

L Tribunale di Modena in data 23 ottobre 2003 ha pronunciato una importante sentenza relativa ad un caso di inquinamento delle acque causato da uno scarico non autorizzato di liquami zootecnici che aveva interessato un corso d'acqua. La Provincia aveva cominciato al responsabile diverse sanzioni amministrative anche pecuniarie, ma l'interessato si era opposto presso il competente Tribunale. La sentenza ha respinto il ricorso e ha confermato in pieno l'entità delle sanzioni comminate, esponendo anche alcune linee interpretative assai utili per tanti casi analoghi, e che testimoniano la correttezza delle procedure adottate dalla Provincia di Modena.

Ad esempio:

- è principio affermato da consolidata e costante giurisprudenza quello secondo il quale il verbale di accertamento sottoscritto da pubblici ufficiali fa piena prova fino a que-

CHI INQUINA PAGA

Importante sentenza del Tribunale di Modena sulla violazione delle norme in materia di inquinamento delle acque e sulle procedure sanzionatorie attivate dalla Provincia di Modena

Giovanni Rompianesi
*Dirigente del Servizio gestione integrata
sistemi ambientali della Provincia di Modena*

rela di falso quanto ai fatti attestati dal pubblico ufficiale come da

lui compiuti o avvenuti in sua presenza e da lui conosciuti senza margine di discrezionalità, mentre sono prive di efficacia probatoria privilegiata le mere valutazioni del verbalizzante;

- i provvedimenti sanzionatori sono stati emanati nel rispetto del procedimento di cui alla Legge speciale 689/81; tale legge all'art.14 prevede l'obbligo di notifica dell'accertamento dell'illecito amministrativo che deve precedere cronologicamente l'ordinanza-ingiunzione e ne costituisce il fondamento e la cui finalità è proprio quella stessa di cui all'art. 7 legge 241/90 e cioè di informare l'interessato dell'addebito contestatogli;

- l'esonazione di liquame da strutture che lo debbono contenere a causa della pioggia non si pone come causa di forza maggiore o come caso fortuito viste le medie caratteristiche meteorologiche del periodo e della zona interessata.

Il Tribunale di Modena in composizione monocratica nella persona del GOT, dott. Amalia Ronchi, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nella causa iscritta al n... nel ruolo generale del contenzioso civile promossa da ... titolare della omonima azienda agricola, -opponente contro Provincia di Modena -opposta Oggetto: opposizione ex art. 22 L. 689/81

Causa posta in decisione all'udienza del 27 ottobre 2003 sulle seguenti

CONCLUSIONI

Per parte opponente: "Ogni altra e contraria istanza, deduzione ed eccezione reietta, previe le più opportune declaratorie sia in fatto che in diritto, in via principale, dichiararsi la nullità e/o disporsi l'annullamento e/o la revoca delle sanzioni amministrative pecuniarie inflitte al signor..., titolare della omonima azienda agricola, dalla Provincia di Modena, e di cui alla ordinanza -ingiunzione Prot. n. 42891/8.8.7 del 21 giugno 2000 ed alla ordinanza -ingiunzione Prot. n. 42889/8.6.3.2. del 21 giugno 2000 entrambe oggetto del ricorso, nonché di ogni altro atto, comunque connesso, presupposto e/o consequenziale; in subordine, disporsi la riduzione delle sanzioni comminate, in applicazione dei criteri di legge e nei limiti del dovuto e del provato.

Comunque con vittoria di spese, competenze ed onorari tutti del giudizio."

Per parte opposta: "Respingere l'opposizione promossa ex art. 22 della legge 689/81 dal ricorrente, in quanto infondata in fatto ed in diritto. Con vittoria di spese, competenze ed onorari di causa"

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato in data 25 luglio 2000, ..., titolare della omonima azienda agricola, come in epigrafe rappresentato e difeso, proponeva opposizione ai sensi dell'art. 22 della L. n. 689/81 avverso due distinte ordinanze -ingiunzioni entrambe emesse nei suoi confronti in data 21 giugno 2000 dal ... della Provincia di Modena per il pagamento rispettivamente della sanzione pecuniaria di £ 4.000.000 pari a euro 2.065,82 per violazione degli artt 13 e 14 della L.R.n.50/95, per mancato rispetto dei requisiti tecnici e di salvaguardia ambientale dei contenitori per lo stoccaggio dei reflui zootecnici di cui alla Del. RER n.3003 dell'1/8/95 e della sanzione pecuniaria di £ 10.000.000 pari a euro 5.164,57 per violazione dell'art. 45 del D. Lgs. n.152/99 per avere effettuato scarico non autorizzato in acque superficiali di acque reflue industriali assimilate alle domestiche ai sensi dell'art.28 comma 7 D. Lgs. n. 152/99.

Parte ricorrente negava la veridicità dei fatti conte-

stati e sostanzialmente sosteneva la insussistenza dei presupposti oggettivi degli illeciti amministrativi contestati nonchè la illegittimità delle ordinanze - ingiunzioni opposte in quanto adottate senza previa comunicazione ad esso ricorrente dell'avvio del procedimento amministrativo di cui all'art. 7 della Legge n. 241/90. Si rilevava inoltre la illegittimità di entrambe le ordinanze opposte in quanto le stesse sarebbero viziata da eccesso di potere per contraddittorietà con altri atti che ne costituirebbero il presupposto. Parte ricorrente chiedeva pertanto dichiararsi la nullità o disporsi l'annullamento o la revoca delle sanzioni amministrative pecuniarie inflitte con le ingiunzioni opposte o, in subordine, una riduzione delle stesse.

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione opposta contestando in fatto e in diritto l'assunto avversario e chiedendo la reiezione della spiegata opposizione, rilevando l'infondatezza della stessa e sostenendo la veridicità dei fatti posti alla base della pretesa sanzionatoria e la regolarità del procedimento che ha portato alla emanazione dei provvedimenti opposti. Nel corso della fase istruttoria sono state esperite prove testimoniali ed è stata altresì disposta ed espletata consulenza tecnica d'ufficio.

Precisate quindi dalle parti le conclusioni come in epigrafe riportate e concesso termine per il deposito di note difensive che venivano da entrambe le parti depositate, la causa veniva decisa dopo la discussione orale, dando lettura del dispositivo all'udienza del 27 ottobre 2003.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Le ordinanze - ingiunzioni oggetto della opposizione di cui alla presente causa, sono state emanate nei confronti del signor .. dalla Provincia di Modena a seguito dell'esito dei sopralluoghi effettuati presso l'azienda agricola del ricorrente, da parte di tecnici ARPA (in data 12 novembre 1999) e da parte dell'ingegnere capo dell'Ufficio Tecnico del Comune di ... (in data 14 dicembre 1999). Più precisamente, la contestazione della violazione degli articoli 13 e 14 della Legge n. 50/95, trae la sua origine da quanto emerge dal verbale di sopralluogo ARPA del 12 novembre 1999 nel quale si legge: "L'Azienda dispone di tre strutture adibite al ricovero di animali costituite da un fabbricato di maggiori dimensioni dotato di concimaia e pozzo nero, oltre a due stalle di tipo tradizionale di piccole dimensioni. La concimaia della struttura principale risultava piena e parzialmente allagata per cui il letame fuoriusciva e si riversava nel terreno sottostante, però senza raggiungere il vicino; le stalle più vecchie si presentavano invece del tutto inadeguate in quanto una è totalmente priva di concimaia

e l'altra è dotata di concimaia ormai fatiscente e insufficiente, per cui, anche a causa delle copiose piogge, il letame accumulato era franato nella scarpata a valle."

La situazione è peraltro confermata, sia in sede di prova testimoniale che nel verbale di sopralluogo, dall'ing., dirigente dell'Ufficio Tecnico del Comune di, il quale, dopo il sopralluogo effettuato in data 14 dicembre 1999, segnalava che: "La concimaia principale dell'azienda, le cui strutture portanti sono ampiamente lesionate e quindi non più in grado di contenere il liquame, è del tutto ricolma; il sig. ha continuato ad ampliare abusivamente la struttura realizzando un riporto in pietre e appoggiando contro l'ingresso alla struttura una serie di pozzetti prefabbricati; il liquame non più trattenuto dalla concimaia e filtrante dai riporti, percola sul terreno sottostante parte raccogliendosi in un fossetto di raccolta che il signor ha realizzato alla base della concimaia, parte scendendo direttamente per il pendio; il liquame raccolto dal fossetto di scolo viene portato all'interno di un vaso artificiale sottostante e qui a sua volta tracima per il pendio sottostante che si presenta completamente attraversato dal liquame." Nel verbale di sopralluogo eseguito dall'ing... oltre alla conferma di quanto denunciato dai tecnici dell'ARPA, è anche descritta la situazione che ha dato origine alla contestazione della violazione di cui all'art. 45 del D. Lgs. n. 152/99. Si legge infatti ancora nel suddetto verbale che: "il liquame che scende direttamente lungo il pendio arriva direttamente dentro al vicino fosso del Boscadello; il liquame che è sceso dalle vecchie concimaie è ancora in loco."

Parte ricorrente contesta la veridicità delle circostanze descritte nei suddetti verbali. Osserva questo giudice che è principio affermato da consolidata e costante giurisprudenza quello secondo il quale il verbale di accertamento sottoscritto da pubblici ufficiali fa piena prova fino a querela di falso quanto ai fatti in esso attestati dal pubblico ufficiale come da lui compiuti o avvenuti in sua presenza e da lui conosciuti senza margine di discrezionalità, mentre sono prive di efficacia probatoria privilegiata le mere valutazioni del verbalizzante (cfr. tra le molte Cass. n.. 2734/2002).

Nel caso di specie le circostanze poste alla base delle ordinanze-ingiunzioni impugnate emergono, come si è visto, da verbali sottoscritti da pubblici ufficiali il cui contenuto si limita appunto ad una puntuale e oggettiva descrizione dello stato di un luogo senza margine di discrezionalità dell'agente accertatore e pertanto costituiscono piena prova della veridicità dei fatti in essi descritti e conseguentemente della fondatezza dei provvedimenti in questa sede opposti.

L'istruttoria svolta, peraltro, non ha portato all'ac-

certamento di circostanze contrastanti con i fatti descritti nei verbali di sopralluogo, e pertanto ritiene il giudicante che il ricorso oggetto del presente procedimento non possa trovare accoglimento, essendo emersa dagli atti di causa la sussistenza di entrambe le violazioni contestate con le ordinanze-ingiunzioni in questa sede opposte.

Più specificatamente si osserva che la sussistenza della violazione degli artt. 13 e 14 della L. R. n. 50/95 e della Delibera regionale E. R. n. 3000/95 (mancato rispetto dei requisiti tecnici e di salvaguardia ambientale dei contenitori per lo stoccaggio dei reflui zootecnici), emerge con certezza sia dal verbale di sopralluogo redatto dai tecnici ARPA in data 12/11/99 dal quale si evince che in tale circostanza le concimaie dell'azienda agricola... erano piene, allagate e il letame fuoriusciva riversandosi nel terreno sottostante, sia dal verbale del sopralluogo del 14/12/99, redatto e sottoscritto dall'ing... dell'Ufficio Tecnico del Comune di... e dal quale emerge una situazione ulteriormente peggiorata e comunque una inidoneità delle concimaie al contenimento dei liquami zootecnici. Non possono certo valere a smentire le circostanze di fatto accertate e riferite nei già più volte citati verbali di sopralluogo, le fotografie dello stato dei luoghi prodotte in atti e scattate dal geom...., dal momento che la parte ricorrente afferma nel ricorso introduttivo del giudizio che le stesse sono state scattate nel febbraio del 2002 e comunque anche se si tiene conto della deposizione del geom..., sempre in data successiva ai sopralluoghi che hanno dato origine alle ordinanze-ingiunzioni opposte.

Per lo stesso motivo non può attribuirsi efficacia probatoria, in relazione alle circostanze per cui è causa, alla relazione del geom. ... in data 24 febbraio 2000.

Quanto poi alle deposizioni rese dai testi di parte ricorrente ... e ... che hanno sostanzialmente dichiarato di non avere mai notato tracimazioni di liquame dalle concimaie e dalle stalle del..., si osserva che le stesse sono estremamente generiche e non possono essere riferite ad un giorno determinato e pertanto non possono certo smentire quanto rilevato dagli agenti verbalizzanti.

Anche per quanto concerne la contestata violazione della normativa di cui al D. Lgs. n. 152/99, parte ricorrente sostiene la mancanza dei presupposti di fatto integrativi dell'illecito. Ancora una volta deve rilevarsi che la prova della sussistenza del presupposto di fatto integrativo dell'illecito emerge dal verbale di sopralluogo eseguito dall'ing. ... presso l'azienda agricola del ricorrente nel quale si attesta che in data 14/12/99, "il liquame che scende direttamente lungo il pendio arriva direttamente al vicino fosso "; la circostanza è stata altresì confermata dal ... in sede di prova testimoniale.

La C.T.U. disposta al fine di accertare la possibilità che i liquami provenienti dall'azienda agricola..., traciando lungo il pendio sottostante all'azienda medesima, raggiungano e si immettano nel corpo idrico superficiale denominato fosso ...ha confermato la suddetta possibilità.

Il consulente ha peraltro rilevato come gli eventi piovosi di natura eccezionale caratterizzanti l'ultimo



trimestre del 1999, abbiano potuto favorire la discesa dei liquami nel corpo idrico superficiale.

Con riferimento a tale osservazione, parte ricorrente sostiene che se anche si volesse ammettere che l'immissione di liquami nel corpo idrico si sia verificata, si dovrebbe comunque sancire l'assenza di responsabilità in capo all'opponente per mancanza, da un lato, dell'elemento soggettivo dell'illecito, e dall'altro di nesso causale.

Anche su questo punto rileva il giudice l'infondatezza della tesi del ricorrente. Si osserva infatti in primo luogo come non vi sia agli atti del procedimento alcuna prova certa dell'eccezionalità di fenomeni piovosi verificatisi all'epoca e nei luoghi di interesse.

Pare peraltro che nel caso di specie anche una eventuale eccezionalità della pioggia non possa assurgere a causa di forza maggiore o caso fortuito sì da escludere la colpevolezza dell'opponente. Se infatti è vero che la colpa è esclusa dal caso fortuito, deve anche ricordarsi che questo consiste in un fatto eccezionale, imprevedibile ed inevitabile. In proposito si rileva che le piogge, anche molto abbondanti, non pare possano costituire evento imprevedibile nel periodo ottobre-dicembre e in zona pedemontana.

Nel caso che qui interessa poi, l'inquinamento contestato poteva essere evitato dal... eseguendo una diligente manutenzione delle concimaie per evitare la fuoriuscita del letame e comunque ponendo in essere i possibili opportuni accorgimenti per evitare la discesa del liquame fino al corpo idrico superficiale. Certamente se da parte del ricorrente vi fosse stata maggiore cura e attenzione nella manutenzione delle concimaie si da evitare che il liquame fuoriuscisse e filtrasse dalle pareti usurate, l'episodio di inquinamento contestato non si sarebbe verificato.

Per tutto quanto sopra detto deve ritenersi provata la sussistenza di entrambe le violazioni contestate e la responsabilità del ricorrente in relazione alle stesse.

Da ultimo si rileva che parte ricorrente ha sostenuto l'illegittimità dei provvedimenti impugnati in quanto gli stessi sono stati adottati senza alcuna previa comunicazione di avvio del procedimento amministrativo ex art. 7 della Legge n. 241/90. Come correttamente sottolinea parte ricorrente la funzione della comunicazione dell'avvio di procedimento è quella di avvertire il destinatario di un provvedimento amministrativo che è stato avviato nei suoi confronti un procedimento e ciò al fine di consentirgli di difendersi e di far eventualmente valere le sue ragioni prima dell'emanazione del provvedimento stesso.

Osserva in proposito questo giudice che i provvedimenti sanzionatori oggetto della presente opposizione sono stati emanati nel rispetto del procedimento di cui alla Legge speciale n. 689/81; tale legge all'art. 14 pre-

vede l'obbligo di notifica dell'accertamento dell'illecito amministrativo che deve precedere cronologicamente l'ordinanza -ingiunzione e ne costituisce il fondamento e la cui finalità è proprio quella stessa di cui all'art 7 L. n. 241/90, e cioè di informare l'interessato dell'addebito contestatogli e della intenzione dell'Amministrazione di procedere nei suoi confronti e ciò per consentirgli di far eventualmente valere le sue ragioni presentando scritti difensivi e documenti e anche chiedendo di essere ascoltato personalmente prima della irrogazione della sanzione.

Nel caso oggi in esame l'onere di notifica dell'illecito è stato puntualmente assolto dall'Amministrazione e in base a quanto previsto nella normativa di cui alla L. n. 689/81, il ricorrente ha potuto presentare le sue osservazioni di cui l'Amministrazione ha tenuto conto nell'irrogazione delle sanzioni, realizzando casi di fatto il risultato cui pure tende l'art. 7 L. n. 241/90. Pertanto parte ricorrente non può fondamentalmente dolersi di non aver ricevuto la comunicazione per l'avvio di procedimento di cui all'art. 7 L. n. 241/90. Le considerazioni sopra svolte portano al rigetto del ricorso e alla conseguente conferma delle sanzioni pecuniarie irrogate con i provvedimenti opposti, sanzioni il cui ammontare appare equamente determinato se si considera che per la infrazione più grave, e cioè per la violazione dell'art. 45 del D. Lgs n. 152/99, la sanzione è stata determinata nel minimo editale, mentre per la violazione di cui agli artt. 13 e 14 della L. R. n. 50/95 è stato applicato il doppio del minimo editale in considerazione della reiterazione dell'illecito.

La particolare natura della materia del contendere, la qualità delle parti, il comportamento processuale delle stesse, giustificano la integrale compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Giudice onorario in funzione di giudice unico dott. Amalia Ronchi; visti gli art.li 22 e 23 L. 689/81; respinta ogni diversa istanza, eccezione e deduzione; rigetta l' opposizione avanzata da con ricorso depositato in data 25 luglio 2000, avverso le ordinanze-ingiunzioni Prot. n. 42891/8.8.7 e Prot. n. 42889/8.6.3.2 entrambe in data 21 giugno 2000, a firma del della Provincia di Modena e conseguentemente conferma in ogni parte le ordinanze -ingiunzioni opposte.

Dichiara interamente compensate tra le parti le spese di causa.

Modena, 27 ottobre 2003

IL GIUDICE ONORARIO
avv . Amalia Ronchi