Studio Legale Avv. Santo Durelli
Via Fieschi 20/05 16121 Genova
Tel e fax 010 532854 - 5538510
studio@avvocatodurelli.it
www.avvocatodurelli.it

Rumorosità prodotta da impianti sportivi ove si praticano discipline olimpiche Quale tutela per i disturbati?

Il rispetto dei limiti amministrativi non decreta la legittimità delle immissioni nei rapporti con i privati.

Premessa. Campi da calcio, piccoli o grandi, impianti ove si pratica la pallavolo, il basket, il nuoto e altri sport ancora: da un lato costituiscono centri di sana aggregazione, giovanile e non solo ma, dall'altro, possibili sorgenti di disturbo di tipo acustico per le abitazioni circostanti. Come possono tutelarsi i disturbati dal rumore? Quali sono le norme di riferimento?

La decisione del Tribunale di Verona 17/06/2022. Un caso di disturbo derivante da campo di calcio è stato deciso da una recente sentenza emessa il 17/06/2022 dal Tribunale di Verona, di specifico interesse in quanto trattasi, per quanto consta allo scrivente, di una delle prime ad affrontare il tema del disturbo da immissioni acustiche prodotte da impianti sportivi ove si praticano discipline olimpiche. Come immancabilmente si verifica in ogni lite acustica, anche in questo contenzioso si è dibattuto su quale fosse la normativa da applicarsi.

La tutela dal rumore. Il doppio binario. Come molti sapranno, nel nostro ordinamento la tutela dal rumore si pone su due piani normativi diversi (che creano il cosiddetto "doppio binario"): **a)** la tutela privatistica e **b)** quella pubblicistica

a) La tutela privatistica in forza dell' art. 844 codice civile e la normale tollerabilità. Fino agli anni '90 del secolo scorso la tutela dall'inquinamento acustico e dal rumore era affidata al solo art. 844 cod. civ. (*Il proprietario di un fondo non può impedire le immissioni di fumo o di calore, le esalazioni, **i rumori**, gli scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi. Nell'applicare questa norma l'autorità giudiziaria deve contemperare le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà. Può tener conto della priorità di un determinato uso).*
L'art. 844 c.c. opera in un ambito limitato, quello della tutela dalla immissione rumorosa prodotta a danno di una proprietà (*in primis*, di un ambiente abitativo) e proveniente da un'altra proprietà; la sua finalità è principalmente quella di tutelare la salute psicofisica del suo utilizzatore (proprietario, conduttore,comodatario,ecc).

b) La tutela pubblicistica (o amministrativa) prevista dalla L. 447/1995 e decreti attuativi. L'accrescersi del fenomeno acustico e la conseguente consapevolezza sempre più diffusa della sua dannosità favorirono e prepararono le basi per un ampliamento della tutela a livello generale e pubblicistico, che venne apprestata dapprima con il D.P.C.M. 1.3.1991 e, successivamente, con la Legge Quadro sull'inquinamento acustico, n 447 del 26.10.1995 e successivi decreti attuativi. A livello locale sono presenti i Regolamenti emessi dagli Enti territoriali. Questa normativa ha come sua precipua finalità (non tanto quella di tutelare il singolo, bensì) quella di combattere l'inquinamento acustico ambientale allo scopo della sua riduzione e di tutelare la salute della collettività in generale. A tal fine disciplina e prevede una serie di obblighi, tra cui, in primo luogo, il rispetto di limiti di livello sonoro delle immissioni prodotte dalle attività commerciali, industriali e produttive nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Limiti di accettabilità/ammissibilità e limiti di tollerabilità. Da queste differenti finalità discende, tra le altre, una conseguenza molto rilevante: le metodiche di rilevamento e di valutazione sono diverse.
Per valutare la normale tollerabilità ai sensi dell'art. 844 c.c., infatti, stante la mancanza di qualunque indicazione sul punto nel testo dell'articolo, la giurisprudenza ha assunto come parametro di valenza generale il criterio c.d. comparativo relativo, in base al quale, rilevato il rumore di fondo della zona, si considera intollerabile l'immissione che sia superiore a questo di almeno tre decibel. Quest'ultimo indice è considerato il limite oltre il quale l'organismo dell'uomo medio (che non è strutturato per difendersi dal rumore) inizia ad avvertire fastidio. Questo parametro però non è rigido, tanto che il Giudice, discrezionalmente, potrebbe individuare la soglia del concreto disturbo per il singolo caso considerato, tenuto conto delle specificità di questo (condizione dei luoghi, caratteristiche del rumore, frequenza, ripetitività, immissioni diurne o notturne, ecc.) in un valore diverso (maggiore o inferiore) dal richiamato + 3 dB.

La normativa pubblicistica, invece, prevede, da un lato, criteri di misurazione del livello sonoro e di valutazione delle immissioni rigidi e predeterminati, dall'altro due tipi di limiti (definiti di accettabilità): i limiti assoluti e quelli differenziali, meglio analizzati nella tabella seguente.

Limiti assoluti di immissione	Definiti dall'art. 3, legge n. 447/1995 come il valore massimo di rumore (ambientale) che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno. I valori limite sono misurati all'esterno dell'ambiente abitativo ricettore.
Livello differenziale	Determinato dall'art. 3, legge n. 447/1995, con riferimento alla differenza tra il livello equivalente di rumore ambientale e il rumore residuo. Il D.P.C.M. 14 novembre 1997, all'art. 4, dispone che i valori limite differenziali sono di 5 dB per il periodo diurno (h. 6-22) e di 3 dB per il notturno (h. 22-6), misurati all'interno degli ambienti abitativi.

Questo in linea generale. Sono stati però emanati vari decreti attuativi della legge n. 447/1995 al fine di disciplinare specifiche sorgenti di rumore (traffico stradale, ferroviario, autodromi, impianti industriali a ciclo continuo, ecc.), la cui disciplina si discosta da quella generale, per l'appunto, con disposizioni specifiche sia in ordine ai limiti di immissione che alle modalità di misura. In particolare, vi sono previsioni di legge che stabiliscono che per alcune sorgenti il livello differenziale (che è quello più tutelante per il disturbato ed il più difficile da rispettare per l'immittente) non si applichi, ragion per cui tali sorgenti sono tenute a rispettare solo il limite assoluto.
È il caso degli impianti sportivi ove si praticano discipline olimpiche.
Infatti, l'art. 4 del DPCM 14.11.1997 dispone che i valori limite differenziali di immissione non si applicano alla rumorosità prodotta dalle infrastrutture dei luoghi in cui si svolgono attività sportive di discipline olimpiche in forma stabile (pensiamo agli stadi, campi da basket o pallavolo, ai palazzetti dello sport, alle piscine, ecc.).

Rapporto tra le due tutele. Il disturbato da una immissione acustica prodotta da una attività produttiva, commerciale, industriale o da impianto sportivo, ha a disposizione una doppia tutela, come si diceva, che consiste, in estrema sintesi, in questo: con la tutela privatistica il disturbato si rivolge direttamente a chi genera rumore e gli intima di far cessare l'immissione intollerabile; con quella pubblicistica il cittadino si rivolge al Comune con un esposto dove

afferma di essere disturbato da una determinata attività e chiede che l'Ente intervenga per farla rientrare nei limiti previsti dalla norma pubblicistica

Quale tutela è più efficace? La questione è articolata e non è questa la sede per affrontarla. Ci limitiamo a dire che la tutela privatistica è più rigorosa e tutelante per il disturbato in quanto i limiti sonori della normativa pubblicistica sono più blandi e permissivi. In molti casi, soprattutto in quelli dove la normativa pubblicistica non prevede il rispetto dei limiti differenziali, ma solo di quelli assoluti, le persone sovente avvertono disturbo anche se i limiti di questa sono rispettati. In questi casi la sola tutela cui il disturbato può ricorrere è quella privatistica mediante la quale chiedere il rispetto del limite (più stringente) della normale tollerabilità.

Nel rapporto tra i due sistemi di tutela elaborata dalla giurisprudenza vigono le seguenti regole:

--un'immissione che supera i limiti di accettabilità pubblicistici si considera sempre superiore alla normale tollerabilità, ma non è vero l'inverso;

--un'immissione potrebbe essere rispettosa dei limiti di accettabilità amministrativa, ma essere ritenuta (dal Giudice davanti al quale il disturbato ha azionato la tutela ex art. 844 c.c.) superiore alla normale tollerabilità in applicazione del criterio comparativo. Ciò con la conseguenza che il soggetto che genera l'immissione potrà essere condannato a mitigare la rumorosità per farla rientrare nel limite della normale tollerabilità, nonostante il fatto che, in ipotesi, il livello delle sue immissioni sia rispettoso dei limiti pubblicistici.

Il caso di Verona. Fatta questa non breve premessa (che si ritiene, tuttavia, necessaria per la miglior comprensione della questione), veniamo al caso deciso dal Tribunale di Verona.

La proprietaria di un villino e suoi famigliari conviventi hanno agito in giudizio lamentando l'intollerabilità delle immissioni sonore provenienti dall'impianto sportivo adiacente, di proprietà del Comune e gestito da una associazione polisportiva, chiedendo la condanna di questi a cessare l'attività o ad adottare rimedi efficaci a mitigare le immissioni moleste; gli attori hanno altresì chiesto la condanna al risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale alle persone e derivante dalla diminuzione di valore dell'immobile di proprietà dell'attrice.

Come si diceva in premessa è stato dibattuta la questione inerente la normativa da applicare per valutare le immissioni: i disturbati hanno sostenuto l'applicazione dell'art. 844 c.c. e del suo criterio comparativo; il Comune e il gestore, invece, l'applicabilità della normativa pubblicistica in forza della quale non erano tenuti a rispettare il livello differenziale, ma solo il livello assoluto delle immissioni, limite che in effetti, nel caso di specie, veniva rispettato.

Il tribunale veronese, aderendo alla costante giurisprudenza, ha però chiarito che, nonostante "*i limiti dettati dalle norme di settore costituiscano, comunque, un parametro di riferimento ai fini della valutazione di tollerabilità delle immissioni, se il superamento delle soglie previste da tale normativa determina violazione dell'art. 844 c.c. e illiceità delle immissioni stesse, non vero è il contrario, non costituendo il loro rispetto presunzione di liceità delle medesime*".
La relativa indipendenza tra le due discipline è stata riconfermata dalle supreme corti anche successivamente all'aggiunta del nuovo comma 1-bis all'art. 6 ter della L. 13/2009, con il quale il legislatore ha tentato di sovrapporre la disciplina pubblicistica a quella civilistica,

imponendo il ricorso ai criteri dell'accettabilità amministrativa anche per la valutazione della normale tollerabilità.

Il Tribunale di Verona ha ribadito che la disciplina amministrativa, "*in quanto perseguente finalità di carattere pubblicistico, opera nei rapporti "verticali" tra p.a. e privati, non escludendo, pertanto, l'applicabilità dell'art. 844 c.c. e il conseguente giudizio in concreto del giudice nei rapporti tra soli privati*" e che, nel caso specifico, nonostante il D.P.C.M. 14/11/1997 abbia specificatamente classificato l'esercizio di attività sportive di discipline olimpiche svolte in forma stabile "fonte specifica" di rumorosità, tale normativa pubblicistica non consente di discostarsi dall'indagine sulla tollerabilità da svolgersi nel caso concreto.
Infine, i giudici hanno espressamente considerato che, nonostante la particolare tutela riconosciuta dall'ordinamento alla pratica dell'attività sportiva quale mezzo per l'estrinsecazione della personalità individuale e per favorire l'aggregazione collettiva, nonché come modalità tramite la quale tutelare la stessa salute dell'individuo, il superamento della normale tollerabilità delle immissioni prodotte dagli impianti sportivi ne determina comunque l'illegittimità. La considerazione della rilevanza dello svolgimento di discipline sportive può comportare unicamente una maggior attenzione nell'individuazione delle misure per il contenimento e la riduzione delle immissioni moleste, escludendo il ricorso ad un'inibitoria totale delle attività sportive fonte dell'eccessiva ed intollerabile rumorosità.

La condanna. Conseguentemente il Tribunale ha condannato i convenuti a vari adempimenti:
-realizzare barriere acustiche per schermare i rumori dei due campi da calcio;
-ha posto il divieto di giocare contemporaneamente sui due campi nonché di utilizzare apparecchiature rumorose;
- ha imposto limitazioni di orario di gioco.
Il Tribunale ha inoltre riconosciuto il diritto della proprietaria al risarcimento del danno patrimoniale per la diminuzione del valore dell'immobile (quantificato nel 20% del valore di mercato).
Il giudice ha anche riconosciuto il diritto al risarcimento del danno alla salute (avendo le immissioni cagionato una vera e propria sindrome a uno dei disturbati), nonché il risarcimento del danno non patrimoniale per tutti i disturbati a causa della lesione del diritto al normale svolgimento della vita familiare all'interno della propria abitazione e del diritto alla libera e piena esplicazione delle proprie abitudini di vita quotidiane, trattandosi di diritti costituzionalmente garantiti.

Considerazione finale. La sentenza in sé non esprime principi innovativi, ma è importante in quanto affronta di petto il problema della applicabilità del criterio della normale tollerabilità anche alle immissioni prodotte da impianti sportivi ove si svolgono discipline olimpiche, dandone risposta affermativa. La notizia è certamente positiva e rassicurante per tutti coloro che abitano nelle vicinanze di siffatti impianti e per i quali la normativa pubblicistica, essendo alquanto permissiva, non garantirebbe una sostanziale tutela.

30 Gennaio 2023

Avv. Santo Durelli Avv. Giovanna Scaccheri