N. 03382/2015REG.PROV.COLL.

N. 08853/2014 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8853 del 2014, proposto da: Comune di Campomarino, rappresentato e difeso dall'avv. Giuliano Di Pardo, con domicilio eletto presso la Srl Italia Regus Business Centres in Roma, piazza del Popolo, 18;

contro

ARSIAM - Agenzia Regionale di Sviluppo e l'Innovazione dell'Agricoltura nel Molise "G.Sedati", rappresentata e difesa dall'avv. Vincenzo Colalillo, con domicilio eletto presso l'avv. Clementino Palmiero in Roma, Via Albalonga, 7;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. MOLISE - CAMPOBASSO: SEZIONE I n. 00425/2014, resa tra le parti, concernente l'ordine di rimozione e di smaltimento dei rifiuti giacenti su strada.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ARSIAM - Agenzia Regionale di Sviluppo e l'Innovazione dell'Agricoltura nl Molise "G.Sedati";

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 aprile 2015 il Cons. Paolo Giovanni Nicolò Lotti e udito per le parti l'avv. Guglielmo Saporito su delega dell'avv. Vincenzo Colalillo;

FATTO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise, Sez. I, con la sentenza 7 luglio 2014, n. 425, ha accolto il ricorso di primo grado proposto dall'attuale appellata Agenzia Regionale di Sviluppo e l'Innovazione dell'Agricoltura nel Molise "G. Sedati" (ARSIAM) per l'annullamento dell'ordinanza 7.3.2014, n. 8, reg. gen. 13, con la quale il Sindaco di Campomarino ha ordinato alla ricorrente ARSIAM di provvedere alla rimozione e smaltimento dei rifiuti giacenti sulla strada che collega la SS-16 al centro abitato di nuova Cliternia.

Il TAR ha rilevato sinteticamente che:

- l'ordine di rimozione dei rifiuti presenti sul fondo può essere rivolto al proprietario solo quando ne sia dimostrata almeno la corresponsabilità con gli autori dell'illecito, per avere cioè posto in essere un comportamento, omissivo o commissivo, a titolo doloso o colposo;

- deve escludersi che la norma configuri un'ipotesi legale di responsabilità oggettiva, con la conseguente illegittimità degli ordini di smaltimento dei rifiuti indiscriminatamente rivolti al proprietario di un fondo in ragione della sua mera qualità ma in mancanza di adeguata dimostrazione da parte dell'amministrazione procedente, sulla base di un'istruttoria completa e di un'esauriente motivazione, dell'imputabilità soggettiva della condotta;

- nel caso di specie nessun accertamento è stato condotto in merito all'eventuale configurabilità di una qualche forma di corresponsabilità imputabile all'ARSIAM, di cui comunque non si dà conto in motivazione;
- il giudice non può respingere il ricorso sul presupposto del corretto esercizio di un potere diverso da quello espressamente richiamato nella giustificazione del provvedimento impugnato e censurato dal ricorrente (nel caso di specie il Comune di Campomarino, a fondamento dell'ordinanza impugnata, ha invocato l'art. 192 del d. lgs. n. 152-2006 e non l'art. 54 del d.lgs. n. 267-2000 in materia di ordinanze sindacali).

Il Comune appellante contestava la sentenza del TAR chiedendo la reiezione del ricorso di primo grado e deducendo:

- Violazione e falsa applicazione della direttiva 2004/35/CE.
- Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 152-2006.
- Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 267-2000.
- Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 285-1992.
- Violazione e falsa applicazione della l. n. 386-1976.
- Violazione e falsa applicazione della l.r. Molise n. 27-2004.
- Violazione e falsa applicazione della l.r. Molise 13-2006.

Si costituiva l'appellata ARSIAM chiedendo il rigetto dell'appello.

All'udienza pubblica del 21 aprile 2015 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il Collegio rileva in via di fatto che la vicenda oggetto del giudizio riguarda il rinvenimento di un cumulo di rifiuti di vario genere che occupava quasi tutta la sede stradale, impedendone i due sensi di marcia, di una strada in località contrada Ramitelli, individuabile come prima traversa a sinistra, spalle al mare, della strada Provinciale n. 129, che collega la SS-16 al centro abitato di Nuova Cliternia, censita al Fg. n. 33, partt. nn. 138, 172 e 197, a circa 200 metri dall'incrocio con la Strada

Provinciale n. 129; tali rifiuti erano pressati e tenuti insieme da ferro filato; il cumulo era largo circa tre metri, lungo circa 20 metri ed alto circa 3 metri.

Il Sindaco del Comune di Campomarino, con ordinanza sindacale 7.3.2014, n. 8, ha intimato all'ARSIAM, nella qualità di proprietaria della strada, di provvedere non oltre 60 giorni, tramite ditta specializzata a norma di legge, alla rimozione ed allo smaltimento dei rifiuti rinvenuti nell'area ed al ripristino dei luoghi.

2. Il Collegio, preliminarmente, deve respingere l'eccezione di improcedibilità del ricorso per effetto dell'avvenuta rimozione dei rifiuti, permanendo, all'evidenza, l'interesse del Comune ad ottenere una pronuncia di legittimità dell'ordinanza impugnata, anche soltanto per evitare i relativi oneri finanziari.

3. Nel merito, il Collegio deve premettere che, secondo la giurisprudenza comunitaria (Corte giustizia UE, sez. III, 4 marzo 2015, n. 534), la direttiva 2004/35/CE, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, deve essere interpretata nel senso che non osta a una normativa nazionale, la quale, nell'ipotesi in cui sia impossibile individuare il responsabile della contaminazione di un sito o ottenere da quest'ultimo le misure di riparazione, non consente all'autorità competente di imporre l'esecuzione delle misure di prevenzione e di riparazione al proprietario di tale sito, non responsabile della contaminazione, il quale è tenuto soltanto al rimborso delle spese relative agli interventi effettuati dall'autorità competente nel limite del valore di mercato del sito, determinato dopo l'esecuzione di tali interventi.

In particolare, secondo la Corte UE, come emerge dagli artt. 4, par. 5, e 11, par. 2, Dir. 2004/35/CE, in combinato disposto con il considerando 13 della stessa, affinché il regime di responsabilità ambientale sia efficace, è necessario che sia accertato dall'autorità competente un nesso causale tra l'azione di uno o più operatori individuabili e il danno ambientale concreto e quantificabile al fine

dell'imposizione a tale operatore o a tali operatori di misure di riparazione, a prescindere dal tipo di inquinamento di cui trattasi.

Pertanto, all'evidenza, la mera qualifica di proprietario del suolo non impone alcun obbligo o responsabilità per il ritrovamento di rifiuti e il loro smaltimento, soprattutto in una fattispecie come quella in concreto determinatasi, in cui è avvenuto un deposito di rifiuti da parte di soggetti ignoti.

Peraltro, l'Amministrazione, nel provvedimento impugnato, non ha nemmeno valutato se sussistessero profili di dolo o colpa nella condotta dell'appellata ARSIAM, cui ricollegare ed imputare almeno soggettivamente la responsabilità dello smaltimento, anche in considerazione del fatto che la strada in questione è una strada ad uso pubblico, sulla quale non sono prospettabili in astratto pregnanti poteri di sorveglianza da parte del proprietario della strada stessa (l'appellata ARSIAM), tali da poter elidere il rischio di depositi abusivi di rifiuti sul relativo sedime, come è avvenuto nella specie.

Conclusivamente, nel caso in esame non può in alcun modo trovare applicazione il principio comunitario "chi inquina paga", in quanto risulta dimostrato che non è stata l'appellata ARSIAM a produrre l'inquinamento (o, in ogni caso, non vi è alcuna dimostrazione di un nesso causale in tale direzione, ovvero di una qualche riconducibilità soggettiva alla medesima).

Resto fermo, tuttavia, in coerenza con la giurisprudenza comunitaria, che è compatibile con la citata Dir. 2004/35/CE richiedere il rimborso delle spese relative agli interventi effettuati dall'autorità competente nel limite del valore di mercato del sito, determinato dopo l'esecuzione di tali interventi, se ciò ovviamente è possibile secondo la normativa nazionale, circostanza che è cura dell'Amministrazione, naturalmente, verificare in prima battuta.

Infine, deve smentirsi la tesi del Comune appellante, di poter intervenire ex art. 54 TUEL, norma che prevede presupposti legittimanti diversi e più stringenti (rectius:

straordinari) rispetto all'ordinanza in concreto adottata (ex art. 50 TUEL e 192 d.lgs. n. 152-2006).

In specifico, infatti, nell'ordinanza sindacale in contestazione non è riscontrabile, quale requisito di legittimità formale, nemmeno una motivazione o una considerazione embrionale circa la sussistenza dei requisiti della necessità immediata e tempestiva della tutela di interessi pubblici sensibili che, in ragione della situazione di emergenza, non potrebbero essere protetti in modo adeguato, ricorrendo alla via ordinaria, impedendo in tale modo al giudice una diversa qualificazione del provvedimento impugnato e ostando quindi a qualsiasi operazione di conversione interpretativa dell'atto amministrativo impugnato in ordinanza ex art. 54 TUEL.

4. Conclusivamente, alla luce delle predette argomentazioni, l'appello deve essere respinto in quanto infondato.

Le spese di lite del presente grado di giudizio possono essere compensate, sussistendo giusti motivi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta),

definitivamente pronunciando sull'appello come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese di lite del presente grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2015 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Pajno, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere, Estensore

Doris Durante, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/07/2015

IL SEGRETARIO

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