



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8311 del 2012, proposto da:

Comune di Vado Ligure, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Villata e Andreina Degli Esposti, con domicilio eletto presso Villata, Studio legale Degli Esposti, in Roma, via Bissolati, 76;

contro

Regione Liguria, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Gabriele Pafundi e Michela Sommariva, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, viale Giulio Cesare 14a/4;

Provincia di Savona, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Gianluca Ercole e Gianluca Contaldi, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Pier Luigi Da Palestrina, 63;

Autorità portuale di Savona, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Erika Podestà e Monica Bonifacino, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Gianluca Contaldi in Roma, via Pierluigi Da Palestrina, 63;

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in persona del Ministro *pro tempore*, Ministero dello sviluppo economico e infrastrutture e trasporti-Capitaneria di Porto di Savona, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare -Capitaneria di Porto di Savona, Capitaneria di Porto di Savona, Agenzia regionale per la Protezione

dell'ambiente ligure, Agenzia regionale per la Protezione dell'ambiente ligure-
Dipartimento provinciale di Savona, in persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore*;

nei confronti di

Apm Terminals Vado Ligure s.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuliano Berruti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via delle Quattro Fontane, 161;

Grandi Lavori Fincosit s.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avvocati Gianluigi Pellegrino e Corrado Mauceri, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, corso del Rinascimento, 11;

Comitato Amare Vado, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Federico Tedeschini e Daniele Granara, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, largo Messico, 7;

Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società-Vas;

per la riforma

della sentenza 29 giugno 2012, n. 907, del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, Genova.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 dicembre 2014 il Cons. Vincenzo Lopilato e uditi per le parti gli avvocati Lazzara, per delega dell'avvocato Villata, Pafundi, Contaldi per sè e per delega degli avvocati Bonifacino e Podestà, Berruti, Widmann, per delega degli avvocati Mauceri e Pellegrino, Granara, nonché l'avvocato dello Stato Roberto Varone.

FATTO e DIRITTO

1.- L'impugnazione sottoposta all'esame del Collegio si riferisce alla realizzazione di una piattaforma multifunzionale nel porto di Vado Ligure (Savona). Si tratta di una piattaforma che presenta una superficie complessiva di circa mq 211.000 ed è composta di una zona rettangolare lato mare con dimensioni di m 290 x 700. e di una

zona di radicamento a terra di forma pressoché trapezoidale, con dimensione minima lato terra di circa m 95.

Tale piattaforma è destinata a: *i)* ospitare un terminal container con capacità di movimentazione annua, a regime, di 720.000 unità equivalenti a venti piedi (TEU - twenty-foot equivalent unit), che comprende le banchine, le aree di deposito, le strutture di controllo dell'accesso, gli edifici di servizio e gli impianti; *ii)* costituire l'infrastruttura di base per ospitare la ricollocazione di due attività esistenti nella rada e cioè le attività di movimentazione di prodotti petroliferi ed oli combustibili.

Il progetto è oggetto di quattro ricorsi, tuttora pendenti innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Liguria.

Nella vicenda viene qui in rilievo un'attività connessa all'esecuzione del progetto, avendo l'autorità incaricata della realizzazione del progetto chiesto, ai sensi dell'art. 109 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. *codice dell'ambiente*), l'autorizzazione «*per il riutilizzo ai fini del riempimento in cassa colmata dei sedimenti dragati durante l'attività di campo prove di dragaggio propedeutica alla realizzazione della piattaforma multifunzionale prevista nel progetto approvato*».

In particolare, la società, ai fini della realizzazione del progetto ha chiesto, ai sensi dell'art. 109 predetto, l'autorizzazione «*per il riutilizzo ai fini del riempimento in cassa colmata dei sedimenti dragati durante l'attività di campo prove di dragaggio propedeutica alla realizzazione della piattaforma multifunzionale prevista nel progetto approvato*».

La Regione Liguria ha autorizzato l'immersione del materiale dragato, nel rispetto di specifiche prescrizioni .

1.1.– Il Comune di Vado Ligure ha impugnato l'autorizzazione innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Liguria. Questo, con sentenza 29 giugno 2012, n. 907, ha respinto il ricorso.

2.– Il Comune di Vado Ligure ha proposto appello, lamentando che i sedimenti dragati presentano valori superiori alla «*concentrazione soglia di contaminazione*» (CSS), provenendo da fondali marini non bonificati.

Inoltre, il Comune ha contestato le modalità di svolgimento del procedimento di autorizzazione regionale all'immersione, in quanto: *i)* le indagini compiute non coprirebbero l'intera area interessata dai dragaggi; *ii)* non sarebbero descritte le attività produttive presenti; *iii)* non sarebbe attendibile la campionatura per mancata

effettuazione di indagini relative a talune tipologie di inquinanti.

2.1.– Questa Sezione, con ordinanza 30 dicembre 2013, n. 6286, ai fini della decisione, ha disposto una verifica tecnica per l'accertamento di fatti e l'acquisizione di valutazioni tecniche finalizzate a stabilire se il materiale dragato o da dragare contenga o meno sostanze inquinanti in grado di nuocere alla salute e all'ambiente.

Per la particolare rilevanza della vicenda il Collegio, con la citata ordinanza, ha affidato il compito di verificatore e di effettuare la relazione tecnica all'*Agenzia europea per l'ambiente*, con sede centrale in Copenhagen, che come agenzia dell'Unione europea è un organismo indipendente e specializzato avente il compito di fornire consulenza anche agli Stati membri.

Il Direttore esecutivo dell'Agenzia, con una nota in lingua inglese in data 14 gennaio 2014, ha comunicato che tale tipologia di verifiche non rientrerebbe, ai sensi del regolamento n. 401/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009, tra i compiti istituzionali dell'Agenzia.

2.2. Alla luce di tale comunicazione, è stata fissata la camera di consiglio del 25 febbraio 2014, al fine di adottare, in contraddittorio con le parti del processo, la determinazione più idonea per consentire l'espletamento di una verifica.

A tale udienza in camera di consiglio, non avendo l'appellante insistito per la nomina del verificatore, non è stata adottata alcuna misura.

2.3.– All'udienza pubblica del 20 maggio 2014, la prima fissata per la trattazione nel merito del presente appello, il Comune di Vado Ligure non ha dichiarato di non avere interesse alla prosecuzione del giudizio.

Le altre parti del processo hanno rilevato come la verifica non fosse più necessaria in quanto «*tutte le operazioni di dragaggio, riutilizzo ed immersione in vasca colmata, previste dal campo prove di cui al provvedimento regionale impugnato, sono state completate il 27 settembre 2013*».

2.4.– Il Collegio, in assenza di un'espressa dichiarazione di mancanza di interesse dell'appellante, con ordinanza 27 giugno 2014, n. 3254, ha disposto che la verifica venisse effettuata, formulando a tal fine specifici quesiti e nominando, in luogo della predetta Agenzia europea, un collegio di verificatori di cinque membri, da designare, in ragione delle specifiche competenze nelle materie che rilevano nella

controversia, dal Direttore del Dipartimento di ingegneria civile, chimica e ambientale dell'Università degli studi di Genova.

Con la suddetta ordinanza è stato disposto che venisse corrisposto, dal Comune appellante, all'organismo verificatore un anticipo sul compenso, nella misura di euro 15.000,00 (quindicimila/00).

2.5.– Con atto depositato in data 1° agosto 2014 il Comune ha dichiarato di rinunciare all'appello.

3.– Il Comitato Amare Vado, interveniente *ad adiuvandum* nel processo di primo grado, ha dichiarato di «prendere atto, pur non condividendola, della rinuncia di parte appellante», insistendo «per l'accoglimento dell'impugnazione incidentale proposta, con riferimento alle autonome censure, dedotte avverso l'ingiusta condanna alle spese».

4.– L'appello è improcedibile per carenza di interesse conseguente alla rinuncia da parte dell'appellante.

Il processo amministrativo è un processo che la legge configura, salvo tassative eccezioni, come a carattere essenzialmente "soggettivo", finalizzandolo alla tutela giurisdizionale di situazioni giuridiche particolari e in ragione della valutazione sulla domanda giudiziale che rimette all'autoresponsabilità dell'interessato: perciò alla di lui disponibilità. Ne consegue che, a fronte di una chiara e univoca - per quanto successiva - dichiarazione di difetto di interesse, il giudizio non può proseguire per l'accertamento della illegittimità denunciata dall'interessato. Non è dato infatti, in questo tipo di processo, procedere alla decisione nel mero interesse generale.

5.– Da quanto esposto non può che derivare la declaratoria di improcedibilità del giudizio.

Quanto alle spese processuali, va fatto riferimento agli artt. 26 Cod. proc. amm. e 91 e ss. Cod. proc. civ., in virtù dei quali la stessa appellante (che ha dato corso all'appello, che ha atteso le plurime determinazioni istruttorie dell'ufficio e il rispettivo principio di esecuzione, e che solo dopo ha rinunciato al gravame da essa stessa proposto), soccombente virtuale, va condannata al loro pagamento nella misura, che si stima qui congrua visto il suo discontinuo comportamento processuale e considerati la rilevanza e la complessità della vicenda, il significato delle nomine istruttorie e le relative interlocuzioni e gli altri incumbenti, determinare in complessivi euro 30.000,00 (trentamila/00), oltre accessori, da suddividere in parti uguali tra tutte

le parti, pubbliche o private, costituite in appello.

Per quanto attiene, a questi riguardi, alla posizione del Comitato Amare Vado, sussistono giuste ragioni, avuto riguardo al comportamento processuale proprio del Comitato, per dichiarare completamente compensate tra esso e le altre parti le spese del presente grado di giudizio.

Non vi sono invece i presupposti per riformare il capo della sentenza di primo grado che ha posto in capo al Comitato e al Comune il pagamento delle spese del giudizio di primo grado nella misura di euro 3.000,00 nei sensi di cui alla sentenza medesima. Entrambe le parti hanno tenuto un comportamento processuale analogo e, in applicazione del principio della soccombenza, correttamente il primo giudice ha determinato le spese nella misura sopra indicata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, Sezione Sesta,definitivamente pronunciando:

- a) dichiara la improcedibilità dell'appello per sopravvenuta carenza di interesse;
- b) condanna il Comune di Vado Ligure, al pagamento delle spese processuali che si terminano in complessive euro 30.000,00(trentamila), oltre accessori, che dovranno essere suddivise, in parti uguali, tra le parti pubbliche e private costituite;
- c) dichiara integralmente compensate le spese del presente grado di giudizio tra il Comitato Amare Vado e le altre parti del giudizio;
- d) rigetta l'appello incidentale del Comitato Amare Vado con cui si è chiesta la riforma del capo della sentenza impugnata relativo alla condanna del Comitato al pagamento, in solido con il Comune, al pagamento delle spese del primo grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 dicembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Maurizio Meschino, Consigliere

Roberta Vigotti, Consigliere

Carlo Mosca, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

II 02/02/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)