

Circolare n. 33
La regolamentazione del suono delle campane

Appendice

**RASSEGNA RAGIONATA DI RECENTE GIURISPRUDENZA
IN MATERIA DI SUONO DELLE CAMPANE**

1. PROFILI PENALISTICI

Norme di riferimento:

- **Art. 659 c.p.** (“Disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone” - contravvenzione) : “*Chiunque, mediante schiamazzi o rumori, ovvero abusando di strumenti sonori o di segnalazioni acustiche, [...], disturba le occupazioni o il riposo delle persone, ovvero gli spettacoli, i ritrovi o i trattenimenti pubblici, è punito con l’arresto fino a tre mesi o con l’ammenda fino a lire seicentomila [309,871 euro]*” (primo comma); “*Si applica l’ammenda da lire duecentomila [103,29 euro] a lire un milione [516,46 euro] a chi esercita una professione o un mestiere rumoroso contro le disposizioni della legge o le prescrizioni dell’autorità*” (secondo comma).

- **Art. 650 c.p.** (“Inosservanza dei provvedimenti dell’autorità” - contravvenzione): “*Chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall’Autorità per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica o d’ordine pubblico o d’igiene è punito, se il fatto non costituisce un più grave reato, con l’arresto fino a tre mesi o con l’ammenda fino a lire quattrocentomila [206,58 euro]*” (Tale ipotesi contravvenzionale potrebbe venire in rilievo nel caso in cui il parroco non si adeguasse a provvedimenti amministrativi di inibizione o di regolazione autoritativa del suono delle campane; il giudice pronuncia comunque l’assoluzione ove dovesse accertare incidentalmente l’illegittimità del provvedimento amministrativo).

A) SENTENZE DELLA CASSAZIONE PENALE

Le principali recenti sentenze della Cassazione in materia sono:

- *Cass. pen. sez. I, 18 marzo 1994 n. 3261 (in Quad. dir. pol. eccl., 1996, 1026-1029);*
- *Cass. pen. sez. I, 24 novembre 1995 n. 848 (in Giust. pen. 1996, II, 502);*
- *Cass. pen. sez. I, 19 maggio 1998 n. 2316 (in Dir. eccl. 1999, II, 121);*
- *Cass. pen., sez. I, 19 gennaio 2001 n. 443 (in Riv. Pen., 2001, 653-654).*

Esse hanno affermato:

- * la **DISTINZIONE** tra suono delle campane **AL DI FUORI DELLE ESIGENZE LITURGICHE** e uso delle campane **COLLEGATO CON LA LITURGIA**;
- * la necessità, in entrambi i casi, di fare riferimento al concetto di **NORMALE TOLLERABILITÀ** (n. 2316/1998; n. 443/2001) per verificare l’avverarsi dell’illecito di cui all’art. 659, c. 1, c.p.;

- * per l'impiego NON LITURGICO *“l'uso delle campane non differisce dall'uso di qualsiasi altro strumento sonoro”* (n. 2316/1998 motiv.) e non gode di particolare tutela: *“non può invocarsi l'applicazione dell'art. 2 dell'Accordo tra Stato e Santa Sede, né l'applicazione di regolamenti ecclesiastici locali, qualora le campane siano utilizzate in tempi e con modalità non attinenti l'esercizio del culto”* (n. 3261/1994 motiv.). In particolare *“l'uso di un OROLOGIO CAMPANARIO di una chiesa, che scandisca regolarmente l'ora, non costituisce esercizio del culto ed è perciò estraneo alla tutela assicurata al libero esercizio del culto”* (Pretura Cagliari, 27 luglio 1993, in Riv. giur. Sarda, 1995, 789, confermata proprio da Cass. pen. n. 3261/1994)
- * la regolamentazione del suono delle campane SE COLLEGATO A FUNZIONI LITURGICHE, in quanto esplicazione della libertà di esercizio del culto cattolico tutelata dall'art. 2 dell'Accordo di revisione del Concordato, è, invece, di COMPETENZA DELL'AUTORITÀ ECCLESIASTICA (e non di altre autorità, compresi i comuni): *“lo Stato ha riconosciuto all'Autorità ecclesiastica il potere di regolamentare l'uso delle campane”* (n. 2316/1998 motiv.);
- * tale riconoscimento, però, *“non significa che l'uso delle campane possa essere indiscriminato e non incontri dei limiti”* (n. 2316/1998 motiv.). In particolare lo Stato non può rinunciare alla tutela, anche penale, dei beni fondamentali, quali la salute dei cittadini, con riferimento al ricordato concetto di normale tollerabilità. Tale concetto, però, deve essere identificato con riferimento alle SPECIFICHE DISPOSIZIONI EMANATE DALL'AUTORITÀ ECCLESIASTICA *“intese a recepire tradizioni e consuetudini atte a meglio identificare, in relazione alla non continuità del suono e al suo collegamento con particolari 'momenti forti' della vita della Chiesa, il limite della normale tollerabilità”* (n. 2316/1998);
- * l'esclusione dell'applicabilità dell'ipotesi prevista dall'art. 659, comma 2, c.p. (ESERCIZIO DI PROFESSIONE RUMOROSA contro disposizioni di legge o prescrizioni dell'autorità; nelle fattispecie in questione viene in genere contestata la violazione della disciplina sull'inquinamento acustico o di ordinanze del Sindaco in materia), in quanto, pur essendo, secondo la Suprema Corte, l'attività sacerdotale una “professione”, questa non è rumorosa, *“in quanto lo scampanio rientra nelle consuetudini della vita quotidiana e costituisce fatto periodico e di breve durata, normalmente privo di intensità tale da porre problemi di disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone”* (n. 848/1995);
- * l'eventuale VIOLAZIONE DELLA NORMATIVA SULL'INQUINAMENTO ACUSTICO potrebbe comportare l'ipotesi contravvenzionale non depenalizzata di cui all'art. 659 c.p. e non, invece, limitarsi a quella amministrativa di cui all'art. 10, c. 2, l. 447/1995 (n. 443/2001), ma per la sussistenza del reato occorre in concreto verificare l'esistenza o no di un disturbo della quiete pubblica alla luce di tutte le circostanze del caso specifico, ricorrendo al parametro della NORMALE TOLLERABILITÀ (n. 2316/1998).

B) GIURISPRUDENZA DI MERITO

➤ La PIÙ RECENTE GIURISPRUDENZA DI MERITO si dimostra coerente con i principi affermati dalla Cassazione, ma ha evidenziato anche aspetti innovativi di un certo interesse. Tra le pronunce più significative segnaliamo le seguenti.

* *Tribunale Crema, 26 gennaio 2001 n. 28*

Il giudice ha rilevato la presenza di eccessivi rintocchi delle campane per l'orologio elettrico nonché un intenso uso per motivi liturgici, in **ASSENZA DI UNA REGOLAMENTAZIONE DELL'AUTORITÀ ECCLESIASTICA**, e pertanto, richiamando esplicitamente i principi espressi in Cass. n. 2316/1998 e Cass. n. 3261/1994, ha condannato il parroco.

* *Tribunale Milano, 20 luglio 2000 n. 3704*

Il Tribunale ha assolto il parroco dopo che il suono è stato limitato al **SOLO ANNUNCIO DELLE CELEBRAZIONI RELIGIOSE**, sul presupposto che *“il suono delle campane NON È MODIFICABILE A PIACIMENTO, sicché il problema che si pone per l'utilizzatore è quello di farne un uso moderato e conforme alle regole”*. Nel caso concreto, poi, si è constatato che solo una persona si lamentava della intensità del suono e mancava, quindi, *“la potenzialità offensiva di un numero indeterminato di persone che è essenziale per la sussistenza del reato”*. Richiamando, inoltre, la giurisprudenza del TAR Lombardia (cf. *infra*), ha incidentalmente rilevato l'illegittimità di provvedimenti amministrativi che limitano il suono delle campane, ove ci si riferisca al loro uso *“quale modalità di annuncio delle celebrazioni religiose”*.

* *Pretura Milano, 27 gennaio 1996*

Il giudizio di assoluzione si è qui fondato sulla considerazione che, per la ridotta durata del suono, per il limitato ricorso quantitativo delle stesse nel corso della giornata, circoscritto alle ore diurne, ed essendo mancata la reazione dei residenti, a parte l'unico reclamante, *“non sono stati superati I LIMITI DELLA RAGIONEVOLEZZA, CON RIFERIMENTO ALLA SENSIBILITÀ 'MEDIA' del cittadino di area urbana e non a quella soggettiva di singoli interessati”*. Ha inoltre riconosciuto la non applicabilità del d.P.C.M. 1° marzo 1991 al suono delle campane, argomentando con riferimento alla sentenza della Corte d'Appello di Milano del 9 giugno 1974 (v. *infra*).

* *Pretura Sondrio, 6 aprile 1993 n. 136 (in Quad. dir. pol. eccl. 1995, 1058-1059)*

Si è ritenuto **NON APPLICABILE LA NORMATIVA SULL'INQUINAMENTO ACUSTICO**, contenuta nel d.P.C.M. 1° marzo 1991, in quanto la normativa fa riferimento a un preciso **CONCETTO DI RUMORE**, definito nell'allegato A) del predetto decreto: *“appare arduo identificare in tale concetto il suono delle campane”*; inoltre, *“lo scopo dei rintocchi è proprio quello di farsi sentire anche da lontano per cui sarà inevitabile una maggiore intensità sonora nelle zone più vicine”*; si deve poi aggiungere che *“l'uso delle campane risponde ad una antichissima consuetudine con consenso pressoché unanime”*. Ciò non significa che non possa essere superato il concetto di normale tollerabilità e quindi che si possa verificare l'illecito di cui all'art. 659 c.p.

- * *Corte di Appello di Milano, sez. I, 27 aprile-9 giugno 1994 n. 2097 (in Quad. dir. pol. eccl. 1995, 1057-1058)*

La Corte d'Appello ha confermato la precedente sentenza per gli stessi motivi (non applicabilità del d.P.C.M. 1° marzo 1991, per il carattere “musicale” e non di “rumore” del suono delle campane), aggiungendo che il CONCETTO DI NORMALE TOLLERABILITÀ È RELATIVO: in particolare occorre osservare che *“il campanile della chiesa si trova pressoché sempre, per antica tradizione, in pieno centro abitato, quale punto di riferimento della popolazione, e che la funzione storica, ma anche pratica e sociale, del suono delle campane è proprio quella di farsi sentire da lontano”*. Inoltre, la situazione, con riferimento alla normale tollerabilità, deve essere valutata *“in modo obiettivo con riferimento alla reattività dell'uomo medio, e quindi prescindendo dalla sensibilità soggettiva di singole persone”*. Da tali premesse il giudice ha assolto il parroco, non essendo applicabili né l'art. 659 c.p. né l'art. 650 c.p. (*“Inosservanza dei provvedimenti dell'autorità”*).

- * *Pretura Avellino, 19 gennaio 1990 (in Dir. Eccl. 1990, II, 276-277)*

Il Pretore ha assolto il parroco perché, nonostante si utilizzassero giradischi e amplificatori per riprodurre il suono di campane e anche per diffondere *“canzoni di musica leggera”*, il tutto non eccedeva i limiti della NORMALE TOLLERABILITÀ.

➤ Un caso particolare è il suono delle CAMPANE A MORTO IN OCCASIONE DELL'EFFETTUAZIONE DI ABORTI; si veda in proposito:

- * *Pretura Desio, 7 gennaio 1987 (in Giur. cost. 1987, II, 1, 42)*

È stato assolto il parroco che, mediante il suono delle campane a morto, esprimeva con cadenza settimanale il suo dissenso sulle pratiche abortive svolte nel vicino ospedale, motivando la sentenza, in riferimento all'insussistenza del reato di cui all'art. 659, c. 1 c.p. con il fatto che il suono delle campane è regolamentato dalla CONSUETUDINE LOCALE e il parroco *“si è fatto forte della consuetudine locale per esprimere il proprio dissenso dalle pratiche abortive”*; ritenendo inoltre che, nel caso concreto, occorre *“escludere che si sia realizzato anche il disturbo al riposo e alle occupazioni delle persone”*; in riferimento poi all'insussistenza del reato di cui all'art. 660 c.p. (molestia o disturbo alle persone), per *“l'ELEVATA MORALITÀ DELLA PROTESTA del prevenuto e le MOTIVAZIONI RELIGIOSE che la sostengono”*.

2. PROFILI CIVILISTICI

Norme di riferimento:

- **Art. 844 c.c.** (“Immissioni”): *“Il proprietario di un fondo non può impedire ...i rumori...derivanti dal fondo del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi”* (primo comma); *“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”* (secondo comma).

- **Art. 2043 c.c.** (“Risarcimento per fatto illecito”): “*Qualunque fatto doloso, o colposo, che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno*”. Si ha fatto illecito risarcibile nel caso di lesione dolosa o colposa del diritto alla salute riconosciuto e tutelato dall’**art. 32 Cost.**.

➤ Si rinvencono in materia, per quanto consta, solo sentenze di giudici di merito. Tra esse presentano interesse:

* *Pretura Bari, ord. 7 gennaio 1992 (in Quad. dir. pol. eccl. 1994, 617-618)*
Ritiene APPLICABILE il d.P.C.M 1° marzo 1991, ma applica anche al suono delle campane il cosiddetto CRITERIO DIFFERENZIALE tra “rumore ambientale” e “rumore residuo”.

* *Pretura Mantova, 16 agosto 1991 (in Giur. it. 1993, I, 2, 40)*
Per quanto riguarda l’uso di campane a scopo di culto, la giurisprudenza di merito ha giudicato che il giudizio di normale tollerabilità debba essere effettuato attraverso “*un EQUO CONTEMPERAMENTO tra le ragioni della proprietà e le ESIGENZE DELLA VITA RELIGIOSA*”, fornendo in tal modo un’interpretazione estensiva ed adeguatrice della nozione di “*esigenze della produzione*” contemplata dal secondo comma dell’art. 844 c.c.

* *Pretura Verona, 20 giugno 1984 (in Dir. eccl. 1984, II, 497-501)*
Nel caso concreto si trattava non di suono delle campane, ma di uso di STRUMENTO DI AMPLIFICAZIONE con volume regolabile e posto non su un campanile: “*l’impianto in esame, considerate le sue caratteristiche, esubera dai consueti limiti di sonorità proprio dello scampanio, per la possibile maggiore acutezza del suono, per la diversa ripetitività di esso, nonché per la collocazione non posta sul tradizionale campanile, solitamente alto e distante dagli edifici. Deve dunque essere riconosciuto che ci si trova in presenza di un’immissione sonora in sé legittima ma suscettibile, per le modalità attuali di impiego, di superare il limite della normale tollerabilità*”. Di conseguenza, la Pretura ha condizionato l’uso dello strumento al non superamento di uno specifico indice del potenziometro dell’impianto, determinato con riferimento sia all’esigenza di evitare disturbo ai vicini, sia nel far sì che IL SUONO VENGA UDITO IN TUTTO IL TERRITORIO PARROCCHIALE.

* *Pretura Messina 15 marzo 1976 (in Dir. Eccl., 1978, II, 338-349)*
Nell’ambito di un ricorso d’urgenza ex art. 700 c.p.c. – vedi *infra* –, il giudice ha precisato che la suoneria di un OROLOGIO AUTOMATICO elettrico installato sul campanile non è ricollegata ad alcuna esigenza legata al libero esercizio del culto e dunque non soggetta ad alcuna particolare tutela.

➤ In sede civile il suono delle campane assumere rilievo anche come eventuale causa di lesione del DIRITTO ALLA SALUTE costituzionalmente tutelato dall’art. 32 Cost. e risarcibile ai sensi dell’art. 2043 c.c. (cd illecito aquiliano). In tal senso:

* *Pretura Castrovillari, 16 febbraio 1991 (in Foro it. 1991, I, 1273)*
Secondo il pronunciamento, “*l’azione diretta alla cessazione delle immissioni acustiche, lesive del diritto alla salute, rientra nello schema dell’illecito aquiliano*” (principio espresso proprio in tema di suono delle campane, nella specie diffuso tramite impianto elettronico).

- * *Pretura Bari, ord. 7 gennaio 1992* (in *Quad. dir. pol. eccl.* 1994, 617-618) e *Pretura Verona 20 giugno 1984*, cit.

A fronte di un pericolo grave per la salute, la giurisprudenza riconosce la possibilità di RICORRERE IN VIA D'URGENZA ai sensi dell'art. 700 c.p.c., norma che consente l'adozione di provvedimenti cautelari idonei ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione di merito, al fine di evitare il prodursi di un pregiudizio imminente e irreparabile nelle more del giudizio.

3. PROFILI PUBBLICISTICI

Normativa di riferimento:

- *Legge 26 ottobre 1995 n. 447* (Legge quadro sull'inquinamento acustico);
- *D.P.C.M. 1 marzo 1991*, così come modificato dal *d.P.C.M. 14 novembre 1997*, che determina i valori limite delle sorgenti sonore;
- le *leggi regionali* attuative e i *regolamenti comunali* in materia. Si segnala in particolare la *L.r. Lombardia 10 agosto 2001 n. 13*, la quale, nel porre i criteri per la disciplina comunale dell'inquinamento acustico, all'art. 1, c. 1, lett. m), precisa che “*sono fatte salve le disposizioni concernenti le confessioni religiose che hanno stipulato patti, accordi o intese con lo Stato*”.

I limiti di applicabilità della disciplina pubblicistica in materia di inquinamento acustico con riferimento al suono delle campane ha formato oggetto di decisioni del giudice amministrativo (T.A.R. e Consiglio di Stato) ma anche del giudice penale, venendo in rilievo per quest'ultimo il rispetto delle disposizioni di legge o dei provvedimenti dell'autorità amministrativa nell'ambito della fattispecie di cui al secondo comma dell'art. 659 c.p. e dell'art. 650 c.p. (cf. *Corte di Appello di Milano, 9 giugno 1994 n. 2097*, cit. e *Pretura Sondrio, 6 aprile 1993 n. 136*, cit., che hanno escluso l'applicabilità di tale disciplina, in quanto il suono delle campane non costituisce “rumore”).

Per quanto riguarda le decisioni del giudice amministrativo si segnalano le seguenti:

- * *Cons. Stato, sez. V, 24 ottobre 1996 n. 1269* (in *Dir. Eccl.* 1998, II, 111-114)
Il collegio ha riconosciuto l'esistenza dell'interesse di una parrocchia a ricorrere avverso una concessione edilizia rilasciata dal Comune per la realizzazione di un edificio vicino alla chiesa, nell'ipotesi in cui, A CAUSA DELL'EDIFICAZIONE DEL FABBRICATO VICINIORE, il suono delle campane, anche se proveniente da un registratore, venga sentito con minore intensità, in quanto il provvedimento “*incide sullo svolgimento di attività strettamente connesse all'esercizio del culto*”. Da tale sentenza si ricava il principio che il suono delle campane, ANCHE SE PROVIENE DA REGISTRATORE, è espressione del diritto della libertà di esercizio del culto, la cui tutela fonda l'interesse a ricorrere avverso provvedimenti amministrativi che lo limitano.
- * *T.A.R. Lombardia, sez. III, ordinanza 27 maggio 1994 n. 1609*
Il tribunale ha escluso, nel caso di suono delle campane, che possa ricorrere il presupposto del “grave pericolo per l'incolumità pubblica”, cui l'art. 38, c. 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, subordina l'emanazione di ordinanze contingibili e urgenti da parte del Sindaco, “*in considerazione – tra l'altro – del CARATTERE*

TRADIZIONALE del fenomeno e della DURATA –estremamente circoscritta nell’arco giornaliero – delle sue manifestazioni. Visto, altresì, il documento [...] relativo agli accorgimenti messi in atto dalla Parrocchia per la RIDUZIONE DEL SUONO”.

* *T.A.R. Lombardia, sez. I, ordinanza 25 gennaio 2000 n. 229*

Il giudice ha sospeso un provvedimento del sindaco con il quale si ordinava a un parroco la cessazione dell’utilizzo delle campane, in quanto produttive di rumori asseritamente superiori ai limiti previsti dal D.P.C.M. 1 marzo 1991 e dal locale regolamento di igiene. L’ordinanza del giudice amministrativo contiene una motivazione, che seppur succinta, è di notevole interesse: “*considerato che non si tratta di attività da regolamentare sotto il profilo invocato dal Comune*”. Essendo tale profilo attinente all’inquinamento acustico e all’igiene, la conclusione è che il suono delle campane, purché a uso liturgico, **NON PUÒ ESSERE SOGGETTO** alla relativa normativa né può essere disciplinato dai relativi **REGOLAMENTI COMUNALI** attuativi.