

Abbandono di rifiuti: il proprietario non può essere un guardiano!

Scritto da Carmelo Anzalone
Mercoledì 01 Giugno 2011 17:14 -

N. 2800/2011 Reg. Prov. Coll. N. 1647 Reg. Ric. ANNO 2011 REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Quinta) ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1647 del 2011, proposto dalla società:

"A.N.A.S. S.p.a.", società con socio unico, con sede legale in Roma, Via Monzambano, n. 10, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Gianmarco Miele ed elettivamente domiciliata presso la sede Compartimentale A.N.A.S. di Napoli, al Viale Kennedy, n. 25;

contro

Comune di Boscoreale (NA), in persona del legale rappresentante pro - tempore, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- dell'ordinanza n. 3 dell'1.2.2011 del Sindaco del Comune di Boscoreale, comunicata alla ricorrente a mezzo posta privata ed assunta al protocollo A.N.A.S. al n. 5066 del 7.2.2011, con la quale, era ordinato ad A.N.A.S., nella persona del Capo Compartimento p.t. della Viabilità per la Campania, con sede a Napoli, in Viale Kennedy, n. 25, di provvedere, entro e non oltre 15 giorni dall'ordinanza, alla "rimozione dei rifiuti urbani speciali non pericolosi, urbani ed ingombranti costituiti prevalentemente da pneumatici, sacchetti contenenti rifiuti vari e bottiglie di vetro, depositati sulla S.S. 268 piazzola di sosta KM.

...omissis...

circa, direzione Napoli";

VISTO il ricorso con i relativi allegati;

VISTI gli atti tutti della causa;

VISTO l'art. 60 del cod. proc. amm.;

VISTA la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;

UDITA alla Camera di Consiglio del 5 maggio 2011 la relazione del cons. dr. Cernese;

RITENUTO in fatto e CONSIDERATO in diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

Abbandono di rifiuti: il proprietario non può essere un guardiano!

Scritto da Carmelo Anzalone

Mercoledì 01 Giugno 2011 17:14 -

1. Preliminarmente il giudizio può essere definito con decisione in forma semplificata, come rappresentato ai difensori delle parti costituite, presenti alla Camera di Consiglio, ai sensi dell'art. 60 del cod. proc. amm., in luogo dell'ordinanza sull'istanza cautelare, essendo ciò consentito dall'oggetto della causa, dall'integrità del contraddittorio e dalla completezza dell'istruttoria; tanto perché il ricorso è manifestamente fondato.

2. Esso è rivolto avverso l'ordinanza adottata con la quale il Sindaco del Comune di Boscoreale (NA), visti l'art. 50 del D.L.vo n. 267/2000 ed il D.L. vo n. 152 del 3.4.2006, ordinava all'A.N.A.S. S.p.a., nella persona del Capo Compartimento p.t. della Viabilità per la Campania, con sede a Napoli, in Viale Kennedy, n. 25 "la rimozione entro e non oltre 15 giorni dalla notifica del presente atto, dei rifiuti urbani speciali non pericolosi, urbani ed ingombranti costituiti prevalentemente da pneumatici, sacchetti contenenti rifiuti vari e bottiglie in vetro, depositati sulla S.S. 268 piazzola di sosta Km.

...omissis...

circa, direzione Napoli".

Il suddetto provvedimento consegue alla nota della Legione Carabinieri "Campania" - Compagnia di Torre Annunziata assunta al protocollo generale dell'Ente al n. 1742 del 28.1.2011, con la quale è stato segnalato il deposito sulla S.S. 268 piazzola di sosta Km.

...omissis...

, circa, direzione Napoli, "di rifiuti urbani speciali non pericolosi, urbani ed ingombranti, costituiti prevalentemente da pneumatici, sacchetti contenenti rifiuti vari e bottiglie di vetro".

4. Il ricorso è fondato in relazione ai dedotti profili di violazione dell'art. 192 D.L. vo n. 152/2006, in relazione agli artt. 7 ed 8 della L. n. 241/1990, (quarta censura) ed in relazione all'art. 3 della L. n. 241 del 1990 (quinta censura).

5. In relazione alla quarta censura, la società ricorrente lamenta l'omessa comunicazione dell'avviso dell'avvio del procedimento con la conseguente inosservanza delle regole che garantiscono la partecipazione dell'interessato all'istruttoria amministrativa.

6. Nella fattispecie, anche in relazione alla obiezione sollevata dalla società ricorrente circa la mancanza di ogni suo coinvolgimento, a qualsiasi titolo, nell'illecito ambientale contestato necessitava consentirle di partecipare in contraddittorio agli accertamenti ed alle verifiche per individuare una soluzione tecnica e logistica per la rimozione dei rifiuti speciali depositati in maniera incontrollata sull'area e la messa in sicurezza della stessa.

Il Collegio condivide quanto rilevato in giurisprudenza secondo la quale il ricorso allo strumento dell'ordinanza contingibile ed urgente (o anche avente soltanto valenza "ambientale"), giustifica l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento unicamente in presenza di un'"urgenza qualificata", in relazione alle circostanze del caso concreto, che deve essere debitamente esplicitata in specifica motivazione sulla necessità e l'urgenza di prevenire il grave pericolo alla cittadinanza (Cfr.: T.A.R. Campania, Sez. V, 3.2.2005, n. 764), anche perché sussiste un rapporto di conflittualità e di logica sovraordinazione tra l'esigenza di tutela immediata della pubblica incolumità e l'esigenza del privato inciso dall'atto amministrativo di avere conoscenza dell'avvio del procedimento (Cfr: T.A.R. Marche, 25 gennaio 2002, n. 97;

Abbandono di rifiuti: il proprietario non può essere un guardiano!

Scritto da Carmelo Anzalone

Mercoledì 01 Giugno 2011 17:14 -

T.A.R. Toscana, Sez. II, 14 febbraio 2000, n. 168); ciò in quanto il principio partecipativo alla base della comunicazione di avvio del procedimento ha carattere generalizzato ed impone, alla luce delle regole fissate dall'art. 7 L. n. 241/1990, che l'invio di essa abbia luogo in tutte quelle situazioni nelle quali la possibilità di coinvolgere il privato non sia esclusa da esigenze di celerità che caratterizzano la fattispecie e che devono essere puntualmente esplicitate nel provvedimento in concreto adottato.

7. Pertanto, non accennandosi nell'impugnata ordinanza a quali siano stati i motivi di urgenza che abbiano reso obiettivamente impossibile la comunicazione di avvio del procedimento, non sussisteva alcuna concreta ragione, per adottare il provvedimento impugnato, in assoluta carenza di contraddittorio e senza il diretto coinvolgimento della società interessata che, nel caso di specie, sarebbe stato quanto mai opportuno, per consentirgli di dimostrare l'estraneità di qualsiasi elemento di colpevolezza a suo carico.

8. In relazione alla quinta censura nella quale è stata dedotta ancora una volta la violazione dell'art. 192 D.L. vo n. 152/2006, stavolta in relazione all'art. 3 della L. n. 241 del 1990 (quinta censura), come la giurisprudenza ha evidenziato in numerose occasioni (*ex multis*

, Cfr: T.A.R. Campania, sez. V, 6 ottobre 2008, n. 13004), in caso di rinvenimento di rifiuti da parte di terzi ignoti, il proprietario o comunque il titolare in uso di fatto del terreno non può essere chiamato a rispondere della fattispecie di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti sulla propria area se non viene individuato a suo carico l'elemento soggettivo del dolo o della colpa, per cui lo stesso soggetto non può essere destinatario di ordinanza sindacale di rimozione e rimessione in pristino (Cfr: T.A.R. Campania, Sez. I; 19 marzo 2004, n. 3042, T.A.R. Toscana, 12 maggio 2003, n. 1548, C. di S., IV Sez. 20 gennaio 2003, n. 168).

Tanto perché l'art. 14 D.L. vo 5 febbraio 1997, n. 22, in tema di divieto di abbandono incontrollato sul suolo e nel suolo, oltre a chiamare a rispondere dell'illecito ambientale l'eventuale "responsabile dell'inquinamento", accolla in solido anche al proprietario dell'area la rimozione, l'avvio a recupero o lo smaltimento dei rifiuti ed il ripristino dello stato dei luoghi, ma ciò solo nel caso in cui la violazione fosse imputabile a titolo di dolo o di colpa (Cfr: T.A.R. Lombardia, Sez. I, 26 gennaio 2000, n. 292 e T.A.R. Umbria 10 marzo 2000, n. 253).

9. Il Collegio non ignora quella giurisprudenza (Cfr. T.A.R. Puglia, Lecce, 18 giugno 2008, n. 487) per la quale, la rimozione dei rifiuti abbandonati su aree di pertinenza delle autostrade spetta al concessionario in quanto la normativa del Codice della Strada (art. 14, D.L. vo 30 aprile 1992, n. 285) si pone in rapporto di specialità rispetto alle disposizioni del Codice dell'ambiente (art. 192, D.L. vo 3 aprile 2006, n. 152), tuttavia, nel caso di specie, il Comune di Boscoreale ha adottato l'impugnata ordinanza con espresso e testuale richiamo all'art. 192, comma 3, del D.L. vo n. 152 del 3.4.2006, con la conseguenza che il potere esercitato resta condizionato ai presupposti ed agli effetti previsti da tale normativa.

10. Inoltre, in sede applicativa la giurisprudenza ha rilevato che: (*ex plurimis*

: C. di S., Sez. V, 8.3.2005, n. 935; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 5.8.2008, n. 9795).

Abbandono di rifiuti: il proprietario non può essere un guardiano!

Scritto da Carmelo Anzalone

Mercoledì 01 Giugno 2011 17:14 -

Nel caso di specie le caratteristiche del bene ed, in particolare, la sua estensione e la sua difficile controllabilità, sono tali da non fare emergere in termini obiettivi i necessari elementi di colpevolezza a carico della società ricorrente.

Tale rigorosa disciplina trova conferma nel sistema normativo attualmente vigente, quale quello del D.L. vo n. 152/2006 in tema di ambiente. In siffatto disposto normativo tutto incentrato su una rigorosa tipicità dell'illecito ambientale, alcun spazio v'è per una responsabilità oggettiva, nel senso che - ai sensi dell'art. 192 - per essere ritenuto responsabili delle violazioni dalla quale è scaturita la situazione di inquinamento, occorre quantomeno la colpa. E tale regola di imputabilità a titolo di dolo o colpa non ammette eccezioni anche in relazione ad un'eventuale responsabilità solidale del proprietario dell'area ove si è verificato l'abbandono ed il deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e nel suolo.

10. Nel caso in esame, nonostante dalla segnalazione della Legione Carabinieri "Campania" di cui sopra, non era emersa la possibilità di risalire all'autore materiale dell'abbandono dei rifiuti sulla piazzola autostradale in questione e, non facendosi cenno nell'ordinanza impugnata ad accertamenti o a verifiche dai quali emerga che l'abbandono dei rifiuti sia ascrivibile alla società ricorrente, se ne fa derivare una responsabilità di quest'ultima per colpa in vigilando, per la mera qualità di concessionaria della rete autostradale con obbligo di manutenzione della stessa.

A diversamente ritenere verrebbe a configurarsi in capo al gestore un inesigibile obbligo di garanzia in concreto, per la mera qualità di custode, obbligo che, tuttavia, in quanto riconducibile ad una responsabilità oggettiva, esula 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).

11. Conclusivamente, ogni altra censura assorbita, il ricorso è fondato e deve essere accolto, con il conseguente annullamento dell'impugnata ordinanza e con salvezza per le ulteriori determinazioni amministrative che il Comune dovrà adottare, tenendo conto che, in questa materia, necessitano comunicazione di avvio del procedimento ed istruttoria adeguata, svolta in contraddittorio delle parti.

12. Sussistono, comunque, giusti motivi per compensare tra le parti le spese giudiziali.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, quinta sezione di Napoli, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe (n. 1647/2011 R.G.) proposto dall'A.N.A.S. s.p.a., lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'ordinanza sindacale n. 3 dell'1.2.2011, con salvezza per le ulteriori legittime determinazioni amministrative.

Compensa fra le parti le spese, le competenze e gli onorari di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Abbandono di rifiuti: il proprietario non può essere un guardiano!

Scritto da Carmelo Anzalone
Mercoledì 01 Giugno 2011 17:14 -

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2011 con l'intervento dei magistrati:

IL PRESIDENTE

Vincenzo Fiorentino

L'ESTENSORE

Vincenzo Cernese

IL CONSIGLIERE

Gabriele Nunziata

Depositata in Segreteria il 19 maggio 2011

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)