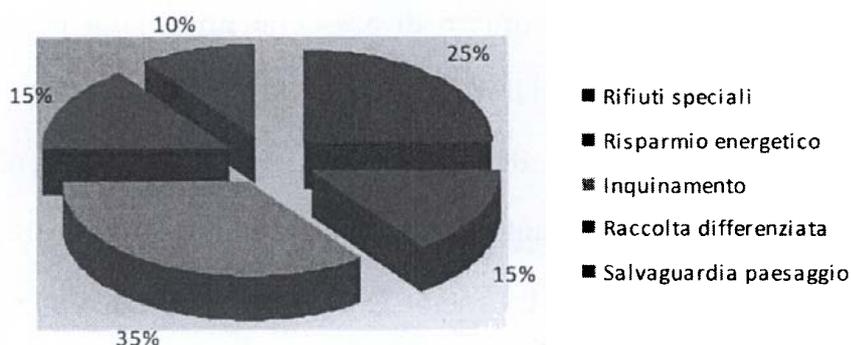


## 1.6 ECOLOGIA E AMBIENTE

In questa materia le principali questioni trattate dal Difensore Civico sono state quelle relative allo smaltimento dei rifiuti speciali, al risparmio energetico ed al problema del risarcimento danni provocati dalla fauna selvatica.

### Ecologia e Ambiente



#### 1.6.1 Nei Parchi sono vietate le attività e le opere che compromettano la salvaguardia del paesaggio, con particolare riguardo alla flora e alla fauna protette

Un gruppo di cittadini si è rivolto all'Ufficio per segnalare che un Ente Parco aveva richiesto l'autorizzazione per effettuare lavori di

realizzazione ed integrazione dei servizi igienico-sanitari e tecnologici negli edifici privati situati nel territorio del Parco, contravvenendo così a quanto previsto dall'art. 6 del D.P.R. del 5 giugno 1995.

Infatti, secondo la legge, non sono sottoposti ad autorizzazione dell'Ente Parco gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di restauro conservativo e di risanamento igienico-edilizio, così come definiti alle lettere a), b), c) dell'art. 31 della L. n. 457/78 "Norme per l'edilizia residenziale".

Al riguardo, l'Ufficio ha precisato che l'art. 6 della L. n. 394/91, tra le "Misure di salvaguardia", stabilisce al comma 4 che, "dall'istituzione della singola area protetta sino all'approvazione del relativo regolamento operano i divieti e le procedure per eventuali deroghe di cui all'art. 11".

Tale norma tra l'altro stabilisce, al comma 3, che nei Parchi sono vietate tutte quelle attività e opere che possano compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati, con particolare riferimento alla flora ed alla fauna protette.

L'art. 8, comma 5 della legge precisa, inoltre, che con il provvedimento di istituzione del Parco possono essere integrate, sino all'entrata in vigore della disciplina di ciascuna area protetta, le misure di salvaguardia.

La legge istitutiva dell'Ente prevede che non sono sottoposti ad autorizzazione dello stesso gli interventi di manutenzione ordinaria e

straordinaria di restauro conservativo e di risanamento igienico-edilizio, così come definiti dall'art. 31 della L. n. 457/78, mentre sono sottoposti ad autorizzazione, per espressa previsione normativa, le opere tecnologiche.

Inoltre, qualsiasi intervento volto alla modifica dello stato dei luoghi, non espressamente compreso tra gli interventi autorizzabili e non rientrante nelle esclusioni parimenti previste deve essere sottoposto ad autorizzazione.

Nel caso in esame gli interventi riguardavano la realizzazione dei servizi igienico-sanitari e tecnologici, pertanto l'Ente Parco era tenuto ad effettuare una valutazione tecnico-discrezionale in ordine alla realizzabilità degli interventi e ad accertare, in via preliminare, se questi erano in contrasto con i valori ambientali preservati dal legislatore, a mezzo di divieti, di carattere generale, ma specifici per le zone di maggiore protezione.

### **1.6.2 L'individuazione della competenza in materia di risarcimento danni causati da animali selvatici**

Abbastanza interessante per quanto complesso, è risultato il caso di un cittadino che si è rivolto a questo Ufficio per ottenere un parere in ordine alla competenza, tra Amministrazione Provinciale e Regionale, in materia di risarcimento danni causati dalla fauna selvatica.

In particolare l'istante rappresentava che, percorrendo una strada provinciale alla guida della propria autovettura, veniva violentemente urtato da un cinghiale che aveva improvvisamente attraversato la strada.

Tempestivamente inoltrava richiesta di risarcimento danni agli organi competenti senza, tuttavia, ottenere un concreto riscontro dal momento che entrambe le Amministrazioni declinavano la propria responsabilità sulla questione.

Non essendo riuscito a veder soddisfatto il proprio diritto a distanza di diverso tempo dal sinistro, l'istante si è rivolto a questa Difesa Civica affinché intervenisse nella definizione delle competenze e responsabilità tra gli Enti.

La questione è risultata in realtà di difficile definizione mancando, nel panorama normativo regionale, un'espressa disposizione di legge che permettesse di individuare le esatte responsabilità in materia di danni causati dalla fauna selvatica in caso di sinistri stradali.

La L. 157/92 attribuisce, infatti, alle Regioni il potere di emanare le norme relative alla gestione e alla tutela di tutte le specie della fauna selvatica obbligandole a predisporre tutte le misure idonee ad evitare che gli animali selvatici arrechino danni a persone o cose.

Nell'ambito della rispettiva autonomia, le stesse Regioni, hanno, tuttavia, il potere di sub-delegare alle Province, in tutto o in parte, la

gestione e, quindi, le responsabilità, in materia faunistica; pertanto laddove tale potere venga esercitato, saranno le amministrazioni provinciali a rispondere nei limiti delle rispettive deleghe.

Fatte salve le fattispecie di delega delle rispettive competenze e le ipotesi in cui l'obbligo di risarcimento da parte delle Regioni sia previsto da apposite norme, la responsabilità per i danni causati ad autoveicoli da parte della fauna selvatica andrebbe, dunque, (la giurisprudenza consolidata si è espressa in tal senso) individuata in capo alle Regioni in forza della norma generale sulla responsabilità extracontrattuale prevista dall'art. 2043 c.c.

Nell'attuale normativa regionale, tuttavia, non si rinvencono disposizioni in ordine all'individuazione di responsabilità per danni a cose e/o a persone causati da animali selvatici; se, infatti, la Regione Abruzzo, con le leggi n. 10 del 24.06.2003 e n. 10 del 28.01.2004, ha delegato alle Province le funzioni risarcitorie in ordine ai danni provocati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole ed alla zootecnia prevedendo, in tali ipotesi, anche l'erogazione di un contributo secondo la disciplina prevista dall'art. 4 L.R. n. 10/2003, nulla ha invece previsto in ordine al risarcimento dei danni per sinistri provocati a veicoli e a persone dalla stessa fauna selvatica.

In assenza di una specifica delega alle Province, la Regione sarebbe, dunque, responsabile in via generale ai sensi dell'art. 2043 c.c.

Tale argomentazione viene, peraltro, avallata dal fatto che la stessa Regione Abruzzo, con legge n. 8 del 12.02.2005, abrogata con L.R. n. 33 del 09.11.2005, aveva in passato riconosciuto una propria responsabilità in tal senso assumendo l'obbligo di risarcire i danni relativi a incidenti stradali provocati a veicoli e persone dalla fauna selvatica e demandando, nel contempo, ad un redigendo regolamento, la delega di tutte le relative funzioni alle Province previa regolamentazione delle procedure e contestuale assegnazione delle risorse.

Senonché, a seguito dell'abrogazione della suddetta legge, nulla è stato disposto in ordine alla responsabilità in questione per cui, allo stato attuale, l'obbligo di risarcimento rimarrebbe comunque in capo alle Regioni fatta salva la responsabilità delle Province, in qualità di enti proprietari e gestori delle strade di loro pertinenza, in caso di inadempimento agli obblighi di manutenzione, controllo e vigilanza sulla rete stradale di loro competenza.

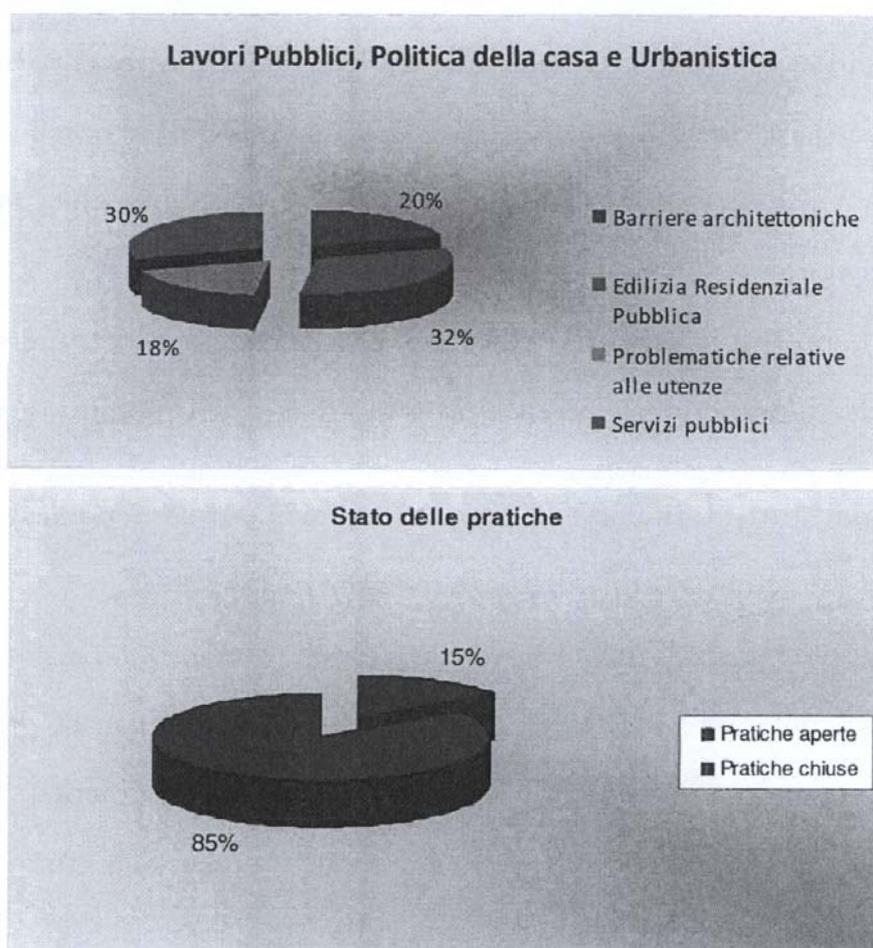
Alla luce di quanto premesso ed ai fini dell'esatta individuazione delle responsabilità, nella questione sottoposta all'attenzione di questo Ufficio, il Difensore Civico si è espresso nel ritenere che, ferma restando la responsabilità generale in capo alla Regione, nella fattispecie sarebbe stato, comunque, opportuno un accertamento preliminare sugli adempimenti, da parte della Provincia, agli obblighi di segnalazione di pericolo nella circolazione stradale, attraverso l'apposizione di

opportuna segnaletica, nei tratti interessati da episodi di attraversamento di animali selvatici.

## 1.7 LAVORI PUBBLICI E POLITICA DELLA CASA

Anche durante l'anno 2012, l'Ufficio è stato coinvolto in svariate problematiche, molte delle quali si sono risolte a favore dei cittadini.

I principali casi trattati hanno riguardato alcuni servizi pubblici, come l'allaccio alla rete fognaria pubblica, e l'abbattimento delle barriere architettoniche.



### **1.7.1 Interviene il Difensore Civico ottenendo l'allaccio alla rete pubblica fognaria di un'abitazione di nuova costruzione**

Il proprietario di un'abitazione di nuova costruzione si è rivolto all'Ufficio dopo aver tentato invano, per oltre 6 mesi, di ottenere l'allaccio alla rete pubblica fognaria.

Il Difensore Civico, dopo un attento esame della questione, ha rilevato che gli enti preposti al rilascio di tale autorizzazione non avevano adempiuto in quanto la documentazione inoltrata a corredo della richiesta era risultata incompleta e dalla stessa non si sarebbe evinta chiaramente quale fosse stata la distanza della propria abitazione alla rete fognaria.

Il Difensore Civico ha pertanto proceduto a ricostruire l'intera vicenda, rilevando che, in base al Regolamento del gestore del servizio idrico di zona, risultavano obbligati ad allacciarsi alla pubblica rete fognaria, tutti i titolari di scarichi di acque reflue domestiche ed industriali situati ad una distanza inferiore a 200 metri.

Pertanto l'istante, trovandosi nelle suddette condizioni, ha provveduto nuovamente ad inoltrare, agli uffici competenti, la richiesta precedentemente respinta ottenendo tempestivamente, grazie all'intervento del Difensore Civico, e in modo totalmente gratuito, l'opera richiesta.

### **1.7.2 Gli enti locali devono adeguarsi alla normativa in materia di abbattimento delle barriere architettoniche**

Un'Associazione di categoria si è rivolta a questo Ufficio, in nome e per conto di alcuni cittadini, per segnalare il disagio, dagli stessi lamentato, a seguito dello spostamento, da parte di un'Amministrazione Comunale, di alcuni Uffici con alto grado di utenza dal pian terreno al primo piano dello stabile sede del Comune.

Tale Associazione ha rappresentato che, benché nel territorio comunale risiedessero per lo più persone molto anziane, oltre a diversi giovani con disabilità motorie, l'Amministrazione non aveva attivato alcuna procedura di accesso ai finanziamenti per l'installazione di un ascensore né predisposto altri piani di abbattimento delle barriere architettoniche facilitando l'accesso ai servizi da parte delle persone svantaggiate ma, al contrario, avrebbe adottato, in spregio alla normativa vigente e senza alcuna adeguata motivazione, misure che avrebbero notevolmente aggravato la situazione di fatto esistente anche sotto il profilo della sicurezza.

Esaminata l'istanza formulata dall'istante, questa Difesa Civica ha ritenuto di dover intervenire nei confronti dell'Ente coinvolto invitandolo ad adeguarsi alla normativa vigente in materia di abbattimento delle barriere architettoniche adottando tutti gli atti necessari per

l'eliminazione dei disagi degli utenti e ripristinando lo *status quo ante* dei luoghi e degli uffici.

Le disposizioni organizzative che avevano determinato la nuova allocazione degli uffici all'interno della sede comunale, non suffragate peraltro da alcuna motivazione, sono apparse, infatti, a questo Ufficio del tutto irragionevoli ed inopportune alla luce dei principi di buon andamento, efficienza e trasparenza cui avrebbe dovuto improntarsi l'azione della pubblica amministrazione nel rendere i servizi ai cittadini e soprattutto sarebbero state adottate in palese violazione dei diritti delle persone in condizioni di disabilità.

Il Difensore Civico ha fatto, inoltre, notare che nel nostro ordinamento esistono diverse leggi e norme tecniche vincolanti, purtroppo non sempre applicate, che impongono agli Enti Locali territoriali, allo Stato, agli Uffici periferici dello Stato, agli Enti Pubblici, di dotarsi di un piano per l'abbattimento delle barriere architettoniche e di destinare a tal fine una quota annuale del bilancio d'esercizio.

Tali disposizioni normative disciplinano le modalità di eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici pubblici, con particolare riferimento all'accessibilità diretta ai servizi regolamentando anche le soluzioni che la pubblica amministrazione deve adottare per garantire comunque l'accesso ai servizi erogati alla popolazione.

In ogni caso le persone con disabilità, in nessun caso, possono essere escluse dal godimento di servizi, prestazioni e opportunità ordinariamente goduti da ogni cittadino.

Nell'esame della questione sottoposta alla propria attenzione, questa Difesa Civica ha tenuto conto anche della nutrita e consolidata giurisprudenza, sistematicamente orientata a riconoscere al soggetto disabile inviolabili diritti soggettivi perfetti, perché costituzionalmente tutelati nella loro rilevanza, fra i quali fanno spicco quelli di uguaglianza e libertà, il cui godimento non è subordinabile in nessun caso a qualsivoglia motivo di natura tecnica, economica, patrimoniale, organizzativa o simile.

A seguito del tempestivo intervento del Difensore Civico sulla vicenda, l'Amministrazione Comunale ha comunicato di aver provveduto al trasferimento degli uffici nella sede in cui si trovavano originariamente e di essersi attivato per adottare tutte le misure urgenti per l'abbattimento delle barriere architettoniche ed in particolar modo per l'installazione di un ascensore al fine di eliminare i disagi per gli utenti e rendere facilmente accessibili gli uffici a tutti i cittadini.

### **1.7.3 Mancato rispetto delle norme in materia di abbattimento delle barriere architettoniche anche in una scuola dell'obbligo**

Si è rivolto all'Ufficio il genitore di un'alunna diversamente abile, frequentante la scuola secondaria di 1° grado, lamentando l'inaccessibilità, alla bambina, di alcuni locali adibiti a laboratori, situati ai piani superiori dell'edificio scolastico, privi di adeguati sistemi atti a garantirne la fruizione agli alunni con limitate capacità motorie.

In particolare il ricorrente rilevava di aver provveduto a segnalare, alla competente Amministrazione Comunale, la pregiudizievole condizione vissuta dall'alunna a causa dell'inadeguatezza della struttura scolastica.

Questa Difesa Civica, nell'evidenziare che tale situazione risulta essere lesiva dei diritti costituzionali fondamentali di uguaglianza e libertà di ogni individuo, in contrasto con quanto espressamente enunciato nell'art. 3 cpv della Carta Costituzionale il quale obbliga le Istituzioni *"a rimuovere ogni ostacolo di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione...."* ha precisato che, a rafforzare tale principio si era espressa, oltre alla

magistratura civile, anche quella amministrativa, attraverso recenti pronunce (Ex plurimis, Consiglio di Stato Sez. VI Ordinanza n.1390/2012; TAR Abruzzo Sez. Staccata di Pescara Set. 404/2012), le quali hanno affermato che *“il diritto del disabile all’istruzione si configura come un diritto fondamentale la cui effettività è assicurata mediante misure idonee a garantire ai portatori di handicap la frequenza degli istituti di ogni ordine e grado”*; ed ancora (TAR Piemonte - Torino - Sez. I - Sentenza n. 1754 del 23.04.07) *“la legge n. 104/92 configura, agli artt. 12 e 13, un diritto soggettivo perfetto del portatore di handicap all’inserimento nelle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, e prevede gli strumenti idonei al raggiungimento di tale finalità”*.

L’intervento si è concluso ribadendo che la frequenza scolastica, nonché la piena utilizzazione di ogni spazio della struttura scolastica, è un diritto primario di ogni alunno, non comprimibile e degradabile in nessun caso e per nessun motivo di ordine tecnico, economico, patrimoniale e/o organizzativo, né per qualsiasi altro tipo di valutazione.

Il Difensore Civico ha invitato l’Ente Locale a far conoscere, con estrema sollecitudine, le concrete iniziative ed i provvedimenti assunti in merito al fine di venire incontro alle comprensibili aspettative ed esigenze prospettate dallo stesso genitore.

L'Ente Locale ha riscontrato prontamente, impegnandosi a realizzare ed ultimare tutti i lavori del caso entro il termine massimo di 2 mesi.

### **1.8 IL CONTROLLO SOSTITUTIVO NEI CONFRONTI DI ENTI LOCALI**

Com'è noto l'art. 136 del D.lgs 267/2000 attribuisce al Difensore Civico il potere d'intervento nei confronti delle amministrazioni locali qualora le stesse, sebbene invitate a provvedere entro un congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge.

Tale potere deve essere esercitato con estrema *ratio* secondo i canoni ermeneutici individuati dalla giurisprudenza in ossequio al principio generale del giusto procedimento e attraverso congrue garanzie procedurali ispirate ai principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, così da consentire all'ente controllato di interloquire e, solo nel caso di persistente inerzia o inadempimento di quest'ultimo, intervenire in via sostitutiva.

Da ciò deriva che l'esercizio del potere sostitutivo, in quanto deroga al principio costituzionale dell'autonomia degli enti locali, non consente applicazioni estensive o analogiche e deve essere limitato ai soli casi in cui la mancata adozione di un atto obbligatorio per legge determini la paralisi dell'ente o il mancato esercizio di una pubblica funzione.

In quest'ottica anche quest'anno, come in passato, il Difensore Civico, si è attivato nei confronti degli enti locali affinché provvedessero ad