

## Dal nuovo schema di "T.U. Ambiente" brutte notizie per i proprietari di terreni<sup>1</sup>

Silvano Di Rosa

### 1 – Premessa

Non staremo, ovviamente, a ripercorrere quanto già detto nel recentissimo lavoro «*Per l'art. 14 del "Ronchi" non è una colpa essere proprietari di un terreno!*»<sup>2</sup>, la cui fondatezza, ad avviso di chi scrive, resta inalterata e del tutto confermata.

Dopo la lettura della *nuova versione* dello schema di Decreto Unico Ambientale<sup>3</sup>, non possiamo però omettere una necessaria precisazione, che nasce spontanea riguardo a quanto stabilito dall'articolo 192; del quale si è avuto modo di trattare nella pubblicazione poc'anzi richiamata.

### 2 – Avevamo detto che...

...nello schema del 18 novembre 2005<sup>4</sup>, il DECRETO UNICO AMBIENTALE prevedeva – al terzo comma di ciò che allora costituiva il testo dell'articolo 192<sup>5</sup> – un obbligo *solidale* alla rimozione dei rifiuti abbandonati (anche da terzi) in un'area, anche per il proprietario ed i titolari di diritti reali o personali di godimento sulla stessa, ai quali tale violazione risultasse imputabile a titolo di dolo o colpa "*grave*".

Tale elemento di novità, adattandosi al tema trattato nella pubblicazione, era stato da noi ripreso nella parte rubricata «*Cosa dice il nuovo schema di Decreto Unico Ambientale*»; ove si evidenziava che, prevedendo – *tale* schema – il necessario riscontro di una colpa *grave* del proprietario, a questo avrebbe potuto esser richiesto solo e soltanto **quel minimo** di diligenza

---

<sup>1</sup> Pubblicato sul sito [www.altalex.com](http://www.altalex.com)

<sup>2</sup> Pubblicato sul sito [www.leggiweb.it](http://www.leggiweb.it), [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it), [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it), [www.altalex.com](http://www.altalex.com)

<sup>3</sup> Ci riferiamo al **nuovo** schema unico di decreto legislativo per il riordino della legislazione in materia di gestione dei rifiuti, bonifiche, VIA/VAS/IPPC e danno ambientale (in fase di approvazione), nella versione approvata dal Consiglio dei Ministri il **19 gennaio 2006** e che adesso torna alle Commissioni Parlamentari per poi addivenire alle ultime fasi che lo separano dall'emanazione..

<sup>4</sup> Riferendosi alla *bozza* reperita in concomitanza del comunicato stampa, diramato il 18 novembre 2005 dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, in cui lo stesso viene definito come la "*Magna Charta*" dell'Ambiente.

<sup>5</sup> Situato nella Parte IV, «norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati», al Titolo I «*Gestione dei rifiuti*», Capo I «*disposizioni generali*». – **ARTICOLO 192 - DIVIETO DI ABBANDONO**

1. L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati.

2. È altresì vietata l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee.

3. Fatta salva l'applicazione della sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, 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 **grave, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo**. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate.

4. Qualora la responsabilità del fatto illecito sia imputabile ad.....

che tutti dovrebbero avere; niente di più, niente di meno. Del *livello di diligenza*, e quindi del *grado della colpa*, veniva poi trattato nell'apposita *sezione 11* dello stesso lavoro.

### 3 – Gli inconvenienti delle *anticipazioni*

Nel nostro *caro* ma *convulso* mondo – in cui tentiamo di sopravvivere – è alquanto difficile sfuggire all'incombente pandemia del *prevedere*, *anticipare*, *presagire*, ed alla conseguente smania di essere sempre super-aggiornati e, conseguentemente, ansimanti, affannati, stressati ..... Dubitiamo vi sia la necessità di convincere qualcuno al riguardo, dal momento in cui ognuno di noi sa benissimo quanto sia elevata la propria capacità di *complicarsi la vita da solo*.

Non vogliamo escludere che questo porti anche alcuni vantaggi (non per la salute, ma) che, fra l'altro, consentono di fornire prestazioni adeguate e tali da permetterci di essere esaustivi anche il giorno stesso della pubblicazione di una nuova norma. Questo, avendo la possibilità di studiarne le *bozze*, le *proposte*, gli *emendamenti*, nonché il testo definitivo prima ancora della sua pubblicazione in *Gazzetta*.

E' del tutto evidente, però, che questo *circolo* apparentemente *virtuoso* debba per forza presentare il classico *rovescio della medaglia*, e le seguenti esternazioni ne costituiscono esemplificazione concreta.

Nella nuova versione dello *schema* di Decreto Unico Ambientale (*bonariamente* ma impropriamente detto T.U. Ambiente) inizialmente citata, il testo dell'articolo 192 ha subito una sola ma significativa modifica: l'*aggettivo grave* è stato cassato. In esso, pertanto, residua la dizione:

«..., ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa ~~grave~~, ...».

Certamente non si tratta di un finimondo, anche perché – prudentemente – avevamo sottolineato la provvisorietà di tale insieme, utilizzando metodicamente le espressioni: «... perlomeno all'attuale stato *crisalideo* ...», «... per quanto non ancora dotato alcuna efficacia ...», «... in fase di approvazione ...», «...al terzo comma di quello che **oggi** è l'articolo 192...». Cionostante, resta il fatto che tale specificazione del *grado* di colpevolezza (richiesto per coinvolgere il proprietario nella vicenda di uno scarico abusivo di rifiuti) era stata ben sottolineata nel nostro lavoro e adesso, invece,....*non c'è più!*

### 4 – Non si trattava di un *refuso*

Scanso equivoci, preme altresì evidenziare che la qualificazione: *colpa grave*,

non era affatto un mero refuso presente nel testo dello schema di decreto del novembre scorso; visto che, anche nella «RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL TESTO DI CUI ALLA PARTE IV DEL DECRETO» si continua a leggere "...Secondo il comma 3, fatta salva...ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa **grave**...". Anche questa conferma, in ogni caso, risulta oramai svuotata di contenuto e priva di qualsiasi valore, salvo l'evenienza che il testo venga ripristinato come in origine.

## 5 – Effetti della modifica apportata

Il lato positivo, a ben vedere, è che non ci sono effetti pratici conseguenti alla modifica apportata, in quanto si trattava di un mero *schema* – e quindi di una *bozza* – privo di qualsiasi efficacia; contrariamente a quella (efficacia) che validamente persiste nelle decisioni giurisprudenziali monoliticamente "ferme" sulla possibilità di chiamare a rispondere il proprietario del terreno – solidalmente con l'autore – solo e soltanto in ragione degli ordinari canoni della **diligenza media** (o del buon padre di famiglia), che è alla base della nozione di colpa.

Vero è che con quella specificazione – comparsa nella passata versione dello schema di T.U. – si veniva ad **amplificare** fortemente il diritto, del proprietario, a "non essere tratto in causa senza una motivazione concreta e forte". Ancor più vero è che, in tal modo, veniva fornito un **rilevante segnale**, grazie al quale, forse, si sarebbero potuti evitare inutili provvedimenti; puntualmente seguiti da impugnazioni dall'esito scontato sul nascere. Pazienza !

Per i proprietari immobiliari l'eliminazione della predetta *qualificazione* di **colpa non** sarà pertanto una bella notizia, ma non possiamo comunque dimenticarci come – in assenza di una specificazione circa il grado della colpa richiesto – **non** sia possibile imputare al proprietario la responsabilità di fatti che **non** avrebbe potuto/dovuto *prevenire*, adottando la sola diligenza da lui esigibile: quella **ordinaria** del "buon padre di famiglia" (CdS, Sez V, 08 marzo 2005, n. 935; T.A.R. Lazio, Sez. II, 10 maggio 2005, n. 3582). Lo avevamo già detto poche righe sopra, ma preferiamo ripeterci, in quanto non possono residuare dei dubbi a tal riguardo; salvo dover poi fare i conti con considerazioni di questa portata:

*"...il **dovere di diligenza**, che fa carico al titolare del 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. 14 citato, di abbandonarvi dei rifiuti. La richiesta di un impegno di tale entità **travalicerebbe** oltremodo gli ordinari canoni della diligenza **media** (o 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..." (CdS, Sez. V, 08 marzo 2005, n. 935)

«...per essere qualificato "colposo" il comportamento del proprietario deve risultare **contrario** alla **normale diligenza** dell'uomo medio, o, se si vuole, del "buon padre di famiglia"..."» (T.A.R. Umbria, 21 maggio 2002, n. 301).

## 6 – Conclusioni

Il danno connesso con l'eliminazione fin qui esaminata è pressoché insussistente, trattandosi solo di un "*mancato miglioramento*" ad un testo ancora *in itinere*. La lezione per chi vi ha prematuramente fatto affidamento potrebbe essere servita, se non altro, per ricordare che saggezza e prudenza consigliano sempre di attendere la pubblicazione di una norma, prima di spingersi a commentarla. Sappiamo bene, però, quanto sia difficile staccarsi dalle "*brutte*" abitudini, e quindi.....assieme a molti altri *tenaci*.....(ebbene sì!).... *lo faremo di nuovo!*