in questione insistono abitazioni private, stabilimenti, fondi privati, aziende agricole, per cui non si potrebbe impedire l'accesso da parte dei proprietari e/o di altri soggetti che hanno interesse ad accedere ai predetti fondi; II) via Ponte Tavano non è asservita all'utilizzo da parte dei soli proprietari dei terreni frontisti, fungendo, per l'intera collettività di Maddaloni, da collegamento di strade comunali, segnatamente tra via Lamia e via Pioppolungo, pertanto si sarebbe costituita una servitù di uso pubblico (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, n. 373/2004: *"ai fini dell'esistenza di una servitù pubblica di passaggio, devono sussistere i requisiti del passaggio, esercitato iure servitutis publicae da una collettività di persone qualificate dall'appartenenza ad una comunità territoriale, della concreta idoneità della strada a soddisfare esigenze di generale interesse, anche per il collegamento con la pubblica via, e il titolo valido a sorreggere l'affermazione del diritto di uso pubblico, che può identificarsi anche nella protrazione dell'uso stesso da tempo immemorabile"*);
- va quindi rilevata l'illegittimità del provvedimento *in parte qua* - cioè limitatamente all'ordine di provvedere alla rimozione dei rifiuti e al conferimento in discarica/piattaforma autorizzata, con trasmissione di copia dei formulari identificativi dei rifiuti - per violazione dell'art. 192 del Codice dell'Ambiente e per difetto di istruttoria in ordine alla riconducibilità degli sversamenti a comportamenti anche solo colposi della ricorrente;
- Ritenuto, viceversa, che va rigettata la domanda impugnatoria proposta avverso l'ordine di rimozione delle parti pericolanti del fabbricato rurale di proprietà della ricorrente (*"rudere in stato di assoluto abbandono"*; cfr. provvedimento impugnato) e di messa in sicurezza, atteso che:
 - nel caso di ricorso allo strumento dell'ordinanza contingibile urgente, l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento si giustifica per l'urgenza qualificata che, nel caso in esame, è di tutta evidenza, visto che l'amministrazione ha ordinato la rimozione di *"parti pericolanti del fabbricato rurale di proprietà"*, dando quindi atto della ricorrenza di particolari esigenze di celerità del procedimento che consentono di prescindere dalla formalità procedimentale di cui all'art. 7, comma 1, della L. n. 241/1990;
 - in assenza di documentate deduzioni attoree, l'adozione dell'impugnata ordinanza, *in parte qua*, deve peraltro ritenersi giustificata sotto il profilo sia della sussistenza dei presupposti del pericolo e dell'urgenza, sia della completezza della motivazione, sia della ordinaria ragionevolezza;
- Ritenuto che:
 - alla luce delle svolte considerazioni, il ricorso merita parziale accoglimento nella parte in cui si ordina la rimozione dei rifiuti ed il conferimento in discarica/piattaforma autorizzata, con trasmissione di copia dei formulari identificativi dei rifiuti, mentre va rigettato per il resto;
 - l'accoglimento parziale giustifica l'irripetibilità delle spese di giudizio (attesa la mancata costituzione in giudizio



dell'ente locale), ivi compreso il contributo unificato che resta a carico della parte ricorrente.

(Omissis)