

## **Rifiuti. Bonifiche e responsabilità del proprietario dell'area**

di Avv. Rosa Bertuzzi

L'art. 245 del D.L.vo 152/2006 disciplina gli obblighi di intervento da parte dei soggetti obbligati, in particolare gli obblighi a carico del responsabile della potenziale contaminazione, del proprietario o gestore dell'area, della Provincia circa l'identificazione del soggetto responsabile, al fine di dar corso agli interventi di bonifica.

La norma è stata oggetto di tante pronunce giurisprudenziali, in sede amministrativa, Tribunali Amministrativi Regionali e Consiglio di Stato, oggetto di ricorsi avverso le ordinanze dei Comuni, delle Province, delle Regioni e del Ministero.

Tutte quante le pronunce statuiscono, in merito alla questione richiesta allo studio, che l'obbligo di adottare le misure idonee a fronteggiare la situazione di inquinamento è a carico unicamente di colui che di tale situazione sia responsabile, e che tale obbligo non può essere addossato al proprietario incolpevole, ove manchi ogni sua responsabilità.

In merito, invece, alle "misure di messa in sicurezza d'emergenza", l'art. 240, comma 1, lett. m) del D.L.vo 152/2006 stabilisce che per messa in sicurezza deve intendersi "ogni intervento immediato o a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza ... atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e a rimuoverle, in attesa di ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente". Il successivo art. 245 individua i soggetti legittimati/obbligati ad effettuare gli interventi di comunicazione, messa in sicurezza e bonifica. In merito agli obblighi a carico del proprietario, non assoggettabile alla responsabilità quale autore della contaminazione, egli ha il solo obbligo della comunicazione all'Autorità competente (Regione, Provincia..) del superamento o pericolo concreto e attuale del superamento delle concentrazioni di soglia di contaminazione (CSC) e la mera facoltà di attivarsi per gli interventi di messa in sicurezza e bonifica. La norma si ispira al principio secondo cui l'obbligo di adottare le misure, sia urgenti che definitive, idonee a fronteggiare la situazione di inquinamento, è a carico unicamente di colui che di tale situazione sia responsabile, per avervi dato causa a titolo di dolo o colpa. Ne discende che l'obbligo di messa in sicurezza non può essere addossato al proprietario incolpevole, ove manchi ogni sua responsabilità (T.A.R. Toscana n. 1664 del 19 ottobre 2012, T.A.R. Toscana n. 1491 del 28 agosto 2012).

La norma statuisce espressamente:

Art. 245 – Obblighi di intervento e di notifica da parte dei soggetti non responsabili della potenziale contaminazione.

1. Le procedure per gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale disciplinate dal presente titolo possono essere comunque attivate su iniziativa degli interessati non responsabili.

2. Fatti salvi gli obblighi del responsabile della potenziale contaminazione di cui all'articolo 242, il proprietario o il gestore dell'area che rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento della concentrazione soglia di contaminazione (CSC) deve darne comunicazione alla regione, alla provincia ed al comune territorialmente competenti e attuare le misure di prevenzione.

secondo la procedura di cui all'articolo 242. La provincia, una volta ricevute le comunicazioni di cui sopra, si attiva, sentito il comune, per l'identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica. È comunque riconosciuta al proprietario o ad altro soggetto interessato la facoltà di intervenire in qualunque momento volontariamente per la realizzazione degli interventi di bonifica necessari nell'ambito del sito in proprietà o disponibilità.

3. Qualora i soggetti interessati procedano ai sensi dei commi 1 e 2 entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, ovvero abbiano già provveduto in tal senso in precedenza, la decorrenza dell'obbligo di bonifica di siti per eventi anteriori all'entrata in vigore della parte quarta del presente decreto verrà definita dalla regione territorialmente competente in base alla pericolosità del sito, determinata in generale dal piano regionale delle bonifiche o da suoi eventuali stralci, salva in ogni caso la facoltà degli interessati di procedere agli interventi prima del suddetto termine.

T.A.R. Toscana, Sez. II, sentenza n. 1664 del 19 ottobre 2012

Il principio "chi inquina, paga" vale, altresì, per le misure di messa in sicurezza d'emergenza, secondo la definizione che delle misure stesse è fornita dall'art. 240, comma 1, lett. m), del d.lgs. n. 152 cit. (ogni intervento immediato od a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lett. t) in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito ed a rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente). Infatti, anche l'adozione delle misure di messa in sicurezza d'emergenza è addossata dalla normativa in discorso al soggetto responsabile dell'inquinamento. Si deve sottolineare che a carico del proprietario dell'area inquinata, che non sia altresì qualificabile come responsabile dell'inquinamento, non incombe alcun obbligo di porre in essere gli interventi in parola, ma solo la facoltà di eseguirli per mantenere l'area interessata libera da pesi.

TAR Toscana, Sez. II, sentenza 11 maggio 2010 n. 1397

TAR Toscana, Sez. II, sentenza 11 maggio 2010 n. 1398

... questa Sezione ha più volte avuto modo di affermare (cfr., ex multis, T.A.R. Toscana, Sez. II, 17 aprile 2009, n. 665; id., 6 maggio 2009, n. 762), tanto la disciplina di cui al d.lgs. n. 22/1997 (in particolare, l'art. 17, comma 2), quanto quella introdotta dal d.lgs. n. 152/2006 (ed in particolare, gli artt. 240 e segg.), si ispirano al principio secondo cui l'obbligo di adottare le misure, sia urgenti che definitive, idonee a fronteggiare la situazione di inquinamento, è a carico unicamente di colui che di tale situazione sia responsabile, per avervi dato causa a titolo di dolo o colpa: l'obbligo di bonifica o di messa in sicurezza non può essere invece addossato al proprietario incolpevole, ove manchi ogni sua responsabilità.

T.A.R. LOMBARDIA, Milano, Sez. II - 10 luglio 2007, n. 5355

INQUINAMENTO - Bonifica - Art. 17 D.Lgs. n. 22/1997 - Artt. 240 e ss. D.Lgs. n. 152/2006 - Interventi di recupero ambientale - Proprietario o gestore dell'area interessata non responsabile dell'inquinamento - Obbligo di procedere agli interventi di bonifica - Esclusione. L'art. 17 del D.lgs n. 22/1997, la cui impostazione sul punto è stata ora confermata e specificata dagli artt. 240 e ss. del D.lgs n. 152/2006, impone l'esecuzione di interventi di recupero ambientale anche di natura emergenziale al responsabile dell'inquinamento che può non coincidere con il proprietario ovvero con il gestore dell'area interessata. A carico di quest'ultimo (proprietario dell'area inquinata non responsabile della contaminazione), invero, non incombe alcun obbligo di porre in essere gli interventi ambientali in argomento ma solo la facoltà di eseguirli al fine di evitare l'espropriazione del terreno interessato gravato da onere reale, al pari delle spese sostenute per gli interventi di recupero ambientale assistite anche da privilegio speciale immobiliare. La normativa citata prevede infatti che, in caso di mancata esecuzione degli interventi in argomento da parte del responsabile dell'inquinamento ovvero in caso di mancata individuazione del predetto, le opere di recupero ambientale vanno eseguite dall'amministrazione competente la quale potrà rivalersi sul soggetto responsabile anche esercitando, nel caso in cui la rivalsa non vada a buon fine, le garanzie gravanti sul terreno oggetto dei suddetti interventi. Il proprietario, ove non sia responsabile della violazione, non ha quindi l'obbligo di provvedere direttamente alla bonifica, ma solo l'onere di farlo

se intende evitare le conseguenze derivanti dai vincoli che gravano sull'area sub specie di onere reale e di privilegio speciale immobiliare. Pres. Arosio, Est. Dongiovanni - I. s.p.a. (avv.ti Bucello, Viola e Bassi) c. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e altri (Avv. Stato), Regione Lombardia (avv. Forloni) e altri (n.c.) -

TAR Toscana, Sez. II, sentenza n.1491 del 28 agosto 2012.

Dal D.lgs. n. 22/1997 e gli artt. 240 e segg. del d.lgs. n. 152/2006 (cd. Codice Ambiente) si desume l'addossamento dell'obbligo di effettuare gli interventi di recupero ambientale, anche di carattere emergenziale, al responsabile dell'inquinamento, che potrebbe benissimo non coincidere con il proprietario ovvero il gestore dell'area interessata.

TAR LAZIO, Roma, Sez. I - 14 marzo 2011, n. 2263

INQUINAMENTO - Bonifica - Proprietario del sito inquinato - Diversità rispetto al responsabile dell'inquinamento - Coinvolgimento nella procedura di bonifica - Artt. 242, 244, 245, 250 e 253 d.lgs. n. 152/2006. Alla luce degli artt. 242, 244, 245, 250 e 253 del d.lgs. n. 152/2006, appare evidente che, nel sistema sanzionatorio ambientale, il proprietario del sito inquinato è senza dubbio soggetto diverso dal responsabile dell'inquinamento (pur potendo, ovviamente, i due soggetti coincidere); su quest'ultimo gravano, oltre altri tipi di responsabilità da illecito, tutti gli obblighi di intervento, di bonifica e lato sensu ripristinatori, previsti dal Codice dell'ambiente (in particolare, dagli artt. 242 ss.). Tuttavia, il proprietario dell'immobile, pur incolpevole, non è immune da ogni coinvolgimento nella procedura relativa ai siti contaminati e dalle conseguenze della constatata contaminazione. Ed infatti, in primo luogo, il proprietario è comunque tenuto ad attuare le misure di prevenzione di cui all'art. 242 (art. 245); in secondo luogo, il proprietario, ancorchè non responsabile, può sempre attivare volontariamente gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale (art. 245); infine, il proprietario è il soggetto sul quale l'ordinamento, in ultima istanza, fa gravare - in mancanza di individuazione del responsabile o in caso di sua infruttuosa escussione - le conseguenze dell'inquinamento e dei successivi interventi (art. 253). In sostanza, se gli obblighi di bonifica, ripristino ambientale e quant'altro occorrente a seguito della constatata contaminazione, ovvero gli obblighi di riparazione per equivalente gravano sul responsabile dell'inquinamento, è altrettanto vero che, in subordine, qualora il responsabile non venga individuato, ovvero risulti che non sia in grado di far fronte alle proprie obbligazioni risarcitorie, le obbligazioni risarcitorie per equivalente sono dall'ordinamento posti a carico del proprietario, ancorchè "incolpevole dell'inquinamento", attesa proprio la natura di onere reale degli interventi effettuati (art. 253). Pres. Giovannini, Est. Forlenza - S. s.p.a. (avv.ti Lo Pinto, Cintioli e Rotelli) c. Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare (Avv. Stato), Regione Abruzzo e altri (n.c.) -

La disciplina di cui al d.lgs. n. 22/1997 (in particolare, l'art. 17, comma 2), e quella del d.lgs. n. 152/2006 (ed in particolare, gli artt. 240 e segg.), si ispirano al principio secondo cui l'obbligo di adottare le misure, sia urgenti che definitive, idonee a fronteggiare la situazione di inquinamento, è a carico unicamente di colui che di tale situazione sia responsabile, per avervi dato causa a titolo di dolo o colpa: l'obbligo di bonifica o di messa in sicurezza non può essere invece addossato al proprietario incolpevole, ove manchi ogni sua responsabilità.

L'Amministrazione non può, perciò, imporre ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato, ma che vengano individuati solo quali proprietari del bene, lo svolgimento delle attività di recupero e di risanamento. L'enunciato è conforme al principio "chi inquina, paga", cui si ispira la normativa comunitaria (cfr. art. 174, ex art. 130/R, del Trattato CE), la quale impone al soggetto che fa correre un rischio di inquinamento di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione.

Va precisato, in argomento, che il principio "chi inquina, paga" vale, altresì, per le misure di messa in sicurezza d'emergenza, secondo la definizione che delle misure stesse è fornita dall'art. 240, comma 1, lett. m), del d.lgs. n. 152 cit. (ogni intervento immediato od a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lett. t) in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito ed a rimuoverle, in attesa

di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente). Infatti, anche l'adozione delle misure di messa in sicurezza d'emergenza è addossata dalla normativa in discorso al soggetto responsabile dell'inquinamento (cfr. art. 242 del d.lgs. n. 152 cit.).

Si deve sottolineare che a carico del proprietario dell'area inquinata, che non sia altresì qualificabile come responsabile dell'inquinamento, non incombe alcun obbligo di porre in essere gli interventi in parola, ma solo la facoltà di eseguirli per mantenere l'area interessata libera da pesi. Dal combinato disposto degli artt. 244, 250 e 253 del Codice ambiente si ricava infatti che, nell'ipotesi di mancata esecuzione degli interventi ambientali in esame da parte del responsabile dell'inquinamento, ovvero di mancata individuazione dello stesso – e sempreché non provvedano né il proprietario del sito, né altri soggetti interessati – le opere di recupero ambientale sono eseguite dalla P.A. competente, che potrà rivalersi sul soggetto responsabile nei limiti del valore dell'area bonificata, anche esercitando, ove la rivalsa non vada a buon fine, le garanzie gravanti sul terreno oggetti dei medesimi interventi.

Piacenza, lì 8 luglio 2013

Avvocato Rosa Bertuzzi

A handwritten signature in black ink, reading "Rosa Bertuzzi". The signature is written in a cursive style with a large initial 'R' and 'B'.