

TAR SARDEGNA, SEZ. I – sentenza 21 gennaio 2015 n. 198 – Pres. Monticelli, Est. Rovelli – Alitalia Linee Aeree Italiane S.p.a. (Avv. Clarizia) c. Comune di Sarroch (Avv. Salone) e Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Cagliari (Avv.ra Stato) e Regione Sardegna e(n.c.) e Spano (n.c.) e Azienda Agricola Ing. Vincenzo Manca di Villahermosa (n.c.) – (respinge).

FATTO

Con ricorso ritualmente notificato il 5 agosto 2013 e depositato il successivo 9 agosto, Alitalia s.p.a. chiede l’annullamento, previa sospensione, dell’Ordinanza del Comune di Sarroch del 15 luglio 2013 con la quale, ai sensi dell’art. 192 del d.lgs. 152 del 03 aprile 2006, è stato intimato il recupero e smaltimento dei rottami dell’aeromobile DC-9, già di proprietà della compagnia di volo Aero Trasporti Italiani (di seguito ATI), precipitato in località denominata “Conca d’Oru”, nel territorio comunale di Sarroch, il giorno 14 settembre 1979.

A sostegno delle proprie argomentazioni deduce i seguenti motivi in diritto:

- 1) violazione e falsa applicazione dell’art. 7 L. 241/90;
- 2) violazione e falsa applicazione dell’art. 192 del d.lgs. 152/2006, eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria, travisamento dei fatti e falsa rappresentazione della realtà.

Conclude per l’accoglimento del ricorso con conseguente annullamento degli atti impugnati previa concessione di idonea misura cautelare.

Si sono costituiti il Comune di Sarroch e la Prefettura chiedendo il rigetto del ricorso.

Il 10 settembre 2013 la difesa erariale depositava memoria.

Alla camera di consiglio del 18 settembre 2013 la domanda cautelare veniva rigettata.

In data 29 ottobre 2013 la ricorrente ha proposto motivi aggiunti rinnovando l’istanza cautelare e integrando spontaneamente il contraddittorio nei confronti dei proprietari dei terreni su cui giacciono i resti dell’aereo precipitato.

Il 5 marzo 2014 la ricorrente ha depositato memoria difensiva.

Alla udienza pubblica del 19 novembre 2014 la causa è trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è infondato.

Al fine di una migliore comprensione della questione sottoposta al Collegio è opportuno descrivere, pur brevemente, le censure dedotte dalla ricorrente.

Con il primo motivo di ricorso Alitalia s.p.a. si duole dell’omissione della comunicazione di avvio del procedimento di cui all’art. 7, Legge n. 241/90, circostanza che avrebbe impedito un regolare contraddittorio procedimentale.

Con il secondo motivo la ricorrente assume che l’ordinanza impugnata sarebbe viziata da violazione e falsa applicazione dell’art. 192 d.lgs. n. 152/06 per eccesso di potere, difetto assoluto di istruttoria,

travisamento dei fatti e falsa rappresentazione della realtà. Più precisamente, la ricorrente argomenta con ampi svolgimenti che, dopo oltre due anni dal momento in cui l'amministrazione avrebbe avuto notizia dei rottami e senza istruttoria alcuna, a parte verificare la competenza territoriale cui essi giacciono, avrebbe ricondotto gli stessi rottami a quelli residuati dall'esito dell'incidente aereo occorso in data 14 settembre 1979 al velivolo ATI citato nelle premesse in fatto.

Afferma ancora la ricorrente che, anche a voler concedere che i predetti rottami siano quelli del DC-9 precipitato il 14 settembre 1979, il velivolo era comunque di proprietà dell'ATI, quindi non sarebbe chiaro perché "della rimozione di questi rifiuti dovrebbe rispondere Alitalia". Inoltre, si sofferma sul lungo periodo di tempo trascorso dall'incidente ad oggi, e sul fatto che il conseguente abbandono ultraventennale renderebbe "res nullius" i resti dell'aeromobile ai sensi dell'art. 923 c.c.; difetterebbe quindi la legittimazione passiva di Alitalia rispetto all'ordinanza di rimozione.

Le descritte censure sono infondate per i motivi che di seguito si vanno ad esporre.

Ciò che prima di tutto rileva per il Codice ambiente è il soggetto che ha compiuto l'atto di abbandono dei rifiuti sul suolo.

Ebbene, stante il fatto che la compagnia ATI è stata sottoposta a procedura di fusione mediante incorporazione nell'odierna ricorrente dal 1994, Alitalia s.p.a- è succeduta nei relativi rapporti attivi e passivi, dovendosi (pacificamente) annoverare tra questi ultimi anche le connesse responsabilità in ordine allo smaltimento dei rottami dell'incidente aereo in argomento.

Su tali (evidentissimi) presupposti risulta infatti individuato il soggetto destinatario dell'ordinanza, così come risulta nella motivazione del medesimo atto, con l'effetto che risulta altresì infondata anche la censura di difetto d'istruttoria. E' peraltro quasi superfluo aggiungere che i rottami di cui si controvece appartengono al velivolo precipitato nella notte del 14 settembre 1979, tanto da costituire un fatto notorio indubitabile ed incontestabile.

Ancora alcune considerazioni premono.

Come è noto, il dovere di diligenza che fa capo al titolare di un fondo non può arrivare al punto di richiedere una costante vigilanza, da esercitarsi giorno e notte, per impedire ad estranei di invadere l'area e, per quanto riguarda la fattispecie regolata dall'art. 192, d.lgs. n. 152 del 2006, di abbandonarvi i rifiuti. La richiesta di un impegno di tale entità travalicherebbe, oltremodo, gli ordinari canoni della diligenza media (e del buon padre di famiglia), che è alla base della nozione di colpa, quando questa è indicata in modo generico, come nella specie, senza ulteriori specificazioni.

Ai titolari del diritto di proprietà dell'area su cui insistono i rottami, non è in alcun modo soggettivamente imputabile l'evento che ha dato luogo all'incidente aeronautico in questione. Non colgono nel segno, quindi, le argomentazioni contenute nei motivi aggiunti, con conseguente infondatezza della censura di illegittimità per avere, l'ordinanza, omesso il coinvolgimento degli stessi proprietari.

Infondate sono anche le censure contenute nei motivi aggiunti basate, da un lato, sulla comunque indimostrata usucapione dei beni da parte dei proprietari, in conseguenza della quale la ricorrente sarebbe sollevata da ogni responsabilità per la rimozione dei rifiuti. Dall'altro, va aggiunto che i rottami dell'aereo precipitato costituiscono rifiuti ai sensi del citato articolo 192, diversamente da quanto sostenuto dalla ricorrente. Detti rottami sono infatti ormai giacenti, non su un'area interna al sedime aeroportuale che ne impedirebbe la qualificazione di "rifiuto", da lungo periodo ed in stato

di totale abbandono, con l'effetto che, in base alla nozione di rifiuto, si realizza l'elemento oggettivo cui deve fondarsi l'ordinanza di rimozione adottata dall'amministrazione.

E' poi inconferente l'argomentazione circa l'eccessiva onerosità dell'operazione di recupero per la ricorrente. Il terzo comma dell'art. 192 del Codice dell'Ambiente su cui si fonda l'ordinanza adottata dall'amministrazione, infatti, prevede che: "Fatta salva l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 255 e 25, 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". E' quindi di palmare evidenza che il potere di ordinanza azionato dall'amministrazione non consente valutazioni ulteriori, rispetto all'accertamento di un atto di abbandono di rifiuti, dell'identificazione del soggetto che tale abbandono ha compiuto.

Neanche coglie nel segno la lamentata violazione dell'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento.

Rilevato che sono chiaramente emersi i necessari presupposti fattuali per l'adozione dell'ordinanza, deve concludersi per la non annullabilità della medesima ai sensi dell'art. 21 octies della Legge 241/90. Il ragionamento che propone la ricorrente è rovesciato rispetto alla stessa realtà fattuale di fronte alla quale ci si ritrova. L'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, conformemente a quanto prima già prevedeva l'art. 14 del d.lgs. n. 22 del 1997, impone che l'ordine di rimozione sia rivolto nei confronti dell'autore dell'abbandono. Qui non ci si trova in presenza di accertamenti da effettuare per il rinvenimento di rifiuti abbandonati da ignoti poiché non si vede a chi altri (se non alla compagnia aerea) possa essere destinato l'ordine di rimozione dei rottami risultanti dalla ormai risalente sciagura.

In materia di comunicazione di avvio devono prevalere canoni interpretativi di tipo sostanzialistico e teleologico, non formalistico. Poiché l'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo è strumentale ad esigenze di conoscenza effettiva e, conseguentemente, di partecipazione all'azione amministrativa da parte del cittadino nella cui sfera giuridica l'atto conclusivo è destinato ad incidere – in modo che egli sia in grado di influire sul contenuto del provvedimento – l'omissione di tale formalità non vizia il procedimento quando il contenuto di quest'ultimo sia interamente vincolato, pure con riferimento ai presupposti di fatto, nonché tutte le volte in cui la conoscenza sia comunque intervenuta, così da ritenere già raggiunto in concreto lo scopo cui tende siffatta comunicazione.

La comunicazione di avvio del procedimento può ritenersi superflua quando: l'adozione del provvedimento finale è doverosa (oltre che vincolata) per l'amministrazione; i presupposti fattuali dell'atto risultano assolutamente incontestati dalle parti; il quadro normativo di riferimento non presenta margini di incertezza sufficientemente apprezzabili; l'eventuale annullamento del provvedimento finale, per accertata violazione dell'obbligo formale di comunicazione, non priverebbe l'amministrazione del potere o addirittura del dovere di adottare un nuovo provvedimento di identico contenuto (Consiglio di Stato, sez. IV, 17 settembre 2012, n. 4925; in senso sostanzialmente conforme, Consiglio di Stato, sez. IV, 15 dicembre 2011, n. 6618 e Cons. giust. amm. Sicilia, sez. giurisd., 15 dicembre 2011, n. 1014).

Il ricorso è, in definitiva, infondato e deve essere rigettato.

Le spese legali, liquidate come in dispositivo, seguono la regola della soccombenza come per legge.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente alle spese del presente giudizio che liquida come di seguito:

- € 2.000/00 (duemila) in favore del Comune di Sarroch;
- € 2.000/00 (duemila) in favore della Prefettura d Cagliari.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 19 novembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Caro Lucrezio Monticelli, Presidente

Grazia Flaim, Consigliere

Gianluca Rovelli, Primo Referendario, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 21/01/2015.