

Il Giudice Designato

premessso

- che F

hanno proposto ricorso ex art 700 c.p.c. (notificato in data 5.11.2002 al Comune di Roma, in data 6.11.2002 alla associazione Centro sociale "Villaggio Globale", ed in data 7.11.2002 ai sensi dell'art. 140 c.p.c. alle associazioni "Vecchio Mattatoio" e "Black Planet Summer") chiedendo l'adozione dei provvedimenti volti a tutelare in via d'urgenza, nelle more dell'instaurazione del giudizio di merito, il diritto alla salute ed il diritto al godimento degli immobili abitati dagli stessi ricorrenti entrambi suscettibili di essere irreversibilmente pregiudicati dalle immissioni sonore prodotte oltre i limiti della normale tollerabilità ed oltre i limiti fissati nei decreti applicativi della legge quadro sull'inquinamento acustico (legge 26.10.1995 n. 447) dagli impianti di diffusione utilizzati dalle associazioni resistenti in occasione degli spettacoli e delle manifestazioni musicali indetti dalle stesse;

- che, secondo la prospettazione dei ricorrenti, responsabile del pregiudizio arrecato agli indicati diritti deve ritenersi anche il Comune di Roma in quanto:

a) non avrebbe rilasciato le autorizzazioni (nulla osta di impatto acustico ambientale) all'esercizio di dette attività

b) sarebbe rimasto colpevolmente inerte, omettendo di esercitare i poteri di controllo e repressivi attribuiti all'ente locale dalla legge n. 447/1995 e dalla legge Reg. Lazio 3.8.2001 n. 18;

- che si è costituito il Comune di Roma chiedendo il rigetto del ricorso, mentre sono rimaste contumaci le associazioni resistenti;

considerato

- che è insegnamento da tempo ricevuto e definitivamente accolto dal GO quello secondo cui al diritto assoluto alla salute (direttamente individuato

dalla Carta fondamentale all'art 32: norma da ritenersi immediatamente precettiva tanto nei rapporti tra privati che nei rapporti tra i privati e la PA) deve riconoscersi nel nostro ordinamento una "tutela rinforzata", intendendosi evidenziare con tale espressione la assoluta intangibilità (e quindi non "degradabilità") del diritto anche in presenza di provvedimenti autoritativi discrezionali: con la conseguenza che, nel caso di conflitto tra altre situazioni protette ed il bene-salute dell'individuo, il giudizio di bilanciamento non opera (a prescindere dalla natura privata o pubblica degli interessi contrapposti), non potendo in alcun caso il diritto alla salute assumere carattere recessivo nei confronti degli interessi configgenti (all'arresto giurisprudenziale della sentenza Cass SU 6.10.1979 n. 5172 si sono uniformate le successive pronunce della Suprema Corte: Cass III sez. 16.9.1995 n.9772 -che fonda il proprio decisum sul "principio costituzionale della integrale ed illimitabile tutela risarcitoria del diritto alla salute"-; Cass III sez. 16.9.1996 n.8286 -che qualifica il diritto alla salute dell'uomo come "diritto inviolabile, primario ed assoluto"-; Cass III sez. 3.2.1999 n.915 -che afferma la prevalenza del diritto alla salute "su qualsiasi patto interprivato di esclusione o limitazione della responsabilità"-; Cass sez lav 3.4.1999 n.3233 - che distingue tra diritto della persona alla salute, come tale indisponibile, e diritto patrimoniale disponibile derivante dalla lesione del primo-; la non degradabilità del diritto alla salute ad opera di attività materiale o comunque esecutiva di provvedimenti della PA è costantemente ribadita dai Giudici di legittimità: Cass SU 20.2.1992 n.2092; Cass SU 7.2.1997 n.1187; Cass III sez. 18.2.1997 n.1501);

- che, come è noto, le azioni inibitorie ex art. 844 c.c. (azione negatoria di natura reale a tutela della proprietà) ed ex artt. 2043-2058 c.c. sono ontologicamente distinte (e per ciò stesso cumulabili), configurandosi limiti diversi alle immissioni eccedenti la "normale tollerabilità" (da valutarsi in relazione alla funzione sociale della proprietà ed alle esigenze della

produzione, e dunque all'esito di un bilanciamento degli interessi contrapposti) e quelle "nocive per la salute" (che debbono essere eliminate tout court), non essendo pertanto sovrapponibili le due nozioni;

- che nel caso di specie, in difetto di altri elementi utili, la pressione sonora che individua la lesione del diritto alla salute può essere mutuata sia dal criterio giurisprudenziale elaborato in relazione alla intollerabilità delle immissioni acustiche (valutata anche con riferimento al concreto uso del bene ed allo svolgimento delle attività quotidiane) che, sulla scorta degli studi scientifici e tecnici di settore, qualifica come intollerabile una immissione che incrementi del doppio il rumore di fondo (3 dBA); sia sulla scorta dei "valori di attenzione" e dei "limiti differenziali di immissione" negli ambienti abitativi individuati dalla legge n. 447/1995 e dai decreti di attuazione sull'inquinamento acustico che, se pure riferiti alla cura dell'interesse generale della salute pubblica, ben possono essere utilizzati come valori minimi di tutela anche nei rapporti interpretati;

- che dagli accertamenti tecnici svolti in data 6 e 14.3.2002 dal CTU -in conformità ai criteri di rilevamento e misurazione dell'inquinamento acustico previsti dal decreto del Ministro della Sanità in data 16.3.1998- con riferimento all'appartamento del ricorrente Fungi (sito in Lungotevere degli Artigiani) ed alla fonte sonora ubicata all'interno di un tendone nell'area ex mattatoio sito in via di Monte Testaccio 93 posto a circa mt. 200 di distanza dall'appartamento in questione, risulta il superamento dei limiti (diurno: 65 dBA; notturno: 55 dBA) stabiliti dalla tabella di cui all'art. 6 DPCM 1.3.1991 per la zona A (individuata dal DM n. 1444/1968) nella quale ricadono gli insediamenti abitativi dei ricorrenti, limiti applicabili nel caso di specie non avendo ancora provveduto il Comune di Roma agli adempimenti di cui all'art. 6 comma 1 lett. a) della legge 447/95;

- che i dati del rumore residuo ed ambientale rilevati con il criterio della integrazione continua durante il periodo notturno nell'arco di sei ore (dalle 23.00 alle 5.00) hanno evidenziato:

- a) durante l'intera fascia oraria un rumore residuo di 49,8 dBA ed un rumore ambientale di 58,7 dBA (livello differenziale = 9,9 dBA)
- b) durante le fasce orarie 24.00/01.00 e 01.00/02.00, rispettivamente un rumore residuo di 51,7 e 50,6 dBA ed un rumore ambientale di 59,9 e 62,4 dBA;

- che i dati sopraindicati comportano: sia il superamento del valore limite differenziale di immissione all'interno degli ambienti abitativi (diurno: 5 dBA; notturno 3 dBA) stabilito dall'art. 4 commi 1 e 2 lett. a) DPCM 14.11.1997; sia -relativamente al dato rilevato sub a)- il superamento del valore limite di attenzione (indicativo del potenziale rischio per la salute umana) per il periodo notturno (55 dBA) stabilito dall'art. 6 del DPCM 1.3.1991 (cfr. art. 2 comma 3 legge 26.10.1995 n. 447; art. 8 DPCM 14.11.1997); sia, per quanto riguarda i dati indicati sopra sub lettera b, il superamento del valore di attenzione limitatamente alla seconda fascia oraria (tenuto conto del correttivo da applicarsi a rilevazioni riferite ad un'ora dall'art. 6 comma 1 lett. a del DPCM 14.11.1997);

ritenuto

- che le rilevazioni eseguite presso l'abitazione del ricorrente Fungi appaiono estendibili anche agli altri ricorrenti in quanto residenti in abitazioni limitrofe, potendo desumersi ulteriori elementi di valutazione a conforto della fondatezza del ricorso cautelare dalla perizia tecnica svolta a novembre 2002 dal perito di fiducia dei ricorrenti che, in occasione di analoghi eventi musicali, evidenzia il superamento nel periodo notturno del livello differenziale tra rumore ambientale e residuo (3 dBA) anche presso l'abitazione del ricorrente [redacted];

- che il potenziale danno alla salute trova concreto riscontro nei certificati sanitari a firma dei medici dott.

dai quali risulta che i ricorrenti sono affetti da sintomi di cefalea, astenia e disturbi del sonno, patologie tutte eziologicamente compatibili con il fenomeno di inquinamento acustico;

- che la misura cautelare appare necessitata in considerazione della prevedibile reiterabilità delle immissioni illecite: 1) dai documenti prodotti dai ricorrenti (locandine, manifesti pubblicitari, estratti di quotidiani) e dal Comune (corrispondenza interna agli uffici comunali; verbali di accertamento di violazioni amministrative) risulta che l'associazione culturale "Villaggio Globale" organizza fin dal 1993 manifestazioni ed eventi di carattere musicale (prevalentemente concerti di musica dal vivo); 2) i rilevamenti sono stati eseguiti in occasione di eventi musicali dal vivo svolti all'interno del teatro-tenda gestito dalla associazione "Villaggio Globale" (il monitoraggio della c.t.u. ha riguardato in particolare il concerto del gruppo "Yellowman" svoltosi il 14.3.2002);

- che il ricorso trova accoglimento nei confronti dell'associazione "Villaggio Globale" nei confronti della quale soltanto risulta provato il superamento dei limiti di inquinamento acustico previsti dalla legge, mentre non sussistono elementi per imputare anche alle altre associazioni resistenti le descritte condotte violative del diritto alla salute dei ricorrenti;

- che, inammissibile l'ordine di chiusura dell'associazione (perchè "*priva di debita autorizzazione amministrativa*") richiesto dai ricorrenti in quanto manifestamente violativo della libertà costituzionale di associazione, appare altresì sproporzionata rispetto al fine la misura cautelare della inibitoria assoluta "*delle attività musicali e di intrattenimento in genere*", non potendo precludersi lo svolgimento anche delle attività che non superino i limiti sopra indicati;

- che avuto riguardo alle concrete modalità di svolgimento delle manifestazioni musicali, in una tenda all'aperto ubicata nell'area dell'ex Mattatoio (cfr. all. 1 c.t.u.), appare congrua e funzionale alla cautela invocata dai ricorrenti la misura della inibitoria allo svolgimento di manifestazioni di musica dal vivo condizionando la durata di efficacia della misura all'osservanza delle seguenti prescrizioni da parte dell'associazione resistente:

a) redazione di perizia asseverata da parte di tecnico competente (ai sensi dell'art 2 commi 6-9 legge n. 447/1995) ovvero anche da parte di funzionari tecnici dell'ARPA (incaricati dall'associazione resistente ai sensi dell'art. 18 della Legge regione Lazio 6.10.1998 n. 45), indicante i requisiti dell'impianto di diffusione sonora, i valori dei livelli di pressione sonora e gli altri elementi elencati nell'art. 5 comma 3 del DPCM 16.4.1999 n. 215, accertati secondo i criteri di cui all'all.A del medesimo DPCM con riferimento "alle condizioni di esercizio più ricorrenti del locale, tenendo conto del numero delle persone mediamente presenti, del tipo di emissione sonora più frequente e delle abituali impostazioni dell'impianto"; b) adozione da parte della resistente degli interventi che verranno indicati dal tecnico competente o dai funzionari dell'ARPA (in via meramente esemplificativa: rivestimento dell'area destinata allo spettacolo con materiali insonorizzati; installazione di limitatori del livello di emissione dell'impianto audio dotati di meccanismi che ne impediscano la manomissione) necessari ad impedire il superamento del valore limite differenziale di immissione all'interno degli ambienti abitativi (diurno: 5 dBA; notturno 3 dBA) stabilito dall'art. 4 commi 1 e 2 lett. a) DPCM 14.11.1997, nonché il superamento del valore limite di attenzione (diurno: 65 dBA; notturno: 55 dBA) stabilito dall'art. 6 del DPCM 1.3.1991; c) collaudo positivo dell'impianto -con gli accorgimenti idonei ad evitare il superamento dei limiti indicati- eseguito da parte del tecnico competente o dei funzionari ARPA;

ritenuto

- che il ricorso proposto nei confronti del Comune di Roma non può trovare invece accoglimento, in quanto:

- a) alcuna specifica istanza cautelare è stata formulata nei confronti del Comune di Roma (non è certamente tale, in assenza del nesso di strumentalità necessaria che deve sussistere tra la misura cautelare ed il provvedimento che definisce il giudizio di merito, la richiesta *“da valersi anche nel successivo giudizio di merito”* di *“accertare l'inesistenza delle necessarie autorizzazioni all'esercizio dell'attività incriminata* [fatto incontrovertito, avendo affermato il Comune la non necessità di autorizzazione per attività svolte da associazioni culturali private in favore dei soci];.....*l'illecita occupazione ...degli spazi e delle aree dell'ex Mattatoio;...se e quando sono stati effettuati i controlli da parte della ASL, dei Vigili Urbani”*;
- b) la disciplina normativa sull'inquinamento acustico è dettata con esclusivo riferimento all'esercizio di funzioni amministrative volte alla tutela dell'interesse pubblico (tra cui anche l'interesse alla salute pubblica: cfr. art. 2 comma 1 lett. a della legge n. 447/1995) affidato alla cura degli enti pubblici territoriali -Stato, Regioni, Province e Comuni- (come è dato evincere dall'espresso richiamo all'art. 117 Cost. -in tema di riparto di competenze- contenuto nell'art. 1 della legge n. 447/1995), ed allora se, come sembra emergere dalla lettura del ricorso, la contestazione della condotta omissiva concerne l'attività di vigilanza e controllo demandata al Comune (art. 110 LR Lazio 6.8.1999 n. 14 ed art. 5, 6 LR Lazio n. 18/2001) e l'applicazione delle sanzioni amministrative (art. 22 LR n. 18/2001) per la violazione dei limiti stabiliti dalla legge n. 447/1995 e dai decreti attuativi, appare evidente che i ricorrenti, chiedendo nei confronti dell'ente locale resistente la adozione di un ordine di facere avente ad oggetto quelle stesse competenze amministrative, vengono ad azionare un mero

interesse semplice -quale è quello al corretto esercizio di funzioni pubbliche- in relazione al quale non vantano alcuna posizione soggettiva differenziata nei confronti dell'ente locale rispetto a quella riferibile alla generalità dei consociati ovvero alla collettività dei residenti nel municipio interessato dal fenomeno, non potendo, pertanto, riconoscersi agli attuali ricorrenti la titolarità di un'autonoma situazione giuridica tutelabile avanti l'AGO;

- c) in ogni caso, anche seguendo la non condivisa ipotesi che ritiene direttamente applicabili ai rapporti di diritto privato la normativa ed i decreti di attuazione richiamati (che verrebbero pertanto a definire in materia di immissione acustiche i limiti di estensione del diritto soggettivo di proprietà e del diritto alla salute), occorre rilevare: c1-che il provvedimento cautelare richiesto (ordine al Comune di esercitare le potestà conferitegli dalla legge statale e regionale) sarebbe "inutiliter datum" in quanto, da un lato, si risolverebbe in una mera declaratoria di un obbligo già prescritto dalla legge (la norma che attribuisce ad un ente potestà amministrative in vista del perseguimento di un interesse pubblico impone all'ente titolare l'obbligo di esercitare tali competenze), dall'altro non potrebbe garantire ai ricorrenti alcuna utilità "ulteriore" rispetto a quella già concessa con la misura cautelare atipica adottata nei confronti dell'associazione resistente (difettando in conseguenza l'interesse dei ricorrenti ad agire in via cautelare nei confronti dell'ente locale. Per completezza è opportuno considerare, peraltro, che i ricorrenti non hanno fornito adeguata prova della natura dell'attività svolta dall'associazione "Villaggio Globale", non essendo dato evincere dai documenti prodotti se le manifestazioni organizzate dall'associazione si svolgano "in luogo pubblico o aperto al pubblico" ovvero siano riconducibili ad attività commerciale, con conseguente necessità del rilascio di specifica autorizzazione comunale -art. 17 LR

Lazio n. 18/2001-: i provvedimenti depositati dal Comune, relativi agli anni 1993-96, sono risalenti nel tempo e concernono soltanto alcuni specifici interventi di polizia municipale, e non consentono di verificare se l'attività attualmente svolta dall'associazione -ad es. concerto del gruppo "Yellowman"- presenti i caratteri sopra indicati)

- che sussistono giusti motivi per compensare interamente le spese del procedimento tra ricorrenti e Comune di Roma

P.Q.M.

visti gli artt. 669 ter e 700 c.p.c.

- inibisce alla associazione "Villaggio Globale" di svolgere manifestazioni di musica dal vivo, condizionando la durata di efficacia della misura all'osservanza delle seguenti prescrizioni da parte dell'associazione resistente:

a) redazione di perizia asseverata da parte di tecnico competente (ai sensi dell'art 2 commi 6-9 legge n. 447/1995) ovvero anche da parte di funzionari tecnici dell'ARPA (incaricati dall'associazione resistente ai sensi dell'art. 18 della Legge regione Lazio 6.10.1998 n. 45), indicante i requisiti dell'impianto di diffusione sonora, i valori dei livelli di pressione sonora e gli altri elementi elencati nell'art. 5 comma 3 del DPCM 16.4.1999 n. 215, accertati secondo i criteri di cui all'all.A del medesimo DPCM con riferimento "alle condizioni di esercizio più ricorrenti del locale, tenendo conto del numero delle persone mediamente presenti, del tipo di emissione sonora più frequente e delle abituali impostazioni dell'impianto";

b) adozione da parte della resistente degli interventi che verranno indicati dal tecnico competente o dai funzionari dell'ARPA (in via meramente esemplificativa: rivestimento dell'area destinata allo spettacolo con materiali insonorizzati; installazione di limitatori del livello di emissione dell'impianto audio dotati di meccanismi che ne impediscano la manomissione) necessari ad impedire il superamento

del valore limite differenziale di immissione all'interno degli ambienti abitativi (diurno: 5 dBA; notturno 3 dBA) stabilito dall'art. 4 commi 1 e 2 lett. a) DPCM 14.11.1997, nonchè il superamento del valore limite di attenzione (diurno: 65 dBA; notturno: 55 dBA) stabilito dall'art. 6 del DPCM 1.3.1991;

c) collaudo positivo dell'impianto -con gli accorgimenti idonei ad evitare il superamento dei limiti indicati- eseguito da parte del tecnico competente o dei funzionari ARPA;

- rigetta il ricorso proposto nei confronti delle altre associazioni resistenti e del Comune di Roma, compensando interamente le spese del procedimento tra i ricorrenti e l'ente locale;

- fissa per l'inizio del giudizio di merito il termine di gg. 20 dalla comunicazione della presente ordinanza.

Roma, 17.3.2003

Il Giudice

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
Rc n. 18-3-03
IL CANCELLIERE
Patrizia