

## LA SCIENZA IN TRIBUNALE: LE VALUTAZIONI SCIENTIFICHE NEI GIUDIZI AMMINISTRATIVI IN MATERIA AMBIENTALE

DI LUCIANO BUTTI

**Consiglio di Stato, Sez. IV - 29 dicembre 2023, n. 11349 – Pres. Neri – Est. Conforti – S. E. M. I. s.r.l. (già D. s.r.l.) (avv. Chiti, Nuti) c. Provincia di Lodi (avv. Franco Ferrari), ARPA Lombardia-Dipartimento Lodi, Comune di Fombio e Regione Lombardia (n.c.).**

*Le valutazioni dei fatti complessi richiedenti particolari competenze (c.d. "discrezionalità tecnica") vanno vagliate dal Giudice con riguardo alla loro specifica "attendibilità" tecnico-scientifica. È ben possibile per l'interessato contestare anche il nucleo intimo dell'apprezzamento complesso, ma in tal caso egli ha l'onere di dimostrare che il giudizio di valore espresso dall'amministrazione sia scientificamente inaccettabile. In mancanza di tale dimostrazione, il Giudice deve dare prevalenza alla posizione espressa dall'organo istituzionalmente investito della competenza ad adottare decisioni collettive, rispetto alla posizione 'individuale' dell'interessato (fattispecie relativa a una diffida provinciale a rispettare i limiti di emissione per gli scarichi previsti dall'autorizzazione).*

**T.A.R. Lombardia – Milano, Sez. III - 28 dicembre 2023, n. 3204 – Pres. Bignami; Est. Fornataro – Comune di Voghera (avv. Papi Rossi) c. Provincia di Pavia (avv.ti Tognella, Dabusti) e nei confronti di V. G. E. Società Agricola S.r.l. (avv. Catarisano), ARPA Lombardia, Regione Lombardia, A.T.S. di Pavia - Dipartimento di Prevenzione Uoc Igiene e Sanità Pubblica (n.c.).**

*Un provvedimento provinciale (nella specie, AUA per la costruzione e l'esercizio di un impianto di biometano) può essere annullato per difetto istruttorio e motivazionale quando si basi su dati elaborati mediante metodologie, strumenti e tecniche obsoleti e non rispettosi delle Linee guida regionali sulle emissioni odorogene.*

Le due sentenze in commento affrontano, con orientamenti convergenti anche se non completamente sovrapponibili, il complesso tema del **ruolo delle valutazioni scientifiche nei giudizi amministrativi**, con specifico riferimento a quelli **in materia ambientale**.

La **decisione del Consiglio di Stato** riguarda una diffida provinciale a rispettare i limiti di emissione per gli scarichi, motivata facendo riferimento ad alcune analisi Arpa che ne avevano evidenziato il superamento. Nel respingere le contestazioni della società ricorrente circa la correttezza tecnico-scientifica di tali analisi (come dei relativi prelievi), il Consiglio di Stato - rovesciando la decisione di parziale accoglimento contenuta nella sentenza di primo grado – ha affrontato nel merito il tema della valutazione delle evidenze scientifiche nei giudizi amministrativi. **Quattro i punti in particolare chiariti.** In primo luogo, il Consiglio di Stato ha ricordato che “*Le valutazioni dei fatti complessi richiedenti particolari competenze (c.d. ‘discrezionalità tecnica’) vanno vagliate dal Giudice con riguardo alla loro specifica ‘attendibilità’ tecnico-scientifica*”. In secondo luogo, ha

ammesso essere ben possibile per l'interessato **contestare anche il “nucleo intimo” dell'apprezzamento scientifico** formulato nel provvedimento impugnato. In terzo luogo, ha però precisato che, in tal caso, **il ricorrente “ha l'onere di dimostrare che il giudizio di valore espresso dall'amministrazione sia scientificamente inaccettabile”**. Con la conseguenza che – e questo è il quarto e conclusivo punto - **“Fino a quando si fronteggiano opinioni divergenti, tutte parimenti argomentabili, il Giudice deve dare prevalenza alla posizione espressa dall'organo istituzionalmente investito (dalle fonti del diritto e, quindi, nelle forme democratiche) della competenza ad adottare decisione collettive, rispetto alla posizione 'individuale' dell'interessato”** (negli stessi termini, Consiglio di Stato, Sezione VI, 9 maggio 2023, n. 4686).

Il Tar Lombardia si è invece occupato di un'AUA per la costruzione e l'esercizio di un impianto di biometano, contestata da un Comune. L'istruttoria provinciale aveva valorizzato – per rilasciare l'autorizzazione contestata in giudizio - una nota della società autorizzata relativa alle misurazioni dell'impatto odorigeno dell'impianto. Tale nota era considerata dal Comune ricorrente come scientificamente inattendibile, in quanto fondata su parametri normativi superati, applicando una metodologia non più attuale e utilizzando tecniche e strumenti di rilevazione obsoleti. Il Tar ha ritenuto convincenti queste affermazioni del Comune, perché scientificamente ben motivate e anche perché la Provincia resistente non aveva seguito le esistenti **Linee guida regionali** in tema di emissioni odorigene (DGR IX/3018).

**Quali insegnamenti – soprattutto di carattere pratico - si ricavano da queste recenti decisioni?**

In primo luogo, abbiamo una conferma che, **nei procedimenti in materia ambientale, le valutazioni del merito scientifico** (elegantemente definite dal Consiglio di Stato come *“il nucleo intimo dell'apprezzamento complesso”*) **possono a ben diritto entrare nei giudizi amministrativi in materia ambientale**. Ciò può ovviamente riguardare **sia i provvedimenti positivi per le aziende** (per esempio, un'autorizzazione ambientale considerata dai vicini o da un Comune come scientificamente non giustificata) **sia quelli negativi** (per esempio, una prescrizione il cui contenuto venga giudicato dall'azienda destinataria come non scientificamente giustificato). Il **dovere della Pubblica Amministrazione** di seguire un **percorso scientificamente rigoroso** nelle proprie valutazioni è del resto perfettamente coerente con un principio ripetutamente affermato dalla Corte costituzionale (ad esempio nella sentenza n. 116/2006 che – dichiarando l'incostituzionalità di alcune disposizioni di legge - ha confermato la liceità dell'utilizzazione in agricoltura degli OGM autorizzati a livello comunitario).

Fermo tale principio, **tuttavia**, per ottenere l'annullamento di un provvedimento amministrativo sulla base di una contestazione dei suoi presupposti scientifici **non è sufficiente indicare in modo generico una possibile ricostruzione scientifica alternativa**, ma occorre dimostrare in modo rigoroso l'inattendibilità tecnico-scientifica dei presupposti del provvedimento impugnato. Questo perché, in mancanza di una prova rigorosa dell'inattendibilità scientifica dei contenuti dell'autorizzazione ambientale, il Consiglio di Stato ha ritenuto che debba essere **nel dubbio comunque preferita la “posizione espressa dall'organo istituzionalmente investito ... della competenza ad adottare decisione collettive, rispetto alla posizione 'individuale' dell'interessato”**.

Di qui l'**importanza** – per tutte le parti coinvolte in questo tipo di giudizi – di munirsi **di un autorevole supporto non soltanto legale, ma anche tecnico-scientifico**. Con la doppia precisazione che **il team legale e quello tecnico devono saper lavorare insieme**, e ciò - preferibilmente - **già durante il procedimento amministrativo e non soltanto nella successiva, eventuale, fase processuale**. Infatti, secondo una recente giurisprudenza, non dovrebbe essere valorizzata dai giudici amministrativi, in mancanza di altri elementi utili al ricorrente, *“una consulenza di parte, redatta dopo l'emanazione dei provvedimenti impugnati”*, che *“quindi non considera dati e notizie in qualche modo sottoposti all'amministrazione procedente”* (Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 7706/2022).