

## MISE E PROPRIETARIO INCOLPEVOLE: NUOVE INDICAZIONI GIURISPRUDENZIALI

DI FEDERICO VANETTI E CRISTIANO CIUFFA

**T.A.R. Piemonte, Sez. II – 4 maggio 2023, n. 418 – Pres. Bellucci, Est. Caccamo – Omissis, quale legale rappresentate della società Omissis – Omissis s.r.l. e Omissis s.r.l. (avv.ti Giorgio Gili e Katia Giardini) c. Comune di Moncalieri (avv. Salvatore Mirabile)**

*Le misure di messa in sicurezza d'emergenza (MISE) possono essere imposte dalla pubblica amministrazione esclusivamente al responsabile della contaminazione, cioè su colui che l'abbia cagionata, in tutto o in parte, tramite un proprio comportamento commissivo od omissivo legato all'inquinamento da un preciso nesso di causalità; ove tale soggetto non provveda, gli interventi che risultassero necessari devono essere adottati dall'amministrazione competente, senza possibilità di trasferire tali oneri a carico del proprietario dell'area*

\*\*\*

La decisione in commento offre nuovamente uno spunto di riflessione in merito alla possibilità dell'amministrazione comunale di imporre al proprietario incolpevole della contaminazione misure di messa in sicurezza d'emergenza (MISE).

Invero, il tema è già stato oggetto di ampio dibattito giurisprudenziale<sup>i</sup> e dottrinale<sup>ii</sup>, culminando, da ultimo, nella recente sentenza della Cassazione a Sezioni Unite<sup>iii</sup>.

Il TAR Piemonte, con la decisione in analisi, si pone in piena continuità con quest'ultimo orientamento, confermando la sussistenza di un'ontologica differenza tra le misure di prevenzione – chiaramente di natura cautelare – imponibili anche al proprietario incolpevole, e le MISE, che rappresentano interventi più invasivi, e che potrebbero, astrattamente, portare perfino al risanamento ambientale.

Ebbene, secondo la citata giurisprudenza delle SS.UU. e del TAR Piemonte, le MISE possono essere imposte al solo responsabile della contaminazione, ovvero devono essere eseguite d'ufficio dall'autorità competente.

In realtà, il caso di specie offre un ulteriore spunto di riflessione, in quanto il ricorso aveva ad oggetto un'ordinanza comunale che imponeva alla ricorrente sia la rimozione dei rifiuti ai sensi dell'articolo 192 del Codice dell'Ambiente, sia l'adozione – in via generica – delle MISE ex art. 242 D.lgs. 152/2006.

In disparte le statuizioni del TAR in merito alla competenza ad emettere l'ordinanza ai sensi dell'articolo 192, è lecito domandarsi se tale ordinanza – e quindi la rimozione dei rifiuti abbandonati su un terreno – possa, di per sé, costituire una misura di prevenzione a carico del proprietario dell'area.

Se, infatti, da un punto di vista procedimentale, la rimozione dei rifiuti è oggetto della specifica disciplina prevista dal richiamato articolo 192 – inserito nella Parte III del Codice, dedicata alla gestione dei rifiuti – è altrettanto vero che la presenza di rifiuti abbandonati sul suolo può astrattamente rappresentare una minaccia di compromissione delle matrici ambientali sottostanti, atteso che tali rifiuti potrebbero disperdere sostanze nel terreno.

In tale ottica, la richiesta di rimozione dei rifiuti abbandonati potrebbe anche assolvere la funzione della misura di prevenzione e, come tale, imponibile anche al proprietario incolpevole nell'ambito del procedimento di bonifica.

Peraltro, recente giurisprudenza, formatasi in relazione all'applicazione dell'articolo 192 del Codice<sup>iv</sup>, ha riconosciuto che tale obbligo di rimozione può essere imposto anche al proprietario incolpevole, nella sua qualità di detentore del rifiuto, a prescindere dall'elemento soggettivo del dolo e della colpa.

In considerazione di ciò – ferma restando la necessità di verificare la tipologia e la natura dei rifiuti, e, quindi, l'idoneità degli stessi a causare un rischio per l'ambiente – non può escludersi che la rimozione di rifiuti possa rientrare, in linea di principio, anche nel novero delle misure di prevenzione.

Resta, tuttavia, da capire quale sia lo strumento amministrativo idoneo ad imporre tale misura, ossia se debba essere necessariamente seguita, come rimedio esclusivo, la procedura di cui all'articolo 192, con finale emissione di un'ordinanza sindacale, ovvero possa essere notificata un'ordinanza di diffida ai sensi dell'articolo 244, da parte del dirigente, per l'adozione delle misure di prevenzione.

Come è evidente anche dalla prassi, il confine tra rifiuti e bonifiche non sempre è chiaro e pacifico.

Sul punto, appare più che mai utile richiamare una risalente ordinanza del TAR Brescia<sup>v</sup>, che, già nel 2004, chiariva come la fattispecie di abbandono dei rifiuti – con il conseguente obbligo di rimozione e ripristino dello stato dei luoghi – possa trasformarsi in quella di bonifica dei siti inquinati.

Nonostante il carattere cautelare dell'ordinanza, il passaggio motivazionale riportato è quantomai attuale, dal momento che, ora come allora, il passaggio dall'una all'altra fattispecie non risulta potersi escludere in via automatica.

---

<sup>i</sup> A tal riguardo, si veda, da un lato, l'orientamento che assimila le MISE alle misure di prevenzione, e in quanto tali gravanti sul proprietario del sito: cfr. Cons. Stato, sez. IV, 7 settembre 2020, n. 5372; Cons. Stato, sez. VI, 3 gennaio 2019, n. 81; Cons. Stato, sez. V, 8 marzo 2017, n. 1089). Dall'altro, si veda l'orientamento che ritiene le MISE imponibili al solo responsabile dell'evento inquinante: cfr. Cons. Stato, Ad. Plen, ord. nn. 21 e 25 del 2012; Cons. Stato, sez. VI, 5 ottobre 2016, n. 4099; Cons. Stato, Sez. V, 30 luglio 2015, n. 3756).

<sup>ii</sup> Si vedano: E. Maschietto, *“La MISE è uguale alle misure di prevenzione? Bonifica: non c'è pace per il proprietario incolpevole”*, RGA online, n. 33 – luglio 2022; F. Vanetti e C. Piccitto *“L'eterno ritorno degli obblighi del proprietario incolpevole”*, RGA online, n. 28 – gennaio 2022; F. Vanetti e C. Piccitto *“MISE e responsabilità ambientale: l'importanza di condurre un'attenta due diligence”*, RGA online, n. 42 – maggio 2023.

<sup>iii</sup> Cass. civ., Sez. Unite, 1° febbraio 2023, n. 3077, in questa rivista a commento di E. Maschietto *“Le Sezioni Unite escludono obblighi di MISE per il proprietario o gestore incolpevole”*, RGA online, n. 42 – maggio 2023.

<sup>iv</sup> A tal riguardo, si veda: Cons. Stato, Ad. Plen, 26 gennaio 2021, n.3, in questa rivista a commento di F. Vanetti *“L'Adunanza Plenaria chiarisce gli obblighi di intervento del curatore fallimentare rispetto ad interventi di bonifica e rimozione dei rifiuti”*, RGA online, n. 18 – febbraio 2021.

TAR Lombardia, sez. Brescia, ordinanza n. 535 del 6 aprile 2004.