

ECC. MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO - ROMA
SEZ. III

ATTO DI INTERVENTO AD ADIUVANDUM

Per il CODACONS - Coordinamento di Associazioni per la Tutela dell'Ambiente e dei Diritti di Utenti e Consumatori (C.F. 97102780588), in persona del legale rappresentante *pro tempore* Avv. Giuseppe Ursini (C.F. RSNP49A29H798I) e **l'ASSOCIAZIONE ARTICOLO 32-97** - Associazione italiana per i diritti del malato e del cittadino (C.F.97353310580), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Avv. Giuseppe Ursini, entrambe rappresentate e difese, unitamente e disgiuntamente, dal Prof. Avv. Carlo Rienzi (C.F. RNZCRL46R08H703I) e dall'Avv. Gino Giuliano (C.F. GLNGNI65A02D636M), giusta procura in calce al presente atto, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale Nazionale del CODACONS in Roma, Viale Giuseppe Mazzini, 73; fax: 06.3701709; e-mail pec: carlorienzi@ordineavvocatiroma.org;

interveniendo ad adiuvandum

NEL GIUDIZIO N.R.G. 14031/2023

PROMOSSO DA

Al-Ko Kober GmbH/S.r.l., Campingsportmagenta S.r.l., Edi.Car di Bove Edi Giuseppe, F.C.E. S.a.s. di Falconeri Emanuele & C., Lima Trade S.r.l., Peruzzo S.r.l. e Top Group S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Marascio e Stefano Genovese;

ricorrenti

CONTRO

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dell'Interno, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato;

resistenti

E NEI CONFRONTI DI

Amplio S.r.l., non costituita in giudizio;

controinteressati

per l'annullamento o la declaratoria di nullità

- della Circolare del MIT – Dipartimento per la mobilità Sostenibile, Dir. Gen. per la motorizzazione e per i servizi ai cittadini e alle imprese in materia di trasporti e navigazione. Divisione 3, prot. n. 25981 del 6.9.2023;

- della successiva Circolare del MIT – Dipartimento per la mobilità Sostenibile, Dir. Gen. per la motorizzazione e per i servizi ai cittadini e alle imprese in materia di trasporti e navigazione. Divisione 3, prot. n. 30187 del 12.10.2023;

- di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale, ancorché non conosciuto comunque lesivo per i ricorrenti quali, a titolo indicativo e non esaustivo, la circolare del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, n. 31235 dell'8.9.2023.

IN FATTO

Le società ricorrenti (operatori attivi nel campo della produzione, vendita, installazione e distribuzione di accessori per auto e autocaravan quali i c.d. *luggage rack* (ossia, i porta-carichi) utilizzati anche per il trasporto di bici e ciclomotori) con il ricorso in questione lamentano la illegittimità delle gravate circolari adottate dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, laddove, in relazione all'installazione di portabici e portasci su vetture di categoria M1, prevedono l'obbligo della visita e prova presso gli Uffici della Motorizzazione Civile, con annotazione sulla carta di circolazione ai sensi dell'art. 78 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada), evidenziando anche possibili profili di discriminatorietà delle stesse per contrasto con la normativa sovranazionale, *in primis* di matrice eurolunitaria.

Il TAR adito con ordinanza n. 7715 del 24/11/2023 ha respinto la domanda cautelare, sulla base delle seguenti considerazioni:

“Ritenuto che le gravate circolari, ad una sommaria delibazione propria della presente fase, appaiono conformi alla normativa nazionale – nella specie, il codice della strada nella versione attualmente vigente – e non appaiono porsi in contrasto con quelle di matrice sovranazionale che le società ricorrenti assumono violate, sicché non si ravvisa quella parvenza di fondatezza del ricorso necessaria per accordare la cautela richiesta;

Considerato, a riguardo, che le circolari impugnate, per ciò che concerne l'installazione di portabici e portasci sui veicoli di categoria M1, contengono disposizioni tese a chiarire la portata applicativa di alcune disposizioni del codice della strada, dalle quali discende la necessità di assolvere, in determinati casi legati all'esigenza di salvaguardare la sicurezza della circolazione stradale, adempimenti amministrativi da parte dei proprietari degli autoveicoli M1, che non risultano eccessivi, né sproporzionati rispetto allo scopo e all'interesse pubblico che viene ad emersione e, comunque, già previsti in via generale dalla normativa di rango primario nel caso in cui sui veicoli a motore vengano apportate una o più modifiche alle caratteristiche costruttive o funzionali (art. 78, comma 1, del codice della strada);

Ritenuto, inoltre, che neppure si ravvisano gli invocati profili di discriminatorietà, che renderebbero le gravate circolari atti in contrasto con la normativa eurolunitaria, atteso che la

disciplina inerente al documento di circolazione e di proprietà degli autoveicoli è oggetto di armonizzazione minima;

Ritenuto, altresì, che nella specie neppure sussiste il requisito del periculum in mora, in quanto il pregiudizio lamentato dalle società ricorrenti risulta non solo prospettico, ma anche di natura meramente economica, come tale integralmente ristorabile, con conseguente esclusione dei necessari caratteri della gravità e irreparabilità del danno richiesti dalla legge e oggetto di vaglio giurisdizionale ai fini della concessione delle misure cautelari (cfr., ex multis, Cons. Stato, sez. III, ord. n. 2834 del 7 luglio 2023);

Ritenuto, in ogni caso, che nella fattispecie in esame, in un equo e ponderato bilanciamento dei contrapposti interessi in giuoco, seppur sommario in ragione della natura della presente fase, l'invocato pregiudizio economico risulta recessivo rispetto all'interesse pubblico della sicurezza della circolazione stradale che le gravate circolari concorrono a tutelare (cfr., in argomento, Cons. Stato, sez. III, ord. n. 1871 del 22 aprile 2022)".

Recentemente il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 196 del 19/01/2024, ha accolto l'appello,

ritenendo che: "le esigenze cautelari esposte dalle appellanti possono trovare adeguata tutela, attesa la complessità e il carattere tecnico della questione controversa, nella sede di piena cognizione; Ritenuto peraltro che, nella comparazione dei contrapposti interessi, e stante la necessità di approfondire i profili di potenziale discriminatorietà con il diritto europeo, nell'assenza della previsione di un periodo transitorio, sussistono i presupposti per l'accoglimento della domanda cautelare".

Ne deriva che gli effetti della sopra indicata ordinanza del TAR sono sospesi nelle more della valutazione di merito.

IN DIRITTO

- **Sulla legittimazione e l'interesse ad intervenire del CODACONS e ARTICOLO 32-97**

Il CODACONS è un'Associazione senza fini di lucro ed ha quale sua esclusiva finalità quella di tutelare *"con ogni mezzo legittimo, ivi compreso il ricorso allo strumento giudiziario, i diritti e gli interessi dei consumatori ed utenti, categoria socialmente debole (...); tale tutela si realizza nei confronti dei soggetti pubblici e privati, produttori e/o erogatori di beni e servizi (...)"*.
L'Associazione: Tutela il diritto alla trasparenza, alla corretta gestione e al buon andamento delle pubbliche amministrazioni; (...); promuove azioni giudiziarie civili, amministrative e penali, queste ultime mediante la presentazione di esposti, denunce e querele all'autorità giudiziaria nei confronti di qualunque soggetto responsabile per reati in generale, ivi compresi quelli ambientali, contro la P.A. e che possano anche ledere i diritti e gli interessi degli utenti, dei consumatori (...); in particolar modo intende tutelare i consumatori, gli utenti "da ogni forma di frode e di reato che

offendono, oltre agli interessi che persegue, anche, in particolare: la salute; l'ambiente; il buon andamento dei servizi pubblici essenziali; il buon andamento della Pubblica Amministrazione (...)" (articolo 3 dello Statuto Codacons).

La scrivente pone fra i suoi obiettivi primari *"il controllo e la tutela di un equilibrato rapporto tra l'uso individuale delle risorse dell'ambiente ed un razionale sviluppo della società improntato al rispetto e alla tutela della dignità della persona umana ed alla salvaguardia dell'interesse fondamentale della salute e della sicurezza attuale e futura delle singole persone"*, e *"la vigilanza sulla corretta gestione del territorio da parte della Pubblica Amministrazione (...)"* (articolo 3 dello Statuto Codacons).

Il CODACONS è iscritto nell'elenco delle Associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale ex art. 137 del D.Lgs 6 settembre 2005, n. 206 ed in virtù di detta iscrizione, è legittimato ad agire a tutela dei diritti fondamentali dei consumatori e degli utenti, di cui all'art. 2, co. 2 del medesimo D.Lgs., individuati nei diritti: *"a) alla tutela della salute; b) alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi; c) ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità; d) all'educazione al consumo; e) alla correttezza, alla trasparenza ed all'equità nei rapporti contrattuali; f) alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori e gli utenti; g) all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza"*.

Giova, inoltre, ribadire che il CODACONS è Associazione di promozione sociale, ai sensi della Legge 7 dicembre 2000, n. 383 e come tale, ai sensi dell'art. 27, è legittimata: *"a) a promuovere azioni giurisdizionali e ad intervenire nei giudizi promossi da terzi, a tutela dell'interesse dell'associazione"* oltreché *"ad intervenire in giudizi civili e penali per il risarcimento dei danni derivanti dalla lesione di interessi collettivi concernenti le finalità generali perseguite dall'associazione"* e *"a ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi lesivi degli interessi collettivi"*;

Il CODACONS è **Associazione di protezione ambientale riconosciuta**, con D.M. n. 109/SCOC/95 del 17 ottobre 1995, ai sensi della Legge 8 luglio 1986, n. 349, per cui, ai sensi dell'art. 18, comma 5, può *"intervenire nei giudizi per danno ambientale e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi"*.

Si riportano di seguito alcune importanti pronunce sulla legittimazione in materia di tutela ambientale riconosciuta al Codacons.

"In base allo statuto del Codacons, il medesimo ha legittimazione ad agire per ottenere un intervento qualificato e dunque un corretto esercizio dei pubblici poteri per porre rimedio al gravissimo degrado territoriale ... Nell'odierna fattispecie, l'azione giudiziaria posta in essere dal

CODACONS ... è coerente con tali premesse, essendo volta ad ottenere un intervento qualificato e dunque un corretto esercizio dei pubblici poteri per porre rimedio al gravissimo degrado territoriale (ambientale in senso lato, di contesto urbano) ... (TAR LAZIO - Sezione Seconda Ter - Parco Montemario Flora Energy NRG 5563/2015).

Al riguardo, occorre sottolineare come il CODACONS, alla luce dell'autorevole parere n. 135/18 del Consiglio di Stato, sede Consultiva, ha il diritto ad essere coinvolto e di prendere conoscenza degli atti indispensabili relativi ad ogni questione che coinvolge il ***“risanamento ambientale”*** dell'ILVA di Taranto, ***“attesa la coerenza della presente controversia rispetto alle finalità statutarie (art. 2 dello Statuto) e trattandosi di associazione ambientalista riconosciuta”*** (TAR Puglia, Lecce, sentenza n. 249/2021).

La scrivente, altresì, è stata ammessa come parte civile in diversi giudizi in materia ambientale *ex multis* (Ammissione costituzione parte civile Tribunale Ordinario di Roma VIII Sez. Penale; Parco Monte Mario NRG 60149/13 R.G. DIB 12183/16; Corte di Assise di Taranto del 4.10.2016 Stabilimento ILVA).

Al CODACONS è riconosciuta inoltre la finalità di ente para-pubblicistico, così come riconosciuto dal Consiglio di Stato (Ad. Plen. n. 1/2007), a cui è affidata la tutela degli *“interessi collettivi dei consumatori”*, e il compito di agire a tutela *“dell'interesse generale e comune ad un'intera categoria di utenti o consumatori”* (Cass. n. 17351/2011). Il Consiglio di Stato ha successivamente ribadito che *“in nessun caso può essere messa in discussione l'emersione e la progressiva affermazione del ruolo che le associazioni dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici ha assunto nell'ordinamento, e il contributo che la loro azione arreca alla realizzazione dei valori accolti nella Costituzione”* (Ad. Plen. n. 7/2012). In ultimo, si rammenta la pronuncia del Consiglio di Stato, che con riferimento alle Associazioni dei consumatori – e in particolare al CODACONS - iscritte nello speciale elenco ex articolo 137 del Codice del Consumo, ha formulato il seguente principio: *“Gli enti associativi esponenziali, iscritti nello speciale elenco delle associazioni rappresentative di utenti o consumatori oppure in possesso dei requisiti individuati dalla giurisprudenza, sono legittimati ad esperire azioni a tutela degli interessi legittimi collettivi di determinate comunità o categorie, e in particolare l'azione generale di annullamento in sede di giurisdizione amministrativa di legittimità, indipendentemente da un'espressa previsione di legge in tal senso”* (Ad. Plen. n. 6/2020).

Nel caso di specie, sussiste, quindi, la legittimazione e l'interesse ad agire del CODACONS in quanto ente iscritto nell'elenco delle Associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale ex art. 137 del D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206 che annovera tra le proprie finalità

statutarie la tutela dell'ambiente e della salute, beni di rilievo costituzionale che rilevano nella vicenda in esame.

Da sempre l'odierna interveniente si batte per una corretta gestione del territorio da parte della p.a. e per la salvaguardia di tutte le componenti del diritto ad un ambiente salubre, indefettibilmente connesso alla salute, come garantito dall'art. 32 della Costituzione.

Anche il Consiglio di Stato, in sede consultiva, ha riconosciuto la funzione sociale delle Onlus nell'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, cioè del principio che consente *“di sottolineare quel “valore aggiunto” che, rispetto ai singoli, esse sono in grado di produrre mediante il potenziamento e la previsione di organizzazioni articolate e complesse, capaci di avvalersi dell’apporto diretto e/o indiretto degli associati o di terzi, per l’affermazione dei valori collettivi di cui si fanno portatrici»*. E, nel consentire a tali associazioni di perseguire la realizzazione di tali utilità generali, *«lo Stato e ogni altra Autorità pubblica proteggono e realizzano lo sviluppo della società civile partendo dal basso, dal rispetto e dalla valorizzazione delle energie individuali, dal modo in cui coloro che ne fanno parte liberamente interpretano i bisogni collettivi emergenti dal “sociale” e si impegnano direttamente per la realizzazione di quelle che sulla base di tale parametro sono avvertite come utilità collettive, come esigenze proprie della comunità di cui fanno parte»* (Cons. Stato, Sez. Atti Normativi, parere del 6 marzo 2002 n. 1354).

ASSOCIAZIONE ARTICOLO 32-97 - *Associazione italiana per i diritti del malato e del cittadino*, è Associazione senza fini di lucro che ha come finalità la tutela della salute dei consumatori ed utenti anche in riferimento alla gestione, organizzazione ed attività delle pubbliche amministrazioni per garantire una effettiva tutela, anche giudiziale, degli interessi degli associati che rappresenta.

È Associazione di volontariato di cui alla L. 266/91 autonoma, senza fini di lucro a base democratica e partecipativa che persegue esclusivamente obiettivi di solidarietà sociale e non esercita attività economica.

In particolare, *“tutela i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti, nei confronti di qualsiasi soggetto, promovendo azioni giudiziarie o intervenendo in giudizi civili e penali, anche attraverso la costituzione di parte civile per il risarcimento del danno derivante dalla lesione di diritti soggettivi e/o interessi legittimi, individuali e/o collettivi, concernenti le finalità perseguite dall’Associazione, ivi compreso il danno alla salute in generale, ..., il danno all’ambiente in cui si vive ...”*; garantisce e presta *“la migliore tutela possibile del “diritto alla salute” in termini di generalità e di globalità: la salute dovrà pertanto intendersi in un’ampia accezione poiché il mantenimento di uno stato di completo benessere psico-fisico costituisce oltre*

che diritto fondamentale per l'uomo, per i valori di cui lo stesso è portatore come persona, anche preminente interesse della collettività per l'impegno ed il ruolo che l'uomo stesso è chiamato ad assolvere nel sociale per lo sviluppo e la crescita della società civile” (Articolo 2 dello Statuto ARTICOLO 32-97).

L'Associazione svolge la propria attività al fine principale di *“garantire e prestare* Una delle principali finalità dell'Associazione è la fruizione *“sostenibile del patrimonio territoriale, naturalistico e culturale, come presupposto di un habitat sociale e ambientale, teso a favorire la salute fisica e psichica dei cittadini, attraverso azioni giudiziarie civili, penali e amministrative”* (Articolo 2 dello Statuto ARTICOLO 32-97).

PQM

Con il presente atto il **CODACONS** e **ASSOCIAZIONE ARTICOLO 32-97**, *ut supra* rappresentate, difese e domiciliate intervengono *ad adiuvandum* nel presente giudizio, introdotto con il ricorso di cui in epigrafe, insistendo per il suo accoglimento, con riserva di integrazione in successiva sede.

Roma, 12/02/2024

Prof. Avv. Carlo Rienzi

Avv. Gino Giuliano