

IMMISSIONI E TUTELA DELLA SALUTE

di Umberto R. FIUMEFREDDO*

Sommario: 1. Le immissioni: origine ed evoluzione storica. 2. Tutela della salute e dell'ambiente. 3. L'impatto degli impianti di produzione di energie rinnovabili. 4. Il cd. inquinamento luminoso. 5. La questione delle onde elettromagnetiche. 6. Immissioni acustiche e rumori intollerabili. 7. Le "molestie olfattive"

1. *Le immissioni: origine ed evoluzione storica*

A partire dal secolo scorso, il fenomeno delle immissioni ha assunto sempre maggiore rilievo soprattutto a causa del processo di industrializzazione che pian piano si è fatto strada nel tessuto sociale moderno.

Le immissioni, da mero rapporto conflittuale fra proprietari vicini, hanno determinato una vera e propria crepa, ponendosi cioè come elemento di rottura della concezione classica della proprietà, fino a rivesti-

re notevole rilevanza anche sotto il profilo dello sviluppo economico nella misura in cui sorgano conflitti tra proprietà privata e ragioni della produzione.

Il codice civile del 1865, sulla scia dell'esperienza francese, legava sostanzialmente allo schema liberale del diritto di proprietà - per cui i poteri del proprietario potevano estendersi "*usque ad inferos et ad sidera*" - il divieto di immissioni.

Mancava, dunque, una norma specifica in questa materia.

Già con il codice civile del 1942 si ebbe una svolta netta e decisa rispetto al precedente assetto normativo, attraverso l'introduzione, nel tessuto codicistico, dell'art.

* Dottore in Giurisprudenza.

844 - di matrice tedesca e risalente alle teorizzazioni dello Jehring - che poneva l'accento sull'inquadramento delle immissioni nello statuto della proprietà fondiaria, nel quale venne altresì introdotto il criterio della "normale tollerabilità". Tale ultimo principio è stato completato, da parte del legislatore italiano, con l'espressione "avuto anche riguardo alle condizioni dei luoghi", cui invece il *Bürgerliches Gesetzbuch* (o BGB, codice civile tedesco - § 904) non faceva riferimento.

L'art. 844 c.c. dispone che: "*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 del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto riguardo anche alla condizione dei luoghi.*"

Nell'applicare questa norma l'autorità giudiziaria deve temperare le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà. Può tener conto della priorità di un determinato uso".

Va ora evidenziato come si possano distinguere tre tipologie di immissioni:

quelle che si pongono al di sotto della normale tollerabilità (lecite);

quelle al di sopra della normale tollerabilità (illecite), avverso le quali è possibile attivare un rimedio inibitorio che rimuova l'attività invadente a fronte di un risarcimento del danno eventualmente prodotto;

le immissioni lecite in quanto giustificate dal temperamento delle ragioni della proprietà con quelle industriali (con annesso pagamento di indennità da parte dell'immittente).¹

2. Tutela della salute e dell'ambiente

Finora ci siamo occupati a grandi linee dell'art. 844 c.c., tracciando la sua evoluzione storico-giuridica e accennando alle tipologie di immissioni.

Ma proprio l'evoluzione storica dell'isti-

tuto delle immissioni e la sempre maggiore industrializzazione ed evoluzione tecnologica ci portano inevitabilmente a trattare la tematica *de quo* con riferimento alla tutela della salute umana, nonché, correlativamente, al problema della salvaguardia del paesaggio e, più in generale, dell'ambiente.

La nostra indagine consisterà proprio nel cercare di comprendere se e in che modo l'art. 844 c.c. così come descritto possa essere considerato, o meno, precetto il cui scopo sia la tutela della salute e dell'ambiente.

Partiamo dal presupposto che, a partire dagli anni '70 del secolo scorso² e, precisamente, con sentenza n. 247 del 1974, la Corte costituzionale, dichiarando infondata la censura di incostituzionalità dell'art. 844 c.c. mossa dal pretore di Bologna nel 1972, fu chiamata a pronunciarsi in materia e osservò che l'art. 844 c.c. tutela soltanto i proprietari dei fondi limitrofi, quindi la norma protegge solo il diritto di proprietà ed i proprietari, a nulla valendo, invece, come disposizione a difesa della salute piuttosto che dell'ambiente, alla cui protezione sono destinate, infatti, altre disposizioni penali o amministrative, salva comunque l'applicazione dell'art. 2043 c.c..

Anche la successiva giurisprudenza di legittimità si inserisce nel solco tracciato dalla Consulta, ponendo l'accento sul fatto che per la tutela della salute in specie esistono apposite norme come l'art. 2043 c.c. e il 2058 in materia di responsabilità extracontrattuale oltretutto, ovviamente, l'art. 32 Cost. per cui "*la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo ed interesse della collettività*".³

A fronte di questa corrente giurisprudenziale si pone la giurisprudenza della cd. *via vigevanes*⁴ secondo cui l'art. 844 c.c. potrebbe interpretarsi estensivamente fino a ricomprendere anche la tutela della salute

¹ P. GUARDA, *Immissioni: tutela proprietaria e diritto dell'ambiente*, 2008, già pubblicato in *Diritto e Formazione*, 2003, 1251 - 1262.

² P. GUARDA, op. cit..

³ P. GUARDA, op. cit..

⁴ P. GUARDA, op. cit.; M. MAUGERI, *Le immissioni*, Cedam, Padova, 1999, 235 ss..

e dell'ambiente. Tale principio è stato seguito anche dalla Corte d'appello di Venezia nel 1985⁵ e tre spunto proprio da una pronuncia della Tribunale di Vigevano del 1973 che riconobbe il diritto al risarcimento del danno patrimoniale (e non), ai soggetti che erano stati esposti a rumori promananti da un opificio.

Sull'applicabilità dell'art. 844 c.c. il giudice affermava che la locuzione "fondi vicini", più che come 'fondi limitrofi', vada inteso in senso ampio, con riguardo al rischio che un fondo possa concretamente subire immissioni da un altro ad esso vicino.⁶

Con ordinanza del pretore di Vigevano del 1978, tuttavia, nell'esaminare la denuncia di un danno alla salute, il cui pregiudizio è stato sollevato dai ricorrenti, si precisa come esso consenta di esperire un'azione inibitoria diversa da quella ex art. 844 c.c.

In tal modo, cioè, si vengono a superare i problemi connessi all'impiego della norma medesima ed appare infatti significativo, in un'ottica di bilanciamento fra esigenze della produzione e proprietà, il passaggio per cui "i ricorrenti hanno lamentato la lesione di un diritto alla salute ed esso non può formare oggetto di simile comparazione"⁷.

La salute è un bene assoluto e primario, costituzionalmente garantito ex art. 32 Cost. e non può essere dunque posto sullo stesso livello di mere esigenze di produzione, svilendosi a "diritto disarmato".

Troverà quindi piuttosto protezione nella generale azione inibitoria ex art. 700 c.p.c., quale provvedimento d'urgenza, azione, questa, non connessa all'azione proponibile sulla scorta dell'art. 844 c.c..⁸

La Pretura di Brescia ha seguito questa impostazione, ritenendo infatti che l'azione ex art. 844 è concessa solo ai proprietari che subiscano immissioni sui fondi ... ma non

a coloro che subiscano un pregiudizio costituito dal deterioramento dell'ambiente in relazione alla presenza di una industria.⁹

Si può quindi asserire che, pur essendo vero che alcuni fatti di inquinamento vengono talvolta ad essere ricompresi nell'ambito applicativo dell'art. 844 c.c. e mediante esso si conceda anche un risarcimento danni, questo non si verifica, però, a causa di una estensione dell'articolo, *rectius*, della sua portata normativa ma solo perché l'immissione costituisce una forma di inquinamento esaminata sotto il precipuo aspetto della tutela del privato e non già di quello della collettività, per quanto i due interessi possano pure talora coincidere.¹⁰

3. L'impatto degli impianti di produzione di energie rinnovabili

Addentrandonci adesso nell'analisi delle singole fattispecie di immissioni nocive o moleste, va ricordato come la qualificazione dell'ambiente quale "bene comune" è avvenuto soprattutto sulla scorta di quanto affermato dalla Commissione Rodotà, per cui beni comuni sono quelli che soddisfano mediamente i bisogni umani primari e si collegano strettamente ai diritti inviolabili dell'uomo.

È da questo angolo visuale che si deve valutare l'impatto degli impianti di produzione di energie rinnovabili e l'inevitabile alterazione dell'ambiente.

La produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (eolico e fotovoltaico) resta sempre esplicazione dell'iniziativa economica privata tutelata dall'art. 41 Cost. ("l'iniziativa economica privata è libera"), ma va sempre temperata, per quanto possibile, con l'esigenza di non arrecar danni all'ambiente, malgrado possa realizzare una utilità sociale di indubbio rilievo.

Invero la Corte costituzionale, con sentenza n. 119/2010, ha dichiarato l'illegittimità della legge della Regione Puglia n.

⁵ G. Busetto, *La problematica del "contemperamento" ex art. 844 c.c. e la tutela della salute intesa come qualità della vita umana*, in Giur. Agr., 1987, 300.

⁶ E. Spreafico, *L'art. 844 c.c. e la tutela dell'ambiente*, in Giurisprudenza di merito, fasc. 2/1980, 320 - 325.

⁷ E. Spreafico, op. cit..

⁸ E. Spreafico, op. cit..

⁹ E. Spreafico, op. cit..

¹⁰ E. Spreafico, op. cit..

31/2008, nella parte in cui proibiva la realizzazione di impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica in determinate zone del territorio regionale di particolare pregio e questo sul presupposto che, quanto al caso di specie, fatto salvo il dovere di salvaguardare l'ambiente, va riconosciuto un maggior risalto alla attività di gestione delle fonti di energia allo scopo ultimo di conseguire un efficiente approvvigionamento nei diversi ambiti del territorio medesimo.

Sempre in tema di impianti fotovoltaici¹¹, la giurisprudenza amministrativa pone in luce che la presenza di un vincolo paesaggistico non impedisce in assoluto l'installazione di detti impianti, se non, al più, nelle aree "non idonee", individuate e qualificate come tali dal d.m. del 2010, punto n. 17.

La giurisprudenza appare invero più chiusa nel caso di installazioni di impianti eolici¹², perché in tal caso le ragioni di tutela ambientale risultano essere maggiormente rigide; d'altro canto, peraltro, il T.A.R. Sardegna, con pronuncia n. 27/2011, ha ribadito che è illegittima una delibera con cui una Regione proceda ad un blocco generalizzato di tutto il settore dell'energia eolica e ciò al fine di tutelare l'ambiente circostante.

La tutela ambientale, in altre parole, deve essere garantita, ma non a discapito della produzione di energia; d'altra parte non v'è neppure alcuna normativa regionale, nazionale o comunitaria che attribuisca prevalenza alla esigenza energetica rispetto all'ambiente: ecco perché è quantomai indispensabile equilibrare le due esigenze, per evitare che vi sia uno sbilanciamento o a favore delle esigenze ambientali (a scapito di quelle produttive) o viceversa.

Ed a questo bilanciamento è preposta la V.I.A. (valutazione di impatto ambientale)

¹¹ G. TUCCI - R. LOMBARDI, *L'impatto ambientale degli impianti per la produzione di energie alternative e il regime della responsabilità civile*, in *Annuario di diritto dell'energia*, a cura di G. NAPOLITANO - A. ZOPPINI, 2013, 199 - 238.

¹² E. SANTORO, *L'autorizzazione alla realizzazione di impianti di energia eolica tra tutela ambientale e tutela paesaggistica*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, fasc. 2/2007, 370 - 373.

che altro non è se non una analisi comparata che valuta il sacrificio ambientale rispetto alla utilità socio-economica.

4. Il cd. inquinamento luminoso

Per inquinamento luminoso si intende ogni forma di irradiazione di luce artificiale rivolta direttamente o indirettamente verso la volta celeste.¹³

Parliamo di inquinamento luminoso *generalizzato* (diffusione di particelle e molecole che si comportano come sorgenti secondarie della luce artificiale immessa nell'atmosfera) e inquinamento luminoso *prossimale* od *ottico* (illuminamento diretto e indesiderato di superfici, oggetti o soggetti (abbagliamento)).¹⁴

L'effetto più eclatante dell'inquinamento luminoso è l'aumento della brillantezza del cielo notturno e la perdita della possibilità di percepire l'Universo attorno a noi.

L'inquinamento luminoso produce, al contrario di quanto potrebbe *ictu oculi* apparire, svariati effetti con ricadute inevitabilmente negative sul sistema 'ambiente', attraverso un'alterazione di molteplici equilibri ambientali.

Ricordiamone i principali:

a) *culturale* - l'uomo ha progressivamente perso il contatto diretto col cielo rispetto alle culture millenarie degli antichi popoli orientali.

b) *artistico* - Passeggiando nei centri storici delle città o nelle loro zone artistiche si noterà come l'uomo con una illuminazione esagerata riesca a deturpare tanta bellezza.

c) *scientifico* - l'astronomia, una delle scienze più antiche, è sempre più in difficoltà a causa della crescita esponenziale della brillantezza artificiale del cielo.

d) *ecologico* - l'illuminazione notturna ha sicuramente un effetto negativo sull'eco-

¹³ A.R.P.A.V., *A proposito ... di inquinamento luminoso*, 2003.

¹⁴ G.L. ROTA - G. RUSCONI (a cura di), *Ambiente*, Utet, Torino, 2012, 774 ss..

sistema circostante: il ciclo naturale "notte - giorno" della flora e fauna è profondamente mutato.

e) *sanitario* - nell'uomo i riflessi sono fisiologici e psichici; la troppa luce o la sua diffusione in ore notturne destinate al riposo provoca vari disturbi;

Inoltre gli influssi negativi si estendono al *risparmio energetico* ed alla *circolazione stradale*.¹⁵

Si potrebbe estensivamente e latamente richiamare l'art. 844 c.c. in materia di inquinamento luminoso, dal momento che la norma, indicando nel corpo la locuzione "... e simili propagazioni", farebbe ritenere che possa rientrarvi anche il concetto di radiazione invasiva luminosa; peraltro, ben sapendo che l'art. 844 non è destinato alla tutela dell'ambiente e della salute, lambendo invero queste materie solo trasversalmente, va ricordato che non esiste, ad oggi, una disciplina organica ed esauriente per far fronte all'annoso e sempre più crescente problema delle immissioni luminose.

Ad es., nell'art. 55, c. 4 del d.lgs. 152/2006 l'inquinamento luminoso appare solo come uno degli argomenti sui quali l'ANCI (associazione nazionale comuni italiani) contribuisce allo svolgimento dell'attività conoscitiva ai fini della diffusione dell'informazione ambientale.

Oppure, nel codice della strada si fanno presenti i pericoli che potrebbe provocare un fenomeno di abbagliamento e conseguente rischio per una sicura circolazione dei mezzi.

La legge Regionale 27 giugno 1997, n. 22 "Norme per la prevenzione dell'inquinamento luminoso" prescrive, ancora, misure per la prevenzione dell'inquinamento luminoso sul territorio regionale, al fine di tutelare e migliorare l'ambiente, di conservare gli equilibri ecologici nelle aree naturali protette ai sensi della legge 6 dicembre 1991, n. 394, nonché al fine di promuovere le attività di ricerca e divulgazione scientifi-

ca degli osservatori astronomici.

La legge definisce le competenze della Regione e dei Comuni, nonché i contenuti del Piano Regionale di Prevenzione dell'Inquinamento Luminoso (P.R.P.I.L.), del Piano Comunale dell'Illuminazione Pubblica e stabilisce la tutela degli osservatori astronomici professionali e non professionali, oltre alle norme minime di protezione del territorio, inserendo delle aree di particolare tutela e le relative sanzioni.

In sintesi il tema non trova oggi nella normativa nazionale una trattazione e collocazione sistematica e si auspicano dunque interventi mirati in tal senso.¹⁶

5. La questione delle onde elettromagnetiche

In una controversia sottoposta all'attenzione del Tribunale di Como gli attori deducevano che i loro nuclei familiari erano esposti ad immissioni elettromagnetiche¹⁷ nocive derivanti da due elettrodotti ubicati presso le loro abitazioni. Chiedevano al giudice, pertanto, l'inibitoria delle propagazioni illecite ed il ristoro del danno biologico, esistenziale e patrimoniale da deprezzamento del valore di mercato dei loro immobili.

Il Tribunale respingeva la domanda quanto alle istanze risarcitorie, mentre la accoglieva concedendo l'inibitoria delle propagazioni nocive, asserendo un nesso eziologico tra il superamento della soglia di 0.4 microtesla delle onde e gli effetti cancerogeni che esse, secondo alcune indagini scientifiche, avrebbero quasi certamente provocato (vedi, leucemia infantile).

Il giudice basava la sua decisione sul cd. *principio di precauzione*, sotteso al bilanciamento di interessi fra esigenze della produzione e giudizio di tollerabilità delle immissioni ex art. 844 c.c..

Il principio in esame, fortemente cal-

¹⁵ A.R.P.A.V., *A proposito ... di inquinamento luminoso*, 2003, cit.

¹⁶ G.L. ROTA - G. RUSCONI (a cura di), *Ambiente*, op. cit..

¹⁷ P. PORRECA, *Causalità generale, causalità individuale, precauzione e prevenzione: il caso delle onde elettromagnetiche*, in *Giurisprudenza italiana*, 2007, 886 - 890.

degiato dal governo tedesco, trova poi un addentellato a livello comunitario nell'art. 174, c. 2, Trattato CE, ed ha come fine la garanzia dei cittadini per cui lo Stato può circoscrivere talune situazioni giuridiche soggettive per finalità di pubblica sicurezza.

Il principio di precauzione consente allo Stato di intervenire anche quando la situazione molesta o dannosa non si sia ancora realizzata, ma vi sono ragionevoli probabilità che si concretizzi ed è stato inoltre recepito anche in materia di *elettrosmog* dall'art. 1, lett. b) della legge quadro n. 36/2001.

Il nesso causale suddetto è comunque qui individuato in senso giuridico, fondato cioè sul rischio concreto di genesi di una malattia cancerosa nel momento in cui un soggetto subisca una esposizione alle fonti immissive (nel caso, le onde), senza approfondire quindi il discorso sui meccanismi medico-patogenetici.

Contrapposizione tra causalità scientifica e giuridica che si legittima sulla base di richiesta di protezione dei beni della vita che spinge il giudice, specie in campo penalistico, a valutare un certo accadimento sulla scorta del più maneggevole strumento dell'*id quod plerumque accidit*, che risulta in effetti più duttile rispetto a una prova rigorosa fondata sulla causalità di tipo medico-scientifico.

Per vero, tuttavia, l'attuale dottrina, sia penalistica che civilistica, tenta di non dar peso a questa dicotomia, sapendo che conclusioni di tipo giuridico in punto di causalità possano ben essere supportate da mezzi conoscitivi strettamente scientifici.

Si tende piuttosto a distinguere tra causalità generale e causalità individuale, con la prima intendendo, in linea di massima, l'attitudine di una sostanza a provocare malattie su gruppi di individui, mentre con la seconda facendo riferimento al nesso tra esposizione (in tal caso alle onde elettromagnetiche) e singolo evento lesivo.

Il *decisum* comasco tiene conto poi anche di alcune conclusioni che si basano, oltre al succitato principio di precauzione, anche sul *principio di prevenzione*, il quale, inserendosi in senso lato in quello di precauzione, è associato a misure volte ad inibire

ciò che è probabile che accada (verosimiglianza valutata *ex ante*).

In ogni caso ed in conclusione, va detto che, anzitutto la cultura giuridica va sempre mantenuta distinta da quella scientifica e l'una non deve delegare all'altra compiti e funzioni ad essa propri, sebbene le due vadano inquadrate in un'ottica dialogica.

Ancora, si ritiene condivisibile quella corrente dottrinale che sempre più riflette sulla possibilità di configurare una inibitoria generale a tutela del diritto alla salute con strumenti normativi che non gravano sulla 'rassicurante' analogia riferita a disposizioni come l'art. 844 c.c., armonizzati sempre e comunque con i due criteri sovraesposti di precauzione e prevenzione.

6. Immissioni acustiche e rumori intollerabili

Nell'ipotesi specifica di immissioni acustiche¹⁸, l'art. 844 c.c. si atteggia quale norma contenente un'azione reale: il proprietario il cui utilizzo del bene e le cui modalità di fruizione del bene medesimo risultino alterate da suoni rumorosi e quindi invasivi a tal punto da incidere pesantemente sulle sue condizioni personali, è senza ombra di dubbio vittima di una *deminutio* del diritto dominicale. L'azione è ritenuta reale proprio perché promossa a tutela del diritto di proprietà.

Essa mira a far dichiarare illegittime le immissioni al fine di farle cessare.

Potendo essere tale azione, si badi, esperita anche dal titolare di un diritto minore di godimento, deve ritenersi che la legittimazione ad agire "in nome proprio" avverso le turbative acustiche spetti anche al conduttore ex art. 1585, c. 2, c.c..

Tutti sono comunque tenuti ad astenersi dal compiere attività immissive illecite ex art. 844 c.c., potendo essere condannati al compimento delle opere necessarie ad impedire nuove propagazioni vietate.

¹⁸ F. BALLATI, *Sulle immissioni acustiche intollerabili*, in *Responsabilità civile e previdenza*, n. 9/2010, 1800 ss.

Si è pure rilevato che oltre che essere reale (la tutela della proprietà), l'azione ha anche natura personale nella misura in cui si ponga a baluardo dei diritti primari del cittadino; ha ad oggetto il fondo fruito dalla persona lesa, ivi incluso qualsiasi bene che rappresenti l'ambiente di vita abituale del soggetto offeso; le immissioni, ovviamente, devono essere generate e quindi provenire dal fondo vicino; la *causa petendi* dell'azione è costituita dalla lesione ad alcuni dei beni primari sopra indicati; infine, quanto al *petitum*, esso può avere duplice natura: reale, in rapporto alla natura reale negatoria dell'azione, ossia dalla istanza di far cessare le turbative acustiche moleste tramite misure adeguate alla situazione concreta; obbligatoria o indennitaria in quanto tesa ad attribuire una o più somme di denaro al soggetto passivo al fine di compensarlo del pregiudizio subito.

Ovviamente, spetterà in concreto al giudice il compito di risolvere i contrasti derivanti da usi dei beni da parte dei proprietari dei fondi contigui e va anche ricordato che per molto tempo la giurisprudenza ha accolto un criterio 'assoluto' di valutazione della tollerabilità dei rumori (il rumore sarà cioè molesto a seconda che superi i valori e quindi le soglie prefissati dall'autorità).

E questo - e qui si ritorna al punto focale o nodale della questione - in base alle considerazioni della storica sentenza della Consulta n. 247/1974, che vede l'art. 844 c.c. come norma destinata a risolvere le liti tra proprietari di fondi limitrofi e quindi il criterio della normale tollerabilità, va 'calcolato' tenuto conto esclusivamente del contenuto del diritto di proprietà, senza considerare - anche quindi in caso di immissioni rumorose nocive - eventuali pregiudizi che esse possano arrecare al bene 'salute' o all'integrità e salubrità dell' 'ambiente naturale' alla cui tutela è preposto tutt'altro ordine di norme.

Più recentemente (aprile 2008), il Tribunale di Modena ha asserito che piuttosto che tenere conto di un parametro 'assoluto' di valutazione delle immissioni rumorose moleste, va invece preso in esame un 'cano-

ne relativo-comparativo' o di 'accettabilità mediata' che tenga conto dell'immissione di rumore in relazione alla reattività del singolo e lo ponga a confronto con il cd. 'rumore di fondo', formato dall'insieme di manifestazioni acustiche moleste in una certa zona e in certo momento della giornata.

Tale metodo comparativo non sembra però essere stato accolto dalla ancor più recente decisione (2010) del Tribunale di Lucca che, riprendendo il criterio assoluto, ha invero precisato che "in tema di rumore, la circostanza che si accerta in sede di C.T. d'ufficio che il rumore prodotto da un impianto industriale rispetti i limiti di legge, comporta che le immissioni sonore incidenti sulla proprietà del fondo vicino non possono dirsi 'intollerabili' ai sensi e per gli effetti dell'art. 844 c.c."

Infine, anche la legge quadro n. 447/1995 deve ritenersi vera e propria legge sull'inquinamento acustico, demandandosi comunque allo Stato i criteri di determinazione dei valori limite di immissione.

I rapporti intercorrenti tra questa legge quadro e l'art. 844 c.c. sono stati tuttavia meglio sintetizzati dal Tribunale di Monza nel 1996 considerando che "si deve ritenere che la legge quadro e l'art. 844 c.c. siano due norme reciproche ed autonome, destinate ad operare su piani giuridici non interferenti, la prima essendo finalizzata al perseguimento di un interesse pubblico collettivo che non si presenta sempre coincidente con quello individuale, la seconda finalizzata alla tutela di un interesse individuale del cittadino".

Attualmente, quindi, la normativa di riferimento per il settore è la legge n. 447 del 26.10.1995, cosiddetta legge quadro sull'inquinamento acustico¹⁹.

Il d.p.c.m. 14.11.1997, attuativa della citata legge quadro, ha codificato le ormai note diverse soluzioni ad un medesimo problema a seconda che si ricada nel diritto pubblico o nel diritto privato.

¹⁹ A. GAGLIARDI, *Immissioni acustiche intollerabili e tecniche minime di edilizia abitativa per l'isolamento*, articolo in Civile edilizia, 2012.

Dall'entrata in vigore del d.p.c.m. si è creato un "doppio binario" tra "l'accettabilità" delle immissioni nel settore amministrativo e la "tollerabilità" delle stesse dal punto di vista privatistico, che ha dato voce ad una giurisprudenza talmente eterogenea negli anni, che solo l'intervento legislativo poteva essere in grado di indirizzare.

Era pertanto dal 1997 che il sistema necessitava di chiarezza.

Il silenzio del legislatore è durato fino al 2009, anno in cui vi è stato un sussulto con l'emanazione (a distanza di pochi mesi l'una dall'altra) delle leggi n. 13/2009 e n. 88/2009, importanti non tanto per i loro effetti, di non molta consistenza, ma perché dimostrano il tentativo (maldestro) del legislatore di apportare gli attesi chiarimenti in materia, peraltro connotati da totale incuranza per il pregiudizio che ne sarebbe potuto conseguire alle persone esposte a rumore.

L'art. 6 ter della legge n. 13/2009 dispone: "nell'accertare la normale tollerabilità delle immissioni e delle emissioni acustiche, ai sensi dell'art. 844 cc, sono fatte salve in ogni caso le disposizioni di legge e di regolamento vigenti che disciplinano specifiche sorgenti sonore e la priorità di un determinato uso".

La norma sembra voler concedere al Giudice la facoltà di applicare la legge quadro sull'inquinamento acustico (d.p.c.m. 14.11.97) al fine di individuare i limiti di tollerabilità, ponendo sostanzialmente fine all'accennato "doppio binario" ed armonizzando la materia.

Dopo circa cinque mesi da tale ultima novella, il legislatore è nuovamente intervenuto con la legge n. 88/2009, prevedendo all'art. 11 una delega al Governo di adottare, entro sei mesi, i decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di acustica negli ambienti abitativi. Tale disposizione così recita: "in attesa del riordino della materia, la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti (...) non trova applicazione nei rapporti tra i privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e

acquirenti di alloggi sorti successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge". Un'apparente inapplicabilità della legge quadro nei "rapporti tra privati" con efficacia *ex nunc*, riconoscendo per converso l'applicabilità retroattiva del d.p.c.m..

Ed ecco allora la terza novella: la legge n. 96/2010.

Quest'ultima norma, all'art. 15, dispone: "l'art. 11 della legge n. 88/2009 si interpreta nel senso che il d.p.c.m. non trova applicazione nei rapporti tra privati, in particolare nel rapporto tra costruttori/appaltatori e gli acquirenti, ferme restando le pronunce giudiziali passate in giudicato e la corretta esecuzione di lavori a regola d'arte".

Una norma di natura interpretativa con efficacia retroattiva e, pertanto, con connotati di incostituzionalità, che ha evidentemente colpito alle spalle coloro che avevano avviato azioni giudiziali sul presupposto dell'applicabilità del d.p.c.m. 14.11.97 in forza della normativa precedente.

Ricapitolando:

1) l'art. 6 ter della legge n. 13/2009 ha posto fine al doppio binario, disponendo in sostanza che il Giudice civile potesse tener conto del d.p.c.m.;

2) l'art. 11 della legge n. 88/2009 sospende l'applicazione del d.p.c.m. con efficacia *ex nunc*;

3) l'art. 15 della legge n. 96/2010 sospende l'applicazione del d.p.c.m. con efficacia *ex tunc*, fatta salva la corretta esecuzione dei lavori a regola d'arte.

Tale dedalo legislativo ha creato, paradossalmente, più che altro un vuoto normativo ed un *vulnus* a danno di chi subisce le immissioni ed il ritardo del legislatore nel riassetto della materia (i sei mesi previsti nella legge n. 88/2009 sono ampiamente decorsi) ha assunto i contorni della latitanza.

7. Le "molestie olfattive"

Ci interessa da ultimo considerare una particolare forma di immissione nociva, che è quella rappresentata dal caso delle

“molestie olfattive”²⁰.

Prendendo le mosse dalla pronuncia della Cass. pen., Sez. III, n. 2475/2008, il quesito che ci si pone è il seguente: in caso di molestie olfattive è configurabile il reato ex art. 674, seconda parte, c.p. (emissioni di gas, vapori o fumi vietati dalla legge)?

E che attinenza c'è con la disposizione civilistica dell'art. 844?

Il Tribunale di Crema aveva condannato i titolari di due stabilimenti industriali dedicati al confezionamento di trippa alimentare e alla lavorazione di scarti alimentari sulla base del reato di cui all'art. 674 c.p. per aver provocato emissioni odorose vietate poiché eccedenti la normale tollerabilità, quindi moleste.

Gli imputati ricorrevano per Cassazione contestando il *decisum* specie sotto il profilo dell'aver erroneamente ritenuto applicabile il reato dell'art. 674 c.p., malgrado le emissioni prodotte dai due impianti fossero autorizzate ed inferiori ai limiti consentiti.

La Corte di Cassazione procede all'analisi dei vari orientamenti emersi in sede di applicazione giurisprudenziale della fattispecie di cui all'art. 674 c.p..

In tema di tutela ambientale e della salute la giurisprudenza ha fatto invero largo uso dello strumento normativo dell'articolo in questione specie nei settori idrico, atmosferico ed elettromagnetico.

La norma, come accennato, impronta la sua attenzione sulla presenza di emissioni di gas, vapori e fumi prodotti nei casi non consentiti dalla legge.

Su questo inciso, secondo l'orientamento classico il reato potrà sussistere sia in caso di superamento di limiti tabellari predisposti da leggi di settore, sia nel caso in cui le emissioni suddette, sebbene autorizzate e rientranti pure nei limiti tabellari, risultino però in concreto moleste.

Più recentemente, un diverso e più rigoroso indirizzo ermeneutico ha affermato che il reato di cui all'art. 674 c.p. sussisterà

ove le emissioni, oltre ad essere idonee ad arrecare molestia, superino anche i limiti tabellari fissati dalle leggi di settore.

Quindi il mero superamento dei limiti tabellari, in assenza di molestia concreta delle emissioni non integra il reato. Sussisterà anzi l'illecito quando siano sì superati i limiti legali, ma anche sia accertata un'attitudine offensiva delle emissioni odorose.

I limiti tabellari indicano la valutazione legale di tollerabilità e l'osservanza di tali parametri esclude il reato poiché le emissioni debitamente autorizzate e contenute entro i limiti tabellari non possono definirsi non consentite.

Se, invece, - ed è il caso delle molestie olfattive - non esistano limiti prestabiliti, la valutazione di tollerabilità consentita è rimessa al prudente apprezzamento del giudice.

Le molestie olfattive, in altri termini, saranno valutate in relazione agli effetti che le emissioni odorose producano nell'ambiente esterno all'azienda e soprattutto nei riguardi delle persone che abitino in prossimità dell'industria.

Quanto al sopracitato art. 844 c.c., non è, si badi, accettabile il richiamo a questa norma, *rectius*, al più modesto e blando parametro di 'normale tollerabilità' della disposizione civilistica, in quanto, come sappiamo e abbiamo più volte ripetuto, esso attiene ad una dimensione individualistica e non collettiva, inidoneo quindi ad approntare un'efficace tutela all'ambiente ed alla salute umana inficiati da possibili emissioni olfattive moleste.

Quindi, in estrema sintesi, ove vi siano limiti tabellari di legge, si avrà reato ex art. 674 c.p. solo ove le emissioni superino i valori-limite e risultino in concreto dannose; ove tali tabelle non esistano - come per le molestie olfattive - il reato si avrà solo se le emissioni abbiano natura effettivamente molesta, in base ad una valutazione operata dall'organo giudicante, non potendosi in nessun caso ed in alcun modo ricorrere all'art. 844 c.c..

Sulla cortea di queste considerazioni la Cassazione ha quindi respinto il ricorso degli imputati, in virtù del fatto che nel giudi-

²⁰ N. VIRDIS, *In caso di molestie olfattive è configurabile il reato di getto pericoloso di cose?*, articolo in Commento alla sent. Cass. pen., Sez. III, n. 2475/2008.

zio di merito si era ben accertato che i due impianti industriali avevano provocato esalazioni odorose assolutamente sgradevoli e nocive, quindi eccedenti il parametro della normale tollerabilità.

Caso simile a questo è quello - recentissimo - delle esalazioni di idrogeno solforato e biogas provenienti dalla discarica di Lizzano presso Taranto.

Il terreno in quel caso era stato adibito a discarica abusiva dal proprietario, il quale lo aveva anche recintato e chiuso grazie a un portone metallico.

I Carabinieri hanno constatato che

all'interno del sito erano stati raccolti e accantonati nel tempo diversi rifiuti speciali e pericolosi tra i quali: batterie di autoveicoli, pneumatici, materiale di risulta, parti in ferro arrugginito, termosifoni, vasche da bagno, bidoni in ferro, ecc., nonché diverse parti meccaniche e di carrozzeria di autoveicoli. Accertata la pericolosità dei materiali, la discarica è stata posta sotto sequestro, mentre il gestore è stato denunciato alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Taranto per ricettazione, raccolta e miscelazione di rifiuti non autorizzata.

Abstract

L'autore effettua un'analisi della disciplina a tutela della salute dei cittadini nel loro complesso e nei rapporti tra privati evidenziando come sia la disciplina codicistica che le leggi speciali lasciano ancora ampio spazio alla interpretazione giurisprudenziale, spesso non conforme.

The author makes an analysis of the framework for the protection of public health as a whole and in relations between individuals highlighting how the discipline code that special laws still leave ample room for interpretation of case-law, often non-compliant.