

Sulla responsabilità per abbandono di rifiuti

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. I 9 settembre 2022, n. 2528 - Veneziano, pres.; Pignataro, est. - (Omissis) (avv. Campisi) c. Comune di Gela (avv. Scepi).

Sanità pubblica - Rifiuti - Abbandono e responsabilità - Ordinanza di rimozione rifiuti.

L'art. 192, d.lgs. n. 152/06 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)

FATTO

I ricorrenti in epigrafe in qualità di proprietari del lotto di terreno sito in Gela, -OMISSIS-, identificato in catasto al foglio n. 145, part. n. 96, con atto in riassunzione – notificato il 26 aprile 2021 e depositato il 26 maggio seguente, a seguito della sentenza dichiarativa del difetto di giurisdizione da parte del Tribunale di Gela, Sezione Lavoro n. 20/2021 del 26 gennaio 2021 - hanno chiesto l'annullamento dell'Ordinanza dirigenziale n. -OMISSIS- del 24 settembre 2020, notificata il 2.10.2020, con cui veniva loro ingiunta, a norma dell'art. 192 del D. Lgs. n. 152/2006, la rimozione dei rifiuti insistenti sul predetto terreno.

Ne deducono l'illegittimità:

- per omessa comunicazione di avvio del procedimento amministrativo ex art. 7 della L. n. 241/1990;
- perché emessa nei confronti soltanto di alcuni dei proprietari del terreno in catasto a foglio n. 145-p.lla n. 96 (depositano visura catastale del 25 maggio 2021), e per omesso accertamento della imputabilità al proprietario del terreno della condotta sanzionata (abbandono di rifiuti sul suolo privato) ex art. 192, del T.U. Ambiente.

Sotto tale profilo precisano di avere recintato e chiuso il proprio suolo, successivamente dominio di atti vandalici, non potendosi ritenere operanti, in tale materia, le disposizioni di cui all'art. 2051, c.c..

Il Comune di Gela si costituito in giudizio il 3 giugno 2021, con memoria, eccependo, preliminarmente, l'inammissibilità del gravame perché la domanda di "annullamento" non era stata proposta innanzi al G.O.; nel merito, controdeducendo che con la precedente ordinanza sindacale n. 395 del 15 maggio 2020 (richiamata *per relationem* e con la quale era stato ordinato "a tutti i proprietari di aree site nel perimetro urbano di curare e porre in essere, entro e non oltre il termine di 30 gg. dall'avviso dell'ordinanza, tutti gli adempimenti atti alla pulizia, rimozione di rifiuti, di erbe e sterpaglie e successivo conferimento di discarica autorizzata al fine di assicurare decoro, igiene e sicurezza pubblica, nel rispetto dell'art. 82 del R.E.C. nonché dell'art. 192 del D.lgs. 152/06") era stato dato l'avviso di avvio del procedimento di cui, in ogni caso, la concreta situazione di emergenza avrebbe giustificato l'omissione.

Con successiva memoria del 29 aprile 2022, il Comune resistente ha ribadito le difese proposte.

Con ordinanza collegiale n.-OMISSIS-del 10 giugno 2021, la domanda cautelare incidentale proposta da parte ricorrente è stata accolta.

All'udienza pubblica del 9 giugno 2022, su conforme richiesta delle parti presenti, la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso, all'approfondimento proprio della fase di merito, appare infondato e ciò consente al Collegio di prescindere dallo scrutinio delle eccezioni preliminari sollevate dal Comune resistente.

Giova ricordare che l'art. 192 ("Divieto di abbandono") del D.Lgs. n. 152 del 2006 recita:

"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 della 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".



Al Collegio sono noti i consolidati principi espressi dalla giurisprudenza in materia, per cui, ai sensi dell'art. 192 del D. Lgs. n. 152 del 2006, il proprietario risponde della bonifica del suolo di sua proprietà, in solido con colui che ha concretamente determinato il danno, non a titolo di responsabilità oggettiva ma soltanto ove 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 (mancata denuncia alle autorità del fatto) per aver tollerato l'illecito (*ex plurimis*, Consiglio di Stato Sez. V n. 2171 del 15 marzo 2021; Consiglio di Stato sez. V, 8 luglio 2019, n.4781; id. sez. V, 28 maggio 2019, n. 3518; Id., sez. IV, 7 giugno 2018, n. 3430; Id.12 aprile 2018, n. 2195; Id.25 luglio 2017, n. 3672; Id., sez. V, 8 marzo 2017, n. 1089).

La norma in questione quindi 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.

Secondo un recente indirizzo "*il proprietario che volontariamente tiene una condotta incompatibile con i doveri di vigilanza, controllo e verifica dello stato in cui versano i propri beni, non può esimersi da responsabilità ... (poiché essa è ravvisabile anche) ... nell'omissione di quei doverosi controlli che - soli - potrebbero distogliere o impedire terzi soggetti dal compiere le condotte sanzionate dalla norma, tra cui quelle di deposito incontrollato e di abbandono*" (cfr. Cons. di Stato, IV, n. 239/2021).

Alla luce di tali premesse ermeneutiche, nel caso di specie, si osserva che, quanto alla lamentata mancanza di comunicazione di avvio del procedimento, contrariamente a quanto affermato in ricorso, il Comune resistente ha affermato che i ricorrenti ne erano già venuti a conoscenza in quanti già destinatari della precedente ordinanza sindacale n. 395 del 15 maggio 2020 richiamata nella successiva oggetto di impugnazione *per relationem* al fine di intendersi ivi integralmente trascritta: tale argomento difensivo non è stato contestato in giudizio dai ricorrenti e da ciò può presumersi che questi ultimi, seppure consapevoli dei presupposti di fatto e di diritto posti a fondamento dell'ordine loro rivolto, hanno deciso di non partecipare attivamente al procedimento fornendo utili elementi al Comune atti ad escludere il loro coinvolgimento, a qualsiasi titolo, nell'abbandono e nel deposito incontrollati di rifiuti sul suolo di proprietà.

Allo stesso modo, i ricorrenti non hanno prodotto nel presente giudizio alcuna prova al fine di dimostrare di essersi concretamente attivati per impedire il deposito dei rifiuti da parte degli asseriti terzi ignoti.

Ne consegue l'infondatezza della relativa doglianza, per insufficienza di concreti elementi probatori.

Per il resto, il Collegio osserva che l'ordine è stato rivolto ai proprietari catastali del terreno: tale legittimazione passiva non è contestata dai ricorrenti che si sono limitati soltanto a dedurre l'esistenza di altri proprietari ai quali non sarebbe stato rivolto l'ordine di rimozione di che trattasi.

Rilevato che la lamentata omissione sembra riguardare soltanto un comproprietario (-OMISSIS- indicato nella visura catastale depositata da parte ricorrente, il motivo non coglie nel segno, alla stregua del consolidato orientamento giurisprudenziale - seppure espresso con riferimento alle ordinanze contingibili e urgenti emesse ai sensi dell'art. 54 comma 2, d.lgs. n. 267 del 2000 ovvero alle ordinanze di demolizione - che il Collegio ritiene applicabile anche all'ordinanza di ingiunzione di rimozione rifiuti *ex art.* 192 D.lgs. 152/2006 che imponga obblighi ad alcuni soltanto dei comproprietari dell'area, secondo cui a nulla rileva che l'ente comunale non abbia indirizzato l'ordinanza a tutti i comproprietari dei fondi da cui derivava il pericolo accertato, atteso che l'ordinanza sindacale è legittimamente indirizzabile, in ragione della relativa responsabilità solidale, a un solo comproprietario, autonomamente e immediatamente chiamato ad adoperarsi per eliminare lo stato di pericolo, onde così personalmente sottrarsi alle misure coercitive adottabili dall'autorità amministrativa e all'azione penale esercitabile da quella giudiziaria, potendo, comunque, il comproprietario pretermesso autonomamente tutelarsi entro il termine decorrente dalla piena conoscenza dell'emesso provvedimento interinale (cfr.: T.A.R. Napoli, Campania sez. VIII, 03/05/2012, n. 2029; Tar Campania, Napoli, sez. VIII, 8 ottobre 2009 n. 5203; Tar Puglia, Bari, sez. II, 15 dicembre 2010 n. 4196; Tar Piemonte, Torino, sez. I, 24 novembre 2004 n. 3398; T.A.R. Campania, Salerno sez. I, 17/10/2019, n.1782).

E' stato infatti spiegato che la mancata notifica a uno dei comproprietari non inficia la legittimità dell'ordine, comportandone semmai l'inefficacia relativa nei confronti del solo comproprietario interessato. Inoltre, tale omissione è censurabile esclusivamente dal soggetto nel cui interesse la comunicazione stessa è posta, dato che alcun pregiudizio può discendere in capo a chi ha ricevuto ritualmente la notificazione dell'atto per effetto della mancata notifica del provvedimento agli altri comproprietari del bene (Cons. Stato Sez. VI, 24 luglio 2020, n. 4745; Cons. Stato. Sez. VI, 27 marzo 2012, n. 1810).

Il ricorso perciò è infondato e va rigettato, con salvezza dell'atto impugnato.

Le spese di lite vanno eccezionalmente compensate, atteso il diverso esito della fase cautelare.

Il Collegio ammette definitivamente -OMISSIS- al patrocinio a spese dello Stato già disposta provvisoriamente dalla apposita Commissione con i decreti nn. 53, 54 e 55 del 3 maggio 2022, onerando la Segreteria sezionale di trasmettere copia della presente sentenza e della documentazione a corredo, relativa alla domanda di che trattasi, alla competente Agenzia delle entrate per le opportune verifiche circa il mantenimento dei requisiti di legge per il beneficio in parola; la

liquidazione del compenso spettante sarà disposta con separato decreto.

(Omissis)

