

## Qualche riflessione sull'art. 15 L. 96/2010 (legge comunitaria 2009) a margine della sentenza del Tribunale di Lodi n. 1106 del 8/10/2010.

Avv. Santo Durelli  
(Foro di Genova)

Ritengo quella del Tribunale di Lodi qui in commento una sentenza sostanzialmente giusta, corretta, con apprezzabili passaggi, quale, in particolare, quello in cui il Giudice riafferma in modo perentorio la differenza fra la tollerabilità ex art. 844 c.c. ed i limiti amministrativi (dopo la legge 13 art. 6 ter è bene ribadire questo distinguo in ogni sede possibile, onde cercare di stroncare interpretazioni che vorrebbero mandare in quiescenza anticipata l'art. 844 lasciando quali unici limiti delle immissioni acustiche quelli previsti in via amministrativa).

Altri aspetti positivi della sentenza sono stati già stati evidenziati nell'ottimo commento di Mario e Samantha Novo.

E' da rilevare peraltro che il Tribunale ha deciso la causa, in cui si controverteva di vizio di tipo acustico di immobile costruito nel 2005, applicando come parametro per l'accertamento della sussistenza o meno della carenza dedotta il DPCM 5.12.97 precisando che " *le variazioni legislative successive non incidono su detta costruzione potendo trovare semmai applicazione solo relativamente alle opere che verranno realizzate dopo l'entrata in vigore della nuova normativa*".

(Le variazioni legislative cui il Tribunale ha fatto cenno devono senz'altro individuarsi - non ve ne sono state altre in tema di requisiti acustici degli edifici - nell'art. 11 L. 88/2009 e nell'art. 15 L. 96/2010.

- La legge n. 88 è finalizzata a compiutamente recepire la Direttiva 25 giugno 2002, n. 2002/49/CE - Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale.

L'art. 11 della L. 88 prevede una delega al Governo di adottare, entro sei mesi, uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico, di requisiti acustici degli edifici e di determinazione e gestione del rumore ambientale.

Il comma 5, che più interessa in questa sede prevede «*In attesa del riordino della materia, la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, non trova applicazione nei rapporti tra privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi sorti successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge*».

- Con la Legge 96-2010, in vigore dal 10/7/2010, il citato art. 11 è stato sostituito dall'art. 15 c. 1, lett.c) il quale dispone «*In attesa dell'emanazione dei decreti legislativi di cui al comma 1, l'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge 26 ottobre 1995, n. 447 (termine di emanazione che era stato prorogato ad un anno e quindi sarebbe scaduto il 29.7.10 n.d.r.) si interpreta nel senso che la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti non trova applicazione nei rapporti tra privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi, fermi restando gli effetti derivanti pronunce giudiziali passate in giudicato e la corretta esecuzione dei lavori a regola d'arte asseverata da un tecnico abilitato*».

Entro il termine del 29 Luglio 10, però, nessuno dei decreti legislativi preannunciati è stato emesso).

Il Giudice non spiega, non dà conto delle ragioni in base alle quali è pervenuto a questa conclusione.

E' pur vero che, nella ricerca di velocizzare i tempi della giustizia, viene chiesto ai Giudici di rendere stringate e sommarie motivazioni (così da non perdervi troppo tempo a redigerle), ma se ciò può comprendersi laddove la sentenza afferisca questioni disciplinate da normativa chiara ovvero sulle quali si sia consolidata una univoca interpretazione giurisprudenziale, non altrettanto

può dirsi per i casi, come la fattispecie in esame, in cui il quadro normativo è reso incerto dal susseguirsi di norme di recentissima emanazione e su cui pertanto non constano essere intervenute precedenti pronunce.

Si ha sensazione che il Giudice di Lodi sia pervenuto ad una decisione che ha percepito come quella sostanzialmente giusta ma che abbia ommesso di considerare, al fine forse di sfuggire possibili complicazioni, il disposto di cui all'art. 15 Legge 4.6.2010 n. 96, che era stata emanata appena qualche mese prima che la sentenza venisse deliberata.

Ma per meglio capire il rilievo critico mosso alla sentenza occorre analizzare più da vicino le citate disposizioni di legge.

### **LEGGE 07.07.2009 n. 88**

Bisogna chiedersi quali siano stati gli effetti della disposizione di cui al comma 5 dell'art. 11 sopra riportato..

**A)** Sul piano pubblicistico, nessun effetto: il D.P.C.M. 5.12.97 continuava a trovare applicazione nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, essendo inequivoca la lettera della disposizione che limitava la "sospensione" ai rapporti privatistici. Quindi sotto l'aspetto pubblicistico la situazione rimaneva invariata.

**B)** Sul piano privatistico, invece, la disposizione aveva effetti profondamente innovativi, stante che in base ad essa il D.P.C.M. 5.12.97 non poteva più trovare applicazione (quantomeno in via diretta, sul punto si ritornerà in seguito). Il Legislatore nell'emanare questa norma, pur avendo usato la espressione amplissima "rapporti tra privati", ha perseguito sostanzialmente un ben determinato specifico obiettivo – questa quantomeno è la mia opinione - ossia non rendere applicabile il D.P.C.M. 5.12.97 tra acquirenti e costruttori, in tal modo sottraendo questi ultimi alla sola sanzione cui erano di fatto esposti (e perciò da loro temuta) in caso di vizio acustico, ossia l'azione di responsabilità intentata dal privato (è fatto notorio che le sanzioni pubblicistiche restano per lo più scritte sulla carta e raramente applicate).

La non applicabilità del D.P.C.M. non era retroattiva, disponendo il citato art. 11 c. 5 per i rapporti **"sorti successivamente"** alla sua entrata in vigore.

Il D.P.C.M. è stato pertanto considerato senz'altro ancora applicabile in tutti quei giudizi in corso alla data del luglio 2009.

### **LA LEGGE 4.6.2010 n. 96**

Vediamo gli effetti della mancata emanazione dei decreti legislativi nel termine del 29 luglio 2010 e del sopra riportato art. 15.

**A)** Sul piano pubblicistico, direi nessun effetto: il mancato rispetto del termine del 29 luglio ha avuto un effetto salvifico del D.P.C.M. 5.12.97, non essendo stata emanata alcuna nuova norma che valesse a sostituirlo, in tutto o in parte, e tenuto conto che nulla l'art. 15 specifica in merito ai rapporti tra costruttori e Pubblica Amministrazione. I Comuni pertanto dovranno continuare a richiedere la certificazione del rispetto dei limiti di legge al titolare del permesso di costruire. Nulla è cambiato, insomma, rispetto alla situazione precedente.

**B)** Nei rapporti privatistici, in particolare tra costruttori ed acquirenti ed aventi causa, la norma ha portata fortemente innovativa.

L'uso del termine **"si interpreta"** ha in sé effetti di portata relevantissima. Di norma le leggi interpretative servono a chiarire, illuminare ed esplicitare una legge preesistente, ed hanno carattere ed efficacia retroattiva, nel senso che il significato o gli effetti "nuovi" si considerano come se la legge interpretata li avesse avuto sin dalla sua origine.

Attribuendo natura interpretativa alla norma il Legislatore, implicitamente, ma inoppugnabilmente, ha inteso far retroagire la non applicabilità ab initio della normativa sui requisiti acustici tra privati, facendo sì che in tutti i giudizi in corso venisse meno il parametro di valutazione che era stato

assunto da coloro che, nel durante la sua vigenza, avevano avviato azioni giudiziali assumendo la violazione, per l'appunto, del D.P.C.M. 5.12.97.

Questa norma "interpretativa", già vigente – sia pur da poco – al momento della deliberazione della sentenza, rendeva inapplicabile al caso di specie il DPCM 5.12.97.

Avendo il Tribunale di Lodi ugualmente applicato il DPCM 5.12.97, si deve presumere che abbia ritenuto quella di cui all'art. 15 norma non avente natura interpretativa, e quindi non retroattiva, nonostante che il legislatore l'avesse qualificata espressamente come tale.

Ragionando in termini di stretto diritto questa sentenza viola una norma di legge, l'art. 15 della L. 96 per l'appunto che, piaccia o non piaccia, è legge vigente del nostro ordinamento.

Il fatto è però che, nella sostanza, la sentenza è giusta in quanto questa legge, pur definita interpretativa dal Legislatore, a ben esaminarla tale effettivamente non è, o meglio non può esserlo, difettando del tutto i presupposti – come dirò nel prosieguo - che i principi fondamentali e costituzionali del nostro ordinamento richiedono perché possa venir emanata una legge interpretativa

Ed allora dobbiamo chiederci quale sia la strada giuridicamente corretta per evitare i guasti e le ingiustizie cui l'applicazione dell'art. 15 – ossia non rendere più applicabile il DPCM 5.12.97 ai giudizi in corso – potrebbe condurre.

Non ritengo che sia stata corretta quella seguita dal Tribunale di Lodi che, come ribadisco, ha evitato di affrontare il problema, limitandosi a non applicarla e liquidando la questione con la laconica affermazione *"le variazioni legislative successive non incidono su detta costruzione potendo trovare semmai applicazione solo relativamente alle opere che verranno realizzate dopo l'entrata in vigore della nuova normativa"* pur di fronte ad una norma che il legislatore ha titolato come di natura interpretativa.

Ad avviso dello scrivente due erano le opzioni consentite, tra loro alternative:

- a) sollevare questione di legittimità costituzionale
- b) decidere il caso facendo ricorso ed applicazione (non già al DPCM 5.12.97 ma ) alle regole dell'arte.

### **Quanto all'opzione a).**

Cominciamo con l'osservare che non è sufficiente che una norma si autoqualifichi come retroattiva perché lo sia effettivamente, occorrendo a questo fine un indefettibile presupposto, ossia che sussista un'incertezza oggettiva sul suo ambito di applicazione (in termini vedasi Consiglio di Stato 02 luglio 2002 n. 3612 "Perché una norma possa qualificarsi come interpretativa e quindi come retroattiva, nonché costituzionalmente legittima, è necessario che la stessa si limiti a chiarire la portata applicativa di una disposizione precedente, che non integri il precetto di quest'ultima e, infine, che non adotti un'opzione ermeneutica non desumibile dall'ordinaria attività di esegesi della stessa

Ebbene, non si può davvero dubitare che la normativa pubblicistica sulle sorgenti rumorose e requisiti acustici passivi degli edifici si applicasse anche nei rapporti privatistici. Non vi era alcuna ragione ostativa, non vi era alcuna oggettiva incertezza, ed infatti in questi anni è stata applicata senza che da alcuna parte fosse sollevato dubbio di sorta!

Ne consegue che la disposizione in parola, benché definita interpretativa dal Legislatore, in realtà costituisce nella sostanza una norma di natura innovativa (rispetto alla disposizione contenuta nel comma 5 dell'art. 11 della L. 88/2009), come tale legittimamente applicabile solo a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge che la contiene, quindi dal 10/7/2010.

Ed allora l'art. 15 L. 76/2010 che, autoqualificandosi come norma interpretativa, rende inapplicabile il D.P.C.M. 5.12.97 sin dalla sua emanazione nei rapporti privatistici, non potrebbe sfuggire alla censura di incostituzionalità.

Ha insegnato il Consiglio di Stato con la sentenza N.8513/09 che una norma interpretativa ad efficacia retroattiva può considerarsi costituzionalmente legittima (soltanto) a condizione che :

- la stessa si limiti a chiarire la portata applicativa di una disposizione precedente, che non adotti una opzione ermeneutica non desumibile dalla ordinaria esegesi della stessa

- l'efficacia retroattiva della legge di interpretazione autentica è soggetta al limite del principio dell'affidamento dei consociati nella certezza dell'ordinamento giuridico, con la conseguenza dell'illegittimità costituzionale di una disposizione interpretativa che indichi una soluzione ermeneutica non prevedibile rispetto a quella affermata nella prassi (Corte cost. 27 novembre 2000 n. 525).

La Corte Costituzionale nella sentenza n. 155/1990 ha statuito che non ha *carattere di interpretazione autentica una norma che, anziché chiarire il significato di una disciplina precedente ovvero privilegiarne una fra le possibili interpretazioni, venga ad innovarne il contenuto. Nella misura in cui si ponga come interpretativa, e dotata conseguentemente di efficacia retroattiva, tale norma risulta perciò incostituzionale.*

La disposizione di cui all'art. 15 L. 96 presenta tutti i crismi della incostituzionalità:

- il significato adottato (ossia la non applicabilità ab initio del D.P.C.M. 5.12.97 tra i privati) non è desumibile dalla ordinaria disamina del D.P.C.M. 5.12.97 e non è prevedibile rispetto a quella affermata nella prassi;

- appare intenzionalmente diretta ad incidere sui giudizi in corso promossi da acquirenti di immobili carenti di requisiti acustici contro costruttori e loro ausiliari;

- non sussisteva un'effettiva causa giustificatrice che consentisse di derogare al principio di irretroattività del nostro ordinamento ed, anzi, essa appare irragionevole ed in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti.

## **Il ricorso alle regole dell'arte**

Muovo da due considerazioni:

**1)** La prima è quella per cui chi ha agito in giudizio contro il costruttore e/o venditore lamentando il mancato rispetto dei valori del D.P.C.M. 5.12.97 ha sostanzialmente e prima di tutto fatto valere carenze o inidoneità dell'edificio sotto l'aspetto acustico, per cui il riferimento al D.P.C.M. costituisce semplicemente, nell'ambito di una lite tra privati, uno dei parametri su cui il Giudice può fondare la decisione sull'accoglimento o meno della domanda. Ma da questa indicazione da parte dell'attore il Giudicante non è affatto vincolato e, anzi, vi può prescindere totalmente, a maggior ragione se detto D.P.C.M. non è più applicabile per disposizione di legge.

**2)** La seconda considerazione è quella che (nonostante le citate Novelle verrebbe da dire) la carenza di un immobile sotto l'aspetto acustico rimane pur sempre un vizio della cosa, che può rientrare negli - ed essere fatto valere in forza degli - artt. 1490 e 1491 c.c., regolanti i vizi della cosa oggetto di compravendita, ovvero degli artt. 1667-1669 c.c., in materia di appalto. Infatti, il Legislatore con le Leggi 88/2009 e 96/2010 stabilisce soltanto che gli edifici, sotto il profilo acustico, non devono necessariamente rispettare le norme di cui all'art. 3, co. 1 lett. e) della L. 447-95, in quanto "sospese" e quindi del D.P.C.M. 14/11/1997, che sull'art. 3 fonda la propria legittimità.

Ne deriva che per l'accertamento circa la sussistenza o meno del vizio acustico non sarà possibile basarsi sul citato D.P.C.M. Ma ciò non significa affatto che le Novelle abbiano espunto dalla gamma dei possibili vizi di un immobile compravenduto quello di tipo acustico, significa soltanto che quei vizi debbono essere valutati alla stregua di norme diverse dal DPCM 5.12.97.

Quali sono queste norme? Quelle dell'arte, vigenti al momento in cui la prestazione è resa. Anche chi opera nel campo della edilizia acustica non deve decampare mai nel rendere la sua prestazione dall'obbligo di seguire dette regole, e ciò in forza di un principio generalissimo del nostro ordinamento, sancito dall'art. 1176, co. 2 c.c. (dovere di diligenza) nonché dagli artt. 2043 c.c. e 43, co. 1, c.p., secondo cui è colposo l'evento che «si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline.

Ha insegnato la Suprema Corte con la sentenza n. 6171/1993 che dalla natura dell'appalto come contratto che ha per oggetto l'espletamento di un'attività da eseguirsi a regola d'arte con l'ausilio di regole tecniche deve trarsi il principio secondo cui l'esecuzione dei lavori non solo deve avvenire con l'osservanza della perizia che a ciascun campo di attività inerisce, ma anche l'impostazione

dell'opera stessa. nella sua progettazione e nelle direttive generali, deve rispondere ad una funzionalità ed utilizzabilità tali da non renderla superflua.

Compito del Giudice, sarà quello di individuare quali siano queste norme in relazione al momento in cui è stata eseguita l'opera, ed in ciò egli ha margine di discrezionalità atteso il fatto che le regole dell'arte non vanno intese in modo assoluto, con riferimento cioè ai criteri della tecnica e con portata invariabile; esse devono invece adeguarsi alle esigenze e agli scopi cui l'opera è destinata secondo la sua funzione tipica, ed a quegli altri risultati che siano stati menzionati o siano impliciti nel contratto come elementi rilevanti (in tal senso Cass. n. 5694/1979).

Quali potrebbero essere le regole dell'arte per la insonorizzazione degli edifici e sulle sorgenti sonore? Ne indico alcune, senza alcuna pretesa di completezza:

- A)** le Norme UNI in materia di acustica edilizia;
- B)** le regole indicate dalla letteratura tecnica, in particolare dei paesi comunitari;
- C)** le stesse regole del D.P.C.M. 5.12.97, benché sospese.

Sull'opzione **C)** si riporta il pensiero di insigne dottrina "Le due novelle sopra rammentate comportano solamente – come si è detto – che quella disciplina pubblicistica non si applichi *ope legis*, ma non escludono affatto che il giudice, in uno slancio di favore verso i costruttori-venditori, assuma i dati tecnici di cui al D.P.C.M. 5.12.97 come lo stato dell'arte tecnico medio, cui far riferimento, a prescindere dalla fonte normativa. Altrimenti detto: il giudice è perfettamente libero di assumere i dati tecnici di quel D.P.C.M., estrapolandoli dalle fonti regolamentari in cui sono contenuti. Con l'effetto per cui il D.P.C.M. , non come tali ma quanto al loro contenuto, saranno comunque applicati quali termini di riferimento per ordine del giudice, in quanto integrano il principio di diligenza nell'adempimento prescritto dall'art. 1176, co. 2 c.c. Infatti, poiché quei D.P.C.M. debbono essere applicati comunque, sul solo versante pubblico, consegue che il loro rispetto integra la diligenza nell'adempimento propria del professionista, e pertanto la loro violazione, ex art. 1176, co. 2 " (A. Converso, "Le innovazioni subite dall'art. 844 c.c. Molto rumore per nulla." in Atti Lombardia 2010, Convegno emissioni sonore da impianti di produzione, energia, interazioni con il territorio.

Percorrendo questa strada, ossia applicare le regole dell'arte nella valutazione della sussistenza o meno del lamentato vizio acustico dell'edificio, i giudizi in corso, nei quali l'attore ha invocato l'applicazione del D.P.C.M. 5.12.97, potranno procedere senza battute di arresto.

In conclusione, il Tribunale di Lodi, ad avviso dello scrivente (in alternativa a sollevare questione di illegittimità costituzionale) ben avrebbe potuto pervenire allo stesso identico risultato sostanziale cui è pervenuto ma con un adeguato percorso motivazionale, del tipo :

- prendere atto che l'art. 15 della Legge 96 non rende più applicabile in via diretta il DPCM 5.12.97 ( che risulta sospeso tra privati);
- ritenere che, venuta meno la applicabilità del detto DPCM il parametro da adottare per stabilire la sussistenza delle carenze acustiche è rappresentato dalle regole dell'arte;
- ritenere che queste possano coincidere con il contenuto tecnico di cui al DPCM 5.12.97;
- accertato dalla perizia eseguita in corso di causa che l'immobile non rispetta gli indici di cui al decreto, ritenere come sussistente il vizio lamentato e, conseguentemente, condannare il costruttore-venditore al risarcimento del danno.

Il che avrebbe evitato che la sentenza , per quanto giusta e condivisibile sotto il profilo sostanziale, si presenti fragile di fonte ad una eventuale impugnazione per violazione di legge.

Aggiungo che, a quanto consta allo scrivente, il Tribunale di Milano, con recentissima ordinanza resa in una controversia analoga quella di cui si è occupato il tribunale di Lodi, ha demandato al perito di accertare il vizio acustico dell'immobile assumendo come parametro le regole dell'arte.

Li 22.11.10

Avv. Santo Durelli (Foro di Genova)