

AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
RICORSO STRAORDINARIO

per

l'Associazione Nazionale Coordinamento Camperisti, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore* Isabella Cocolo, con sede legale in Firenze, via San Niccolò n. 21 ove pure è elettivamente domiciliata agli effetti del presente ricorso

- ricorrente -

contro

Comune di Arezzo in persona del Sindaco *pro tempore* elettivamente domiciliato per la carica in Arezzo, Piazza della Libertà n. 1

- resistente -

per l'annullamento

dell'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 emanata dal Comandante della polizia municipale del Comune di Arezzo, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

* * * * *

Con il provvedimento in epigrafe, il Comandante della polizia municipale del Comune di Arezzo ha disposto il "*divieto di sosta 0-24 agli auto-caravan in via Tagliamento, nelle due aree di parcheggio adiacenti i campi da calcio di via Arno ed il magazzino comunale, porzioni meglio identificate dalla segnaletica in loco*" (doc. 1).

Il suddetto provvedimento, qui impugnato, veniva motivato unicamente *per relationem* laddove opera un rinvio alla "*nota del direttore dell'Ufficio Manutenzione del Comune di Arezzo del 31/03/2009 prot. 39003/L.11.90/2008 in cui si evidenzia la necessità di impedire la sosta agli auto-caravan (...)*" nonché al "*parere favorevole espresso dal direttore dell'Ufficio Mobilità e Traffico in data 24/03/2009 prot. 36136/M.02.17*".

In virtù di tale documentazione non allegata all'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009, con istanza predisposta nel giugno 2009 dall'Associazione Nazionale Coordinamento Camperisti (di seguito A.N.C.C.) ed inviata dall'associato Fiacchini Lido veniva richiesto l'accesso alla nota del direttore dell'Ufficio Manutenzione del Comune di Arezzo del 31 marzo 2009 prot. 39003/L.11.90/2008 nonché ai documenti entrambi citati nel testo dell'ordinanza (doc. 2).

In data 07 luglio 2009 la scrivente prendeva visione dei due suddetti documenti. La nota del direttore dell'Ufficio manutenzione del 31 marzo 2009 menzionava presunte occupazioni di territorio da parte di decine di autocaravan, disagi lamentati da cittadini e dalle strutture sportive adiacenti nonché opera un rinvio ad un elaborato grafico che tuttavia non veniva allegato. Quanto al parere del direttore dell'Ufficio mobilità e traffico del 24 marzo 2009, veniva operato un riferimento alla *"nota pervenuta in data 12.03.2009 prot. n. 31.032/L 11.90/2008 in cui si fa presente la necessità di riservare il parcheggio di cui all'oggetto alle solo autovetture per i motivi meglio specificati nella richiesta ..."* (doc. 3-4).

In virtù di tali documenti l'A.N.C.C. predisponendo una seconda istanza con la quale venivano richieste le analisi tecniche comprovanti la occupazione del territorio da parte di decine di autocaravan, le istanze dei cittadini e delle strutture sportive della zona denunciando un qualsivoglia disagio, le analisi tecniche comprovanti la carenza di aree di sosta e di parcheggi nelle zone oggetto del provvedimento; l'elaborato grafico allegato alla nota del direttore dell'Ufficio Manutenzione del Comune di Arezzo del 31.03.2009, prot. 39003/L.11.90/2008 in cui si evidenziano le aree del parcheggio di via Tagliamento contraddistinte con le lettere "A" e "B" e da ultimo la nota prot. n. 31.032/L 11.90/2008 del 12 marzo 2009 citata nel parere favorevole espresso dal direttore dell'Ufficio Mobilità e Traffico in data 23.03.2009 prot. 36136/M.02.17.

Contestualmente, in data 12 luglio 2009 la scrivente Associazione inviava una e-mail a numerose cariche istituzionali del Comune di Arezzo - tra le quali il Comandante la polizia municipale, l'ufficio manutenzione, l'ufficio mobilità e traffico e l'ufficio innovazione - con la quale dava atto delle due richieste da parte di associati residenti in Arezzo che avevano richiesto il supporto dell'A.N.C.C. e richiedeva l'invio della nota prot. n. 31.032/L 11.90/2008 del 12 marzo 2009 per prendere visione dei motivi del divieto di sosta alle autocaravan (doc. 5).

Con fax del 15 luglio 2009 l'Ufficio Traffico trasmetteva la sola nota n. 31.032/L 11.90/2008 del 12 marzo 2009 con la quale l'Ufficio manutenzione richiedeva un parere all'Ufficio mobilità e traffico per la *"messa in opera di segnaletica stradale verticale di indicazione parcheggio autovetture"*. La richiesta di parere è motivata dal fatto che *"l'area è da sempre stabilmente occupata da decine di camper che non lasciano spazio alle auto"*. Nella nota viene fatto riferimento altresì ad una situazione di disagio dei cittadini della zona e delle strutture sportive (doc. 6).

L'A.N.C.C. rappresenta oltre quattordicimila utenti della strada in autocaravan. L'odierna ricorrente è altresì soggetto attivo in materia di circolazione e sicurezza stradale, in particolare delle autocaravan, tanto da essere riconosciuta e menzionata in alcune circolari e direttive emanate in materia di circolazione stradale dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nonché dal Ministero dell'Interno.

L'A.N.C.C. ha inoltre partecipato alla formazione ed emanazione della Legge n. 336 del 1991 nonché all'inserimento di tale legge nel codice della strada, D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285.

La ricorrente, in quanto portatrice di interessi diffusi degli utenti della strada che circolano in autocaravan e perciò avente un interesse diretto concreto ed attuale, chiede che l'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 venga annullata per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. Carenza di motivazione - difetto di istruttoria - violazione degli articoli 6 e 7 del codice della strada.

L'articolo 3 della legge n. 241/90 al comma I dispone che *“ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria”*.

Il medesimo articolo 3 al comma III sancisce: *“se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama”*.

L'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 seppur motivata *per relationem*, alla luce degli altri atti richiamati dalla decisione non è adeguatamente e congruamente motivata. In sostanza la sosta alle autocaravan viene permanentemente vietata sul presupposto che le autocaravan *“non lasciano spazio alle auto”*. Da tale motivo discenderebbero - così si evincerebbe dai documenti del comune, senza tuttavia alcun fondamento in termini di analisi tecniche e verbali - i disagi per i cittadini della zona e per le strutture sportive.

La motivazione è priva di pregio in quanto nessuna norma del codice della strada - richiamata nel testo dell'ordinanza - prevede la possibilità di istituire siffatta limitazione per lasciare spazio ad altri veicoli.

Invero l'articolo 7 del codice della strada, in virtù del rinvio all'art. 6 comma 4, dispone che nei centri abitati i comuni possono, con ordinanza del Sindaco *“stabilire obblighi, divieti e limitazioni di carattere temporaneo o permanente per ciascuna strada o tratto di essa o per determinate categorie di utenti, in relazione alle esigenze della circolazione o alle caratteristiche strutturali delle strade”*. Tale facoltà, si ripete, è dunque subordinata alla condizione,

stabilita dal codice stesso, che detti obblighi, divieti e limitazioni vengano posti in essere non per qualsivoglia motivo o ragione, ma soltanto in relazione alle esigenze della circolazione o alle caratteristiche strutturali delle strade.

E tuttavia dagli atti relativi all'ordinanza impugnata non emergono quelle esigenze della circolazione e quelle caratteristiche strutturali delle strade necessarie a giustificare il provvedimento stesso.

Oltretutto, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con direttiva 16 giugno 2008 prot. n. 0050502 avente ad oggetto la corretta applicazione delle disposizioni del codice della strada nell'ambito della predisposizione delle ordinanze da parte degli enti locali ha chiarito che *“qualora nelle ordinanze di cui all'articolo 5, comma 3, del Codice della Strada, siano stabiliti obblighi, divieti o limitazioni in relazione a esigenze della circolazione o a caratteristiche strutturali delle strade (articolo 6, comma 4, lett. b)), oppure sia disposta la sospensione della circolazione per motivi di incolumità pubblica ovvero per urgenti e improrogabili motivi attinenti alla tutela del patrimonio stradale o ad esigenze di carattere tecnico (articolo 6, comma 4, lett. a)), da tali ordinanze si dovrà evincere come l'ente proprietario della strada abbia effettuato una dettagliata analisi tecnica al fine di comprovare la sussistenza delle esigenze e dei motivi previsti dall'articolo 6, comma 4, lettere a) e b) del Codice della Strada. In mancanza di tale attività istruttoria l'ordinanza dovrebbe ritenersi illegittima per violazione di legge o eccesso di potere riscontrandosi quantomeno un difetto di motivazione o di istruttoria”* (doc. 7).

Invero per poter ritenere giustificata, ove giustificabile, una siffatta ordinanza il Comune di Arezzo dovrebbe essere in grado di dimostrare di avere eseguito una specifica e dettagliata analisi tecnica dei luoghi finalizzata a comprovare la sussistenza delle esigenze e delle caratteristiche volute dalla legge, con l'accertamento dell'oggettiva impossibilità di sosta per le autocaravan, tali da rendere necessaria

l'emanazione dell'ordinanza in questione. In mancanza di tutto ciò una tale delibera assume l'aspetto di un atto illegittimo.

Orbene, nell'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 non viene fatto riferimento a dimostrate esigenze della circolazione basate su una compiuta attività istruttoria né si menzionano comprovate caratteristiche strutturali, le une e le altre, tali da rendere necessaria l'emanazione dell'ordinanza in questione, nonostante ve ne sia stata richiesta da parte della ricorrente.

II. Difformità tra attività istruttoria e contenuto ordinatorio

L'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 ha istituito un divieto di sosta permanente per autocaravan in via Tagliamento, nelle due aree di parcheggio adiacenti i campi da calcio di via Arno ed il magazzino comunale. Tuttavia sia nella nota del direttore dell'Ufficio Manutenzione del Comune di Arezzo del 31 marzo 2009 prot. 39003/L.11.90/2008 nonché nel parere favorevole espresso dal direttore dell'Ufficio Mobilità e Traffico in data 24 marzo 2009 prot. 36136/M.02.17, entrambi citati nell'ordinanza si richiede una ordinanza istitutiva per l'installazione di "*segnaletica verticale di indicazione parcheggio autovetture*" e si formula un parere favorevole circa la "*necessità di riservare il parcheggio ... alle sol(e) autovetture*".

Non vi è pertanto corrispondenza tra gli atti assunti a fondamento dell'ordinanza e su cui la decisione si fonda che rilevano la necessità di istituire un parcheggio riservato alle autovetture rispetto a quanto invece contenuto nell'ordine formulato con ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 che istituisce un divieto di sosta alle sole autocaravan.

III. Illegittimità del divieto di sosta alle autocaravan per violazione del principio di eguaglianza, violazione dell'art. 185 codice della strada e

violazione di direttive ministeriali in materia di circolazione e sosta delle autocaravan.

Anzitutto il divieto di sosta per le sole autocaravan crea un'**irragionevole discriminazione**. Basti pensare che l'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 **consente la sosta e la fermata ad altre tipologie di autoveicoli** (spesso aventi ingombro addirittura superiore) **quali autobus, autosnodati, trattori, autotreni, auto rimorchi, mezzi d'opera, autocarri**.

A tale proposito si richiama l'articolo 185, comma 1 del codice della strada, secondo cui *"le autocaravan ai fini della circolazione stradale in genere ed agli effetti dei divieti e limitazioni previsti negli articoli 6 e 7, sono soggetti alla stessa disciplina prevista per gli altri veicoli"*.

Pertanto le motivazioni dell'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 risultano manifestamente illogiche ed in violazione del principio di eguaglianza.

Ciò precisato è opportuno richiamare una serie di principi e direttive ministeriali in materia di circolazione e sosta delle autocaravan violati dall'ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009.

Il Ministero dei Trasporti con direttiva 02 aprile 2007 prot. n. 0031543, nell'esercizio del potere di direttiva per l'applicazione delle norme concernenti la regolamentazione della circolazione sulle strada ai sensi dell'articolo 5 del codice della strada¹ e dell'articolo 6 del relativo regolamento di esecuzione e di attuazione² - e quindi **vincolante per i**

¹ **Art. 5 Regolamentazione della circolazione in generale**

1. Il Ministro dei lavori pubblici può impartire ai prefetti e agli enti proprietari delle strade le direttive per l'applicazione delle norme concernenti la regolamentazione della circolazione sulle strade di cui all'articolo 2.
2. In caso di inosservanza di norme giuridiche, il Ministro dei lavori pubblici può diffidare gli enti proprietari ad emettere i relativi provvedimenti. Nel caso in cui gli enti proprietari non ottemperino nel termine indicato, il Ministro dei lavori pubblici, dispone, in ogni caso di grave pericolo per la sicurezza, l'esecuzione delle opere necessarie, con diritto di rivalsa nei confronti degli enti medesimi.
3. omiss...

² **Articolo 6 Modalità e procedura per l'esercizio della diffida da parte del Ministro dei lavori pubblici. Sostituzione in caso di inadempienza.**

1. Il potere di diffida di cui all'articolo 5, comma 2, del codice è esercitato dal Ministro dei lavori pubblici, in tutti i casi in cui sia accertata l'inosservanza, da parte dell'ente

Prefetti e per gli enti proprietari delle strade – ha fornito la corretta interpretazione e applicazione delle disposizioni del codice della strada in materia di circolazione delle autocaravan (doc. 8).

In particolare la direttiva dispone che *“Ai sensi dell’articolo 185 del Codice della Strada non si può escludere dalla circolazione la “autocaravan” (autoveicolo ai sensi dell’articolo 54 del Codice della Strada) da una strada e/o da un parcheggio ed allo stesso tempo consentirlo alle autovetture che sono anch’esse autoveicoli. Per quanto detto, se la zona è sottoposta ad un traffico sostenuto e vi sono a disposizione pochi stalli di sosta è auspicato l’attivare una sosta limitata nel tempo in modo che tutti, a prescindere dall’autoveicolo che utilizzano, possano fruire del territorio senza subire discriminazione (...). Pertanto, non conforme a legge, e frutto di eccesso di potere, dovrebbe essere ritenuta l’ordinanza che interdica la circolazione o l’accesso alle autocaravan in un parcheggio e/o in uno stallo di sosta sulla strada dove è, al contrario, consentito alle autovetture e ad altri veicoli aventi lo stesso ingombro””*.

Il Ministero dell’Interno ha inviato a tutte le Prefetture la circolare prot. n. **0000277 del 14 gennaio 2008** avente ad oggetto la direttiva del Ministero dei Trasporti sopra citata e ribadendo che *“non conforme a legge e frutto di eccesso di potere, dovrebbe essere ritenuta l’ordinanza che interdica la circolazione o l’accesso alle autocaravan in un parcheggio e/o in stalli di sosta sulla strada dove è, al contrario, consentito alle autovetture e ad altri veicoli aventi stesso ingombro” (doc. 9)*.

La direttiva del Ministero dei Trasporti è stata inoltre recepita dall’A.N.C.I. (Associazione Nazionale Comuni Italiani) in data 10 marzo 2008, dall’U.P.I. (Unione delle Province d’Italia) in data 18 aprile 2008 e dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – Corpo Forestale

proprietario della strada, delle disposizioni del codice e del presente regolamento nonché delle leggi o degli atti aventi forza di legge da essi richiamate.
2- 9. omiss...

dello Stato - Ispettorato Generale - Divisione I - con circolare 1721 3/B in data 07 maggio 2008.

Con la recentissima **nota prot. 0065235 del 25 giugno 2009 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti** ha fornito la corretta interpretazione e applicazione delle disposizioni del codice della strada in materia di sosta e parcheggio (doc. 10).

In particolare il Ministero ha sancito che *“Fermo restando che la sosta è un momento della circolazione stradale, gli enti proprietari della strada devono garantirne la possibilità oggettiva per tutte le tipologie di veicoli, anche in caso di parcheggio a loro riservato.*

L’obbligo deriva dal diritto alla libertà di circolazione, sancito dall’art. 16 della Costituzione, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza; conseguentemente l’ente proprietario, nelle ordinanze di regolamentazione della sosta e del parcheggio, deve tener conto di tutte le categorie di veicoli, con riferimento alla composizione delle correnti di traffico, cosicché è difficilmente sostenibile un divieto di sosta, ad esempio, su tutto o in larga parte del territorio di un comune, per una sola categoria di veicoli, in assenza di motivazioni tanto stringenti da giustificarlo.

Pertanto l’ente proprietario della strada non può vietare la sosta o il parcheggio ad una sola tipologia di veicoli su tutto o in larga parte del territorio ancorché riservi un parcheggio a tale categoria”.

Prosegue il Ministero affermando che se l’ente proprietario riserva un parcheggio a una sola categoria di veicoli *“il relativo provvedimento è viziato da eccesso di potere se non è giustificato da comprovate esigenze della circolazione o caratteristiche della strada e comunque da una motivazione congrua e logica nonché adeguata alla fattispecie”.*

Infine il Ministero ribadisce che *“In ogni caso l’ente proprietario della strada non può adottare misure discriminatorie nei confronti di una o più tipologie di veicoli, ad esempio vietando la sosta ad una sola tipologia di veicoli ancorché riservi un parcheggio a tale categoria”.*

Vale ricordare che l'articolo 5 del codice della strada attribuisce al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il potere di *"impartire ai prefetti e agli enti proprietari delle strade le direttive per l'applicazione delle norme concernenti la regolamentazione della circolazione sulle strade"*. Di conseguenza, in caso di inosservanza delle direttive per l'applicazione delle norme concernenti la regolamentazione della circolazione sulle strade fornite dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, l'ente proprietario della strada incorre in una violazione di legge.

* * * * *

Per le ragioni sovraesposte ed in relazione ai vizi di legittimità fin qui enunciati, la ricorrente chiede l'accoglimento del presente ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, con annullamento degli atti impugnati, rigettata ogni contraria eccezione, deduzione, istanza e prova.

Si allegano i seguenti documenti:

1. Ordinanza n. 338 del 15 aprile 2009 emanata dal Comandante della polizia municipale del Comune di Arezzo.
2. Istanza predisposta nel giugno 2009 dall'Associazione Nazionale Coordinamento Camperisti ed inviata dall'associato Fiacchini Lido.
3. Nota del direttore dell'Ufficio Manutenzione del Comune di Arezzo del 31 marzo 2009 prot. 39003/L.11.90/2008;
4. parere favorevole espresso dal direttore dell'Ufficio Mobilità e Traffico in data 24 marzo 2009 prot. 36136/M.02.17.
5. E-mail dell'A.N.C.C. del 12 luglio 2009.
6. Nota prot. n. 31.032/L 11.90/2008 del 12 marzo 2009.
7. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, direttiva prot. 0050502 del 16 giugno 2008 - Corretta applicazione delle disposizioni del Codice della strada nell'ambito della predisposizione delle ordinanze da parte degli enti locali.
8. Ministero dei Trasporti - direttiva prot. 031543 del 02 aprile 2007 sulla corretta interpretazione e applicazione delle disposizioni del Codice della strada in materia di circolazione delle autocaravan.
9. Ministero dell'Interno circolare prot. 0000277 del 14 gennaio 2008 avente ad oggetto la direttiva del Ministero dei Trasporti ai sensi dell'art. 35 del Codice della strada. Linee guida in materia di circolazione e sosta delle autocaravan.

10. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nota prot. 0065235 del 25 giugno 2009 sulla corretta interpretazione e applicazione delle disposizioni del Codice della strada in materia di stalli di sosta nei parcheggi e lungo le strade.

Con osservanza,

Firenze 08 agosto 2009

Isabella Cocolo