

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V, SENTENZA DEL 30 MAGGIO 2012, N. 2212: è legittima l'ordinanza comunale con cui si impone all'ente proprietario del tratto stradale di rimuovere i rifiuti abbandonati nelle piazzole di sosta.

« ...ai sensi dell'articolo 14 del Codice della strada, spetta agli enti proprietari (e ai concessionari delle autostrade) provvedere alla loro manutenzione, gestione e pulizia, comprese le loro pertinenze e arredo, nonché attrezzature, impianti e servizi e, quindi, non limitatamente al solo nastro stradale, ma anche alle piazzole di sosta, onde siano garantite la sicurezza e la fluidità della circolazione (C.d.S., sez. IV, 4 maggio 2011, n. 2677; 13 gennaio 2010, n. 84).».

N. 03256/2012REG.PROV.COLL.

N. 02212/2012 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.
sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 2212 del 2012,
proposto da:

COMUNE DI MORCONE, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Prozzo, con domicilio eletto presso Cristina Della Valle in Roma, via Merulana, n. 234;

contro

PROVINCIA DI BENEVENTO, in persona del presidente della Giunta provinciale in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Vincenzo Catalano, con domicilio eletto presso Luca Coletta in Roma, corso Trieste, n. 88;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. CAMPANIA – NAPOLI, Sez. V, n. 4182 del 29 luglio 2011, resa tra le parti, concernente RIMOZIONE RIFIUTI ABBANDONATI, PULIZIA E SISTEMAZIONE AREA;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Provincia di Benevento;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 maggio 2012 il Cons. Carlo Saltelli e uditi per le parti gli avvocati Roberto Prozzo e Vincenzo Catalano;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

FATTO E DIRITTO

1. Con ordinanza n. 11 del 2 marzo 2011 del responsabile del settore manutentivo – vigilanza il Comune di Morcone, accertata la presenza di materiale (eternit mischiato a terriccio) abbandonato da ignoti su una piazzola di sosta sulla strada

circumlacuale, a circa due chilometri dall'incrocio con la SP per la Contrada Cuffiano, ha ordinato alla Provincia di Benevento, quale proprietaria dell'area in questione, di provvedere alla rimozione di ogni genere di rifiuti ivi depositati e/o abbandonati ed alla pulizia e sistemazione dell'area, al fine della salvaguardia dell'ambiente, dell'igiene e sanità, della pubblicazione e privata incolumità, entro sessanta giorni, con l'espresso avviso che, in caso di infruttuoso decorso del termine assegnato, si sarebbe provveduto d'ufficio, fatta salva applicazione delle sanzioni amministrative e penali previste dall'art. 255 del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

2. Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sez. V, n. 4182 del 29 luglio 2011, accogliendo il ricorso proposto dall'Amministrazione provinciale di Benevento, ha annullato la predetta ordinanza, rilevando che l'ordine di rimozione dei rifiuti abbandonati da terzi implica in ogni caso l'accertamento di una responsabilità, quanto meno colposa, del proprietario della strada, del tutto insussistente nel caso di specie (neppure sotto il profilo della culpa in vigilando), atteso che la rimozione e lo smaltimento dei rifiuti non rientra nel generale obbligo di pulizia delle strade per la sicurezza e la fluidità della circolazione e non è in alcun modo ricollegabile alla normale gestione della rete stradale e all'uso proprio della stessa; del resto, sempre secondo il predetto tribunale, pur a condividere l'indirizzo giurisprudenziale che ricostruisce in termini di specialità il rapporto tra le disposizioni del Codice della strada rispetto a quelle del Codice dell'ambiente, detta specialità potrebbe valere solo ai fini della sicurezza e della fluidità della circolazione che tuttavia non vengono in rilievo nel caso di specie, avendo la stessa

amministrazione comunale di Morcone fondato il potere esercitato sull'articolo 192 del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, che presuppone necessariamente l'accertamento del responsabile dell'inquinamento.

3. Con rituale e tempestivo atto di appello il Comune di Morcone ha chiesto la riforma della predetta sentenza, rivendicando la legittimità del proprio provvedimento inopinatamente annullato a causa dell'erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 14 del Codice della Strada e dell'altrettanto erronea interpretazione del richiamo operato nel provvedimento impugnato all'art. 192 del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (richiamo limitato al mero profilo procedurale), non potendo a suo avviso ragionevolmente dubitare dell'obbligo del proprietario della strada di provvedere alla pulizia della strada, indipendentemente dall'origine e/o dalla quantità dei rifiuti, per assicurare le necessarie condizioni di sicurezza della circolazione.

Ha resistito al gravame la Provincia di Benevento, che ne chiesto il rigetto.

4. All'udienza in camera di consiglio del 4 maggio 2012, fissata per la deliberazione dell'istanza cautelare di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata, le parti sono state avvisate dell'intenzione della Sezione di decidere la causa direttamente nel merito; dopo la rituale discussione, la causa è stata pertanto trattenuta in decisione.

5. L'appello è fondato.

5.1. Secondo un condivisibile indirizzo giurisprudenziale, ai sensi dell'articolo 14 del Codice della strada, spetta agli enti proprietari (e ai concessionari delle autostrade) provvedere alla loro manutenzione, gestione e pulizia, comprese le loro

pertinenze e arredo, nonché attrezzature, impianti e servizi e, quindi, non limitatamente al solo nastro stradale, ma anche alle piazzole di sosta, onde siano garantite la sicurezza e la fluidità della circolazione (C.d.S., sez. IV, 4 maggio 2011, n. 2677; 13 gennaio 2010, n. 84).

E' stato del resto puntualmente osservato (Cass. SS.UU. 25 febbraio 2009, n. 4472) che, seppure per un verso non può negarsi che l'articolo 14 del D. Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, oggi sostituito dall'art. 192 del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, preveda la corresponsabilità solidale del proprietario o del titolare di diritti personali o reali di godimento sull'area ove sono stati abusivamente abbandonati o depositati rifiuti, con il conseguente suo obbligo di provvedere allo smaltimento ed al ripristino, solo in quanto la violazione sia imputabile anche a quei soggetti a titolo di dolo o colpa (in termini, C.d.S., sez. V, 26 gennaio 2012, n. 333; 22 marzo 2011, n. 4673; 16 luglio 2010, n. 4614), per altro verso "esigenze di tutela ambientale sottese alla predetta norma rendono evidente che il riferimento è a chi è titolare di diritti reali o personali di godimento va inteso in senso lato, essendo destinato a comprendere qualunque soggetto si trovi con l'area interessata in un rapporto, anche di mero fatto, tale da consentirgli - e per ciò stessa imporgli - di esercitare una funzione di protezione e custodia finalizzata ad evitare che l'area medesima possa essere adibita a discarica abusiva di rifiuti nocivi per la salvaguardia dell'ambiente"; è stato poi sottolineato che "...il requisito della colpa postulato da detta norma ben può consistere proprio nell'omissione degli accorgimenti e delle cautele che l'ordinaria diligenza suggerisce per realizzare un'efficacia custodia e protezione dell'area, così impedendo che possano essere indebitamente depositati rifiuti nocivi".

5.2. Nel caso di specie, non essendo stata contestata l'appartenenza all'Amministrazione Provinciale di Benevento della strada denominata "Circumlacuale" (che collega la S.P. Morcono – Cuffiano S.P. ex S.S. 625, espressamente classificata quale strada provinciale ai sensi del decreto dirigenziale n. 142 del 21 luglio 2009 della Regione Campania), sulla cui piazzola di sosta il Comune di Morcone ha accertato l'abbandono di materiale, precisamente eternit mischiato a terriccio, non può negarsi che la predetta Amministrazione provinciale avrebbe dovuto adottare tutte le misure e cautele opportune e necessarie quanto meno per eliminare tali rifiuti, di cui peraltro non può neppure negarsi la pericolosità oltre che per l'ambiente, anche per la stessa circolazione stradale, tale obbligo derivando direttamente dall'obbligo di custodia connesso alla proprietà/appartenenza della strada, oltre che dalla previsione dell'art. 14 del D. Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, secondo cui gli enti proprietari delle strade devono provvedere, tra l'altro, alla manutenzione, gestione e pulizia delle strade, delle loro pertinenze e arredo, nonché delle attrezzature, impianti e servizi.

Né può invocarsi, a fondamento della pretesa illegittimità, sotto il profilo della contraddittorietà e della perplessità, dell'impugnata ordinanza del Comune di Morcone, la circostanza che in essa sarebbe stata richiamata non solo la speciale normativa del Codice della strada, ma anche quella del Codice dell'ambiente (D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152), che subordina la legittimità dell'ordine di rimozione dei rifiuti abbandonati sulle aree all'accertamento della responsabilità del proprietario di quest'ultima.

E' sufficiente rilevare che, mentre con il richiamo all'articolo 14 del Codice della strada è stata indicata la norma violata e dunque il fondamento giuridico della contestazione oggetto dell'ordinanza impugnata, con il richiamo al Codice dell'ambiente è stato invece individuato il fondamento del potere e la legittimazione dell'organo che lo ha esercitato, nonché le procedure da adottare per l'attuazione dell'ordinanza stessa, non sussistendo così tra i due complessi normativi alcuna contraddizione e incompatibilità cui genericamente ha fatto riferimento l'amministrazione appellata; del resto, diversamente opinando (ovverossia aderendo alle tesi dell'amministrazione provinciale) non solo la norma dell'art. 14 del Codice della Strada sarebbe di fatto priva di sanzione, non essendo ivi indicata l'autorità preposta all'accertamento della violazione degli obblighi, per quanto nel caso di rifiuti abbandonate sulle aree stradale (e loro pertinenze) non troverebbero tutela alcuna né gli interessi ambientali, né quelli alla sicurezza della circolazione.

Deve pertanto ritenersi del tutto corretta ed immune dai vizi denunciati l'ordinanza emessa dal Comune di Morcone nei confronti dell'Amministrazione provinciale di Benevento.

6. Alla stregua delle osservazioni svolte l'appello deve essere accolto e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, deve essere respinto il ricorso proposto in primo grado dalla Provincia di Benevento.

La peculiarità delle questioni trattate giustifica la integrale compensazione tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sul ricorso in appello proposto dal Comune di Morcone avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sez. V, n. 4182 del 29 luglio 2011 lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della stessa, respinge il ricorso proposto in primo grado dalla Provincia di Benevento.

Dichiara interamente compensate tra le parti le spese del doppio grado di giudizio. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 maggio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Trovato, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere, Estensore

Antonio Amicuzzi, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/05/2012

IL SEGRETARIO

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