

TAR di Torino: biomasse, cogenerazione, legittimazione ad agire, onere della prova

La legittimazione a ricorrere avverso l'autorizzazione alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile presuppone che il ricorrente possa vantare una posizione qualificata e si trovi in una situazione di stabile collegamento (c.d. "vicinitas") con l'area interessata dall'azione amministrativa.

Secondo principi generali, l'onere di provare la sussistenza del titolo di legittimazione al ricorso grava sul ricorrente.

(Nel caso di specie, a fronte di una puntuale contestazione delle controparti processuali circa l'effettiva sussistenza di detta condizione dell'azione, i ricorrenti si sono limitati ad allegare la propria qualità di proprietari, di soggetti stabilmente insediati nel territorio interessato, di cittadini residenti nel Comune prescelto per l'insediamento della centrale, di lavoratori nel Comune stesso o in Comuni limitrofi, senza peraltro fornire prove documentali.

La legittimazione a ricorrere delle associazioni ambientaliste non riconosciute va ricercato nel criterio fenomenico e fattuale dello stabile collegamento sul territorio e della rappresentatività dell'ente collettivo.

In particolare, il riconoscimento della legittimazione ad agire in giudizio a favore delle associazioni non riconosciute di protezione ambientale non può che predicarsi solo là dove delle stesse sia accertato il carattere non occasionale o strumentale alla proposizione di una determinata impugnativa; lo stabile collegamento col territorio, consolidatosi nel tempo, che deve presuntivamente escludersi in caso di associazioni costituite pochi giorni prima della proposizione del ricorso, e la rappresentatività della collettività locale di riferimento, requisito quest'ultimo che non può prescindere dalla considerazione, quanto meno indiziaria, del numero delle persone fisiche costituenti l'associazione.

Secondo principi generali in ordine alla distribuzione dell'onere della prova, grava sull'associazione ricorrente l'onere di esporre nel ricorso introduttivo, in termini sufficientemente precisi, gli elementi di fatto e di diritto posti a fondamento della propria legittimazione, che non può essere solo vantata.

(Nella specie, l'associazione locale che si è limitata a proporre l'impugnazione, senza allegare né provare nel ricorso la sussistenza di una situazione di fatto idonea a radicare in capo ad esso la legittimazione ad impugnare).

N. 01340/2011 REG.PROV.COLL.

N. 00368/2011 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 368 del 2011, proposto da:

BARBERIS VERA, BLANC NELLA, GUFFANTI ANGELO, DEZZANI DOMENICO, MONANDRO FILIPPO, COLOMBA MARCO, MALAN IVAN GIORGIO, FALCO RICCARDO, PAYRA BARBARA, PAYRA LUCIANO, ROSA GIOVANNI, LOVERA SIVANA, MARTOGLIO FLAVIO, BONIFETTO ADRIANA, PRIOTTO FRANCO, FALCO SERGIO, CAFFARO PAOLA, COLONNA LUIGI, NOBILE NICOLA, FALCO EZIO, DELMIRANI PAOLO, TORRERO RAFFAELINA E DEZZANI GIUSEPPE, quest'ultimo in proprio e nell'interesse dell'ASSOCIAZIONE COMITATO LUSERNA ATTIVA, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Vincenzo Enrichens, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Torino, via Morghen, 28;

contro

PROVINCIA DI TORINO, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv. Silvana Gallo e Nicoletta Bugalla, con domicilio eletto presso l'avv. Silvana Gallo in Torino, corso Inghilterra, 7/9;

nei confronti di

AZIENDA AGRICOLA MERLO GUIDO, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv. Vilma Aliberti e Riccardo Ludogoroff, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Riccardo Ludogoroff in Torino, corso Montevecchio, 50;

per l'annullamento

della determinazione del Dirigente del Servizio Qualità dell'Aria e Risorse Energetiche n. 180-47784/2010, pubblicata in data 31.1.2011 all'Albo Pretorio della Provincia di Torino, con la quale la Provincia di Torino ha autorizzato l'Azienda Agricola Guido Merlo alla

costruzione ed all'esercizio di un impianto di cogenerazione alimentato a biomasse legnose, da ubicarsi nel Comune di Luserna San Giovanni;

di tutti gli atti antecedenti, preordinati, consequenziali e comunque connessi al relativo procedimento, tra i quali i verbali tutti della relativa di Conferenza dei Servizi;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Torino e dell'Azienda Agricola Merlo Guido;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 novembre 2011 il dott. Ariberto Sabino Limongelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso notificato il 16.03.2011 alla Provincia di Torino e il 18-22.03.2011 all'Azienda Agricola Merlo Guido e depositato il 31.03.2011, i signori Barberis Vera, Blanc Nella, Guffanti Angelo, Dezzani Domenico, Monandro Filippo, Colomba Marco, Malan Ivan Giorgio, Falco Riccardo, Payra Barbara, Payra Luciano, Rosa Giovanni, Lovera Sivana, Martoglio Flavio, Bonifetto Adriana, Priotto Franco, Falco Sergio, Caffaro Paola, Colonna Luigi, Nobile Nicola, Falco Ezio, Delmirani Paolo, Torrero Raffaelina e Dezzani Giuseppe, quest'ultimo in proprio e nell'interesse dell'Associazione Comitato Luserna Attiva, hanno impugnato la determinazione prot. n. 180-47784/2010 in data 23.12.2010, pubblicata all'Albo Pretorio della Provincia di Torino in data 31.01.2011, con cui il dirigente del Servizio Qualità dell'Aria e delle Risorse Energetiche della Provincia di Torino ha autorizzato l'Azienda Agricola Merlo Guido, ai sensi dell'art. 12 del D. Lgs. 29.12.2003 n. 387, a costruire ed esercire un impianto di cogenerazione alimentato da fonte rinnovabile (biomassa legnosa) su terreni siti nel territorio del Comune di Luserna San Giovanni.

2. Hanno premesso i ricorrenti di essere cittadini residenti nel Comune di Luserna San Giovanni o comunque di esplicitare la propria attività lavorativa in quel Comune; hanno affermato di essere proprietari, la maggior parte di essi, degli appartamenti ove risiedono, siti ad una distanza variabile da 50 mt a 500 mt dall'area interessata dalla realizzazione dell'impianto di cogenerazione; hanno precisato che il Comitato Luserna Attiva è stato

costituito con la finalità di tutelare e valorizzare la natura, l'ambiente, la salute e la qualità della vita a livello locale.

3. Ciò premesso, i ricorrenti hanno affidato il ricorso a cinque motivi:

a) con i primi due, hanno lamentato che l'autorizzazione impugnata sia stata rilasciata senza che il Comune di Luserna S. Giovanni avesse previamente rilasciato il permesso di costruire, in violazione delle Linee Guida approvate dalla Provincia di Torino per la promozione e l'incentivazione delle fonti rinnovabili;

b) con il terzo e (parte del) quarto motivo, hanno lamentato che la Provincia abbia autorizzato l'allocazione dell'impianto in area destinata a servizi, laddove l'art. 12 del D. Lgs. 387/2003 ne consente l'allocazione solo in zone agricole; la circostanza che il terreno abbia, "di fatto", destinazione agricola, è giuridicamente irrilevante;

c) con (la restante parte del) quarto e con il quinto motivo, hanno censurato il merito tecnico dell'intervento; in particolare, hanno sostenuto che quest'ultimo non consentirebbe di realizzare un effettivo risparmio energetico, tenuto conto dell'effettivo fabbisogno della comunità di Luserna San Giovanni; hanno evidenziato la sussistenza di profili problematici relativi all'approvvigionamento delle biomasse legnose necessarie ad alimentare la centrale; hanno lamentato, infine, l'inadeguatezza delle prescrizioni tecniche contenute nell'atto autorizzativo in ordine alle misure di contenimento delle emissioni in atmosfera.

4. Si sono costituiti la Provincia di Torino e la controinteressata Azienda Agricola Merlo Guido, eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva e di interesse a ricorrere; in subordine, nel merito, hanno contestato la fondatezza del ricorso con articolate deduzioni e ne hanno chiesto il rigetto.

5. Alla camera di consiglio del 12.05.2011, su richiesta congiunta delle parti, la trattazione dell'istanza cautelare proposta dalla parte ricorrente è stata rinviata al merito.

6. In prossimità dell'udienza di discussione, la difesa del controinteressato ha depositato una memoria; la difesa dei ricorrenti ha depositato, tardivamente, un nuovo documento (peraltro inconferente ai fini della decisione, per quanto si dirà in punto di diritto).

7. All'udienza pubblica del 17 novembre 2011, sentiti l'avv. Alessandra Mollo su delega dell'avv. Enrichens per la parte ricorrente, l'avv. Gallo per la Provincia di Torino e l'avv. Ludogoroff per l'Azienda Agricola Merlo Guido, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. E' oggetto di impugnazione l'atto con cui la Provincia di Torino ha autorizzato la ditta controinteressata a costruire ed esercire un impianto di cogenerazione alimentato da biomassa legnosa su terreni siti nel territorio del Comune di Luserna San Giovanni.

2. Costituendosi in giudizio, l'amministrazione provinciale e il soggetto controinteressato hanno eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione dei ricorrenti.

3. L'eccezione, che va esaminata con priorità attenendo ad una necessaria condizione dell'azione, è palesemente fondata.

4. E' opportuno distinguere la posizione dei ricorrenti "persone fisiche" da quella del Comitato Luserna Attiva.

4.1. Quanto ai ricorrenti persone fisiche.

La legittimazione a ricorrere avverso l'autorizzazione alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile presuppone che il ricorrente possa vantare una posizione qualificata e si trovi in una situazione di stabile collegamento (c.d. "vicinitas") con l'area interessata dall'azione amministrativa (cfr. Consiglio Stato, sez. VI, 01 febbraio 2010, n. 413; TAR Piemonte, sez. I, 25.09.2009, n. 2292; TAR Piemonte, sez. II, 26 maggio 2008, n. 1217, resi in relazione a fattispecie analoghe).

Secondo principi generali, l'onere di provare la sussistenza del titolo di legittimazione al ricorso grava sul ricorrente.

In particolare, a fronte di una puntuale contestazione delle controparti processuali circa l'effettiva sussistenza di detta condizione dell'azione, il ricorrente che si sia limitato ad allegare la propria qualità di proprietario, o comunque di soggetto stabilmente insediato nel territorio interessato e pertanto destinatario degli effetti degli atti che impugna, ha uno specifico onere di fornire la prova di quanto allegato, pena l'inammissibilità del ricorso (T.A.R. Campania Salerno, sez. II, 21 ottobre 2010, n. 11912).

Nel caso di specie, tale prova è mancata del tutto.

Nell'atto introduttivo del presente giudizio, nel dichiarato intento di giustificare la propria legittimazione a ricorrere, i ricorrenti hanno affermato di essere "cittadini residenti" nel comune di Luserna S. Giovanni, o comunque di svolgere in quel comune la propria "attività lavorativa", "in luoghi limitrofi all'area in cui si ipotizza la realizzazione dell'impianto di cogenerazione"; hanno aggiunto che "la maggior parte" di essi "è altresì proprietaria degli appartamenti ove risiedono, siti a una distanza variabile tra 50 mt e 500 mt circa" dall'area medesima.

Tali affermazioni, tuttavia, non sono state né precisate né documentate.

Non è stato chiarito quali, tra i ricorrenti, siano "cittadini residenti" in Luserna S. Giovanni e quali, invece, vi svolgano soltanto la propria "attività lavorativa"; non è stato chiarito cosa si intenda per "luoghi limitrofi" all'area interessata dal nuovo insediamento, né tanto meno quali, tra i ricorrenti, siano proprietari e risiedano in appartamenti siti nelle

immediate vicinanze dell'area in questione; non sono state indicate le vie in cui detti appartamenti sarebbero ubicati, né dimostrata la loro contiguità all'area di cui si discute.

Non è stato fornito un solo documento a conforto di quanto affermato, neppure dopo le puntuali eccezioni formulate dalle controparti processuali.

Soltanto in sede di discussione orale, il difensore di parte ricorrente ha letto alcuni appunti indicando le vie (ma non i numeri civici) in cui risiederebbero alcuni dei propri assistiti.

Nessuna delle predette affermazioni è stata però documentata: non sono stati prodotti i titoli di proprietà degli appartamenti né i certificati di residenza di alcuno dei ricorrenti, né, in generale, alcun documento a riprova di quanto riferito oralmente dal predetto difensore.

In tale contesto, ritiene il collegio che parte ricorrente abbia omesso di fornire la prova della propria legittimazione a ricorrere, non avendo né precisato né tanto meno documentato il rapporto di stabile collegamento asseritamente esistente tra le "persone fisiche" ricorrenti e l'area interessata dall'allocazione del nuovo impianto di cogenerazione.

4.2. Quanto al Comitato Luserna Attiva.

Questa Sezione ha già avuto modo di precisare, in relazione a fattispecie analoga, che la legittimazione a ricorrere delle associazioni ambientaliste non riconosciute va ricercato nel criterio fenomenico e fattuale dello stabile collegamento sul territorio e della rappresentatività dell'ente collettivo.

In particolare, il riconoscimento della legittimazione ad agire in giudizio a favore delle associazioni non riconosciute di protezione ambientale non può che predicarsi solo là dove delle stesse sia accertato: 1) il carattere non occasionale o strumentale alla proposizione di una determinata impugnativa; 2) lo stabile collegamento col territorio, consolidatosi nel tempo, che deve presuntivamente escludersi in caso di associazioni costituite pochi giorni prima della proposizione del ricorso; 3) la rappresentatività della collettività locale di riferimento, requisito quest'ultimo che non può prescindere dalla considerazione, quanto meno indiziaria, del numero delle persone fisiche costituenti l'associazione (T.A.R. Piemonte Torino, sez. I, 25 settembre 2009, n. 2292).

Secondo principi generali in ordine alla distribuzione dell'onere della prova, grava sull'associazione ricorrente l'onere di esporre nel ricorso introduttivo, in termini sufficientemente precisi, gli elementi di fatto e di diritto posti a fondamento della propria legittimazione, che non può essere solo vantata; e, pertanto, sussiste il difetto di legittimazione dell'associazione locale che si sia limitata a proporre l'impugnazione, senza allegare né provare nel ricorso la sussistenza di una situazione di fatto idonea a radicare in capo ad esso la legittimazione ad impugnare (T.A.R. Piemonte Torino, sez. II, 26 maggio 2008, n. 1217).

Nel caso di specie, nessuno dei presupposti della propria legittimazione è stato provato dal Comitato ricorrente.

Parte ricorrente ha prodotto il solo statuto di detto Comitato, il quale risulta però privo di data e di sottoscrizioni, contraddistinto da un oggetto vago, generico e non riferito (né riferibile) al territorio del Comune di Luserna S. Giovanni, nonché mancante di ogni indicazione relativa alle persone degli associati e al loro numero.

In tal modo, ritiene il collegio che non sia stata fornita alcuna prova - e nemmeno un principio di prova - in ordine al carattere non occasionale del sodalizio associativo, in ordine allo stabile collegamento del medesimo col territorio di Luserna S. Giovanni consolidatosi nel tempo, nonché in ordine all'effettiva rappresentatività della collettività locale di riferimento

Alla stregua di tali rilievi, la legittimazione ad agire del comitato ricorrente non può ritenersi accertata, analogamente a quanto affermato in relazione ai ricorrenti "persone fisiche".

5. La mancanza di legittimazione a ricorrere determina l'insussistenza di una necessaria condizione dell'azione, e ciò impedisce l'esame del merito del presente gravame.

6. Il ricorso va quindi dichiarato inammissibile per difetto di legittimazione attiva, mentre le spese di lite possono essere compensate ricorrendone giusti motivi.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- a) lo dichiara inammissibile per difetto di legittimazione attiva;
- b) compensa le spese di lite;

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 17 novembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario

Ariberto Sabino Limongelli, Referendario, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/12/2011

