

TI_GERICHTE 52.2015.302 vom 13. Juni 2018

TI Tribunale d'appello, 2018-06-13, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2015.302

FR: TI_GERICHTE 52.2015.302 du 13 juin 2018

IT: TI_GERICHTE 52.2015.302 del 13 giugno 2018

Regeste

Multa per violazione del regolamento comunale sul servizio raccolta rifiuti . Principio della legalità (base legale) e buona fede

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 148 cpv. 3 e 208 cpv. 1 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 2.1.1.2). La ricorrente, direttamente toccata dalla decisione impugnata è legittimata ad agire in giudizio (art. 209 lett. b LOC). Il ricorso, tempestivo (art. 213 cpv.

E. 2

LOC), è dunque ricevibile in ordine e può essere deciso sulla base degli atti, senza procedere ad accertamenti istruttori (art. 25 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 3.3.1.1).

E. 2.1

Giusta l'art. 145 cpv. 1 LOC il municipio punisce con la multa le contravvenzioni ai regolamenti comunali, alle ordinanze municipali od alle leggi la cui applicazione gli è affidata. La multa amministrativa è una sanzione penale che viene inflitta dall'autorità amministrativa, di regola per le violazioni minori di diritto pubblico. Quale sanzione amministrativa rappresenta uno strumento coercitivo conferito all'autorità per ottenere il rispetto della legge. Non è però paragonabile alle pene sancite dal diritto penale propriamente detto, specie dal punto di vista della stigmatizzazione sociale (Adelio Scolari , op. cit., n. 1030 e n. 1018). Conformemente al principio della legalità, essa esige l'esistenza di una base legale (Adelio Scolari , op. cit., n. 1022 e 1031). Benché di principio sia richiesta una base legale stabilita in una legge in senso formale, specialmente quando la sanzione comporta una grave limitazione della libertà personale, la multa può essere stabilita anche in un'ordinanza o regolamento, in ogni caso quando l'ammontare non sia particolarmente elevato (Adelio Scolari , op.cit., n. 1023 con rinvii). Anche le sanzioni amministrative devono rispettare la regola nulla poena sine lege (STF 6B_88/2012 del 17 agosto 2012, consid. 5.1; DTF 138 I 367, consid. 5.4; Adelio Scolari , op. cit. n. 1022 e 1031), secondo la quale la legge deve essere formulata in maniera tale da permettere al cittadino di conformarsi e di prevedere le conseguenze di un comportamento determinato con un certo grado di certezza, il quale non può essere fissato in modo astratto ma deve tenere conto delle circostanze. Il giudice può, senza violare tale principio, dare al testo legale un'interpretazione anche estensiva al fine di cogliere l'effettivo significato, l'unico conforme alla logica interna e allo scopo della disposizione legale in questione. Se un'interpretazione conforme allo spirito della legge può discostarsi dalla lettera del testo

legale, se del caso a scapito dell'accusato, resta di fatto che il principio nulla poena sine lege proibisce al giudice di fondarsi su elementi che la legge non contiene, ovvero di creare nuove fattispecie punibili (DTF 138 I 367, consid. 5.4 e rinvii ivi citati; STF 6B_845/2010 del 25 gennaio 2011, consid. 1.2; STF 6B_1006/2008 del 5 marzo 2009, consid. 3; STF 6B_622/2013 del 6 febbraio 2014, consid. 2.2). Il principio della legalità non vieta le norme di rinvio che sanzionano la violazione di prescrizioni legali inserite nella stessa legge, in disposizioni di applicazione o in altri atti legislativi. La norma legale deve allora essere letta come una regola di concretizzazione facente parte integrante del testo; il comportamento punito non risulta di conseguenza indeterminato (DTF 138 I 367, consid. 5.4 e rinvii ivi citati; STF 6B_1006/2008 del 5 marzo 2009, consid. 3.3.2). Le sanzioni amministrative presuppongono sempre la colpa. Se ciò valga anche per le multe è tuttavia controverso (Adelio Scolari, op. cit., n.1024; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5a ed., Zurigo 2006, n. 1179 con rinvii).

E. 2.2

Giusta l'art. 7 cpv. 1 RSRR è proibito depositare o esporre rifiuti su fondi pubblici o privati se non conformemente ai tempi, ai luoghi e alle modalità prescritte per i singoli servizi di raccolta. L'art. 8 cpv. 3 RSRR, che si riferisce ai rifiuti ordinari, sancisce che l'uso dei sacchi di plastica ufficiali e degli appositi contenitori è obbligatorio. Secondo l'art. 10 cpv. 1 RSRR il municipio organizza adeguati punti di raccolta, per la consegna separata di rifiuti riciclabili e non combustibili, quali i metalli (alluminio, scatolame), il vetro, la carta, gli oli esausti, i vestiti e i tessili, il pet, le batterie e le pile, i detriti (piccoli quantitativi provenienti da modesti lavori edili). I rifiuti riciclabili per i quali il municipio predispone adeguati punti di raccolta non possono essere mischiati con altri rifiuti. L'art. 14 RSRR prevede infine che il municipio punisce con multa da fr. 50.- a fr. 10'000.- le contravvenzioni al regolamento e alle norme di applicazione, giusta la procedura di cui agli art. 145 e segg. LOC (cpv. 1). Se i rifiuti vengono depositati o smaltiti in modo inadeguato o illegale, o se sussistono altri giustificati motivi, gli imballaggi dei rifiuti possono essere aperti e ispezionati a fini di controllo da incaricati del municipio (cpv. 2).

E. 3.1

Come esposto in narrativa, la ricorrente contesta che l'obbligo di utilizzare i sacchi ufficiali e di depositare gli stessi negli appositi cassonetti - sancito dall'art. 8 cpv. 3 RSRR e prioritariamente riferito ai rifiuti ordinari - possa essere esteso anche agli altri tipi di rifiuto. Aggiunge che le disposizioni previste dagli art. 7 cpv. 1 e 10 cpv. 1 RSRR sarebbero del tutto generiche e non completate da ulteriori e specifiche indicazioni, né sul calendario dei rifiuti, né direttamente presso i centri di raccolta rifiuti mediante appositi cartelli, né in altro modo. La tesi dell'insorgente non può essere condivisa.

E. 3.2

Va anzitutto rilevato che il Consiglio di Stato non ha sostenuto che quanto previsto dall'art. 8 cpv. 3 RSRR varrebbe anche per lo smaltimento dei rifiuti speciali. L'Esecutivo cantonale ha semplicemente ritenuto l'agire della ricorrente sanzionabile anche in assenza di un'applicabilità diretta alla fattispecie dell'art. 8 cpv. 3 RSRR, in quanto lo stesso disattendeva chiaramente le disposizioni e le direttive in vigore a _____ (considerando 4 della risoluzione governativa, ultimo paragrafo). Fatta questa premessa, occorre effettivamente convenire con la ricorrente, che il RSRR non contiene norme che sanciscono in modo esplicito l'obbligo di utilizzare gli appositi contenitori per lo

smaltimento della carta, al pari di quanto previsto per i rifiuti ordinari. Tuttavia, occorre osservare quanto segue. La sanzione inflitta all'insorgente si basa sull'art. 14 RSRR la cui applicazione presuppone una violazione del regolamento stesso e delle sue norme d'applicazione. L'art. 7 cpv. 1 RSRR, come correttamente indicato anche dalla ricorrente stessa, proibisce di depositare o esporre i rifiuti se non conformemente ai tempi, ai luoghi e alle modalità prescritte per i singoli servizi di raccolta e l'art. 10 cpv. 1 RSRR, specifico per i rifiuti speciali e espressamente richiamato nel decreto di multa, il quale benché non preveda esplicitamente l'obbligo di usare i container, stabilisce che l'autorità comunale organizza adeguati punti di raccolta. Nel comune di _____, come indicato dal municipio, oltre al ritiro della carta a cadenza quindicinale, vi è la possibilità per i cittadini di far capo ai quattro centri di raccolta dei rifiuti, presso i quali sono presenti dei contenitori interrati per lo smaltimento della carta; informazioni, queste, di cui l'insorgente era perfettamente a conoscenza (poco importa che costei non sapesse anche dell'esistenza del contenitore a pressa presente in uno dei centri di raccolta). Appare del tutto logico e in linea con lo spirito della regolamentazione comunale adottata, ritenere che se il comune ha organizzato degli appositi contenitori per la carta, investendo oltretutto fondi al fine di predisporre di tipo interrato, è perché questi vengano usati dagli utenti dei centri di raccolta. L'insorgente non può seriamente sostenere che l'autorità comunale abbia allestito tali postazioni dotandole dei necessari container, senza avere pure intenzione di imporne l'uso ai cittadini. E ciò indipendentemente dalla presenza o meno di un cartello in loco o di qualunque altra indicazione che ne preveda esplicitamente l'utilizzo per i rifiuti cartacei. In tal senso, l'obbligo di utilizzare tali container per la carta è riconoscibile per chiunque e si basa, oltre che sugli art. 7 cpv. 1 e 10 cpv. 1 RSRR, sulla presenza stessa di questi contenitori presso tutti e quattro i punti di raccolta predisposti. I combinati art. 10 cpv. 1 e 14 RSRR costituiscono dunque una base legale sufficiente per l'applicazione della contestata sanzione.

E. 3.3

Nemmeno giova all'insorgente pretendere di aver agito in buona fede. Anzitutto, come giustamente indicato dall'istanza precedente, l'ignoranza della legge non protegge il privato sotto il profilo della buona fede. Vale infatti la regola basilare secondo cui la conoscenza della legge è presunta (cfr. Adelio Scolari, op. cit., n. 652) e, come detto sopra, nel caso concreto il dovere imposto al cittadino di usare i contenitori interrati per i rifiuti cartacei era facilmente riconoscibile in base alla regolamentazione in vigore e alle indicazioni fornite dall'ente comunale, oltre che a risultare quasi scontato. La ricorrente non può poi essere seguita laddove sostiene che il comportamento adottato dagli altri utenti avrebbe fatto nascere in lei il convincimento che il deposito della carta di fianco agli appositi contenitori fosse una pratica ammessa dal comune. Il principio della buona fede presuppone che l'autorità abbia fatto promesse o raccomandazioni, dato informazioni o assicurazioni o assunto atteggiamenti tali da suscitare nel cittadino precise aspettative che, a determinate condizioni, l'ente pubblico è tenuto a rispettare (DTF 137 I 69 consid. 2.5.1; Adelio Scolari, op. cit., n. 616 seg., 639 con rinvii; STA 52.2013.277 del 6 novembre 2013, consid. 4.2). Ora, nel caso in esame non risulta che l'autorità comunale abbia avuto un comportamento tale da generare delle aspettative nella ricorrente. Quest'ultima in particolare non poteva concludere che tale pratica fosse lecita, fondandosi semplicemente sul comportamento altrui e senza nemmeno sapere se l'ente pubblico avesse o meno preso (o perlomeno cercato di prendere) dei provvedimenti sanzionatori anche nei confronti degli altri contravventori. Seppur vero che, come accennato dalla ricorrente, né il municipio né il Consiglio di Stato si

sono esplicitamente espressi su tale tesi, l'argomento appare talmente pretestuoso da risultare del tutto inconferente ai fini della presente vertenza. Si deve poi ancora considerare, a titolo meramente abbondanziale, che quand'anche le condizioni poste per beneficiare della protezione della buona fede fossero realizzate, ciò che in specie non è minimamente dato, occorrerebbe ancora che al richiamo a tale protezione non si oppongano interessi pubblici preponderanti (DTF 131 II 627 consid. 6; DTF 129 I 161 consid. 4.1; DTF 127 I 31 consid. 3a; STF 2C_241/2012 del 28 giugno 2012, consid. 5.2; STF 2C_217/2012 del 26 luglio 2012 consid. 6.3.1; STF 2C_967/2012 del 18 gennaio 2013 consid. 4.1; STF 2C_506/2013 del 1° novembre 2013, consid. 4.1). Circostanza, questa, che non si avvererebbe nel caso di specie, essendo l'interesse pubblico all'attuazione del diritto oggettivo in un settore piuttosto delicato per l'equilibrio ecologico quale è quello della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti, comunque prevalente su quello della ricorrente. In queste circostanze, l'insorgente non può pertanto appellarsi con successo né al principio della buona fede (dedotto direttamente dall'art. 9 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999; Cost.; RS 101), né all'errore sull'illiceità (cfr., per analogia, art. 21 del codice penale svizzero del 21 dicembre 1937; CP; RS 311.0) per escludere la sua colpevolezza.

E. 4

Infine, il fatto che l'insorgente avrebbe agito come ha fatto per evitare di ostruire l'apertura del contenitore non basta a giustificare il suo agire, né influisce sulla materialità dell'infrazione che le è stata rimproverata. Premesso che toccava alla ricorrente tagliare e piegare i cartoni che intendeva smaltire in modo tale da evitare qualsiasi inconveniente, quest'ultima non ha nemmeno mai affermato che quel giorno il contenitore fosse intasato. Circostanza che comunque nulla muterebbe, visto che se ciò fosse stato il caso, avrebbe dovuto indurre la ricorrente a far capo ad uno degli altri tre centri di raccolta situati sul territorio comunale.

E. 5.1

Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va dunque respinto con conseguente conferma della decisione governativa qui impugnata.

E. 5.2

Dato l'esito, la tassa di giustizia è posta a carico della ricorrente, in quanto soccombente (art. 47 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 700.-, già anticipata dalla ricorrente, è posta a suo carico. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente La vicecancelliera