

14126/10



ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE BOLLI - ESENTE DIRITTI

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

Oggetto

**SEZIONI UNITE CIVILI**

*Grande  
Sezione civile*

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

R.G.N. 3545/2009

Dott. PAOLO VITTORIA - Primo Presidente f.f. - Cron. 14126  
Dott. ROBERTO PREDEN - Presidente di Sezione - Rep.  
Dott. FRANCESCO FELICETTI - Consigliere - Ud. 09/03/2010  
Dott. SALVATORE SALVAGO - Consigliere - CC  
Dott. FABRIZIO FORTE - Consigliere -  
Dott. ETTORE BUCCIANTE - Consigliere -  
Dott. GIOVANNI AMOROSO - Consigliere -  
Dott. BRUNO SPAGNA MUSSO - Rel. Consigliere -  
Dott. FRANCESCO TIRELLI - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso 3545-2009 proposto da:

HEKA S.R.L., in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIALE DELLE MILIZIE 58, presso lo studio dell'avvocato RODA' CARMELA MARGHERITA, che la rappresenta e difende, per delega in calce al ricorso;

- **ricorrente** -

**contro**

FIBE CAMPANIA S.P.A., FIBE S.P.A., in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata in

2010

270

ROMA, VIA GUIDO D'AREZZO 18, presso lo studio dell'avvocato MAGRI' ENNIO, che le rappresenta e difende, per delega a margine del controricorso;

- **controricorrenti** -

**nonchè contro**


COMMISSARIO STRAORDINARIO EMERGENZA RIFIUTI IN CAMPANIA;

- **intimato** -

per regolamento di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. 12124/2007 del TRIBUNALE di NAPOLI; uditi gli avvocati Carmela Margherita RODA', Ennio MAGRI';

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 09/03/2010 dal Consigliere Dott. BRUNO SPAGNA MUSSO;

lette le conclusioni scritte dal Sostituto Procuratore Generale dott. Maurizio VELARDI il quale, visti gli artt. 41 e 375 c.p.c., chiede che la Corte, in camera di consiglio, dichiari la giurisdizione del giudice ordinario.



Premesso che:

la società Heka s.r.l. chiedeva, con citazione notificata in data 15.3.2007, al Tribunale di Napoli la condanna delle società Fibe s.p.a. e Fibe Campania s.p.a. nonché del Commissario straordinario per l'Emergenza Rifiuti in Campania al pagamento della somma di €671.302,80 a fronte di interventi di deodorizzazione di una discarica commissionatili dal suddetto Commissario;

si costituivano tutte le parti convenute;

Fibe e Fibe Campania, eccepivano il proprio difetto di legittimazione passiva, il difetto di titolarità passiva rispetto a qualsivoglia azione formulata nei loro confronti nonché, nel merito, l'inammissibilità, l'infondatezza e la carenza di supporto probatorio di ogni avversa domanda, sia contrattuale che extracontrattuale, con conseguente rigetto della stessa, chiedendo altresì, nella sola denegata ipotesi in cui il Tribunale di Napoli avesse accolto, anche solo parzialmente, le domande proposte dalla Heka nei confronti delle affidataria, di essere manlevate dal Commissario di Governo per l'Emergenza Rifiuti della Regione Campania;

in seguito, le parti formalizzavano un accordo transattivo con il riconoscimento alla Heka s.r.l. del minore importo di €464.088,82;

detta somma era quindi oggetto in data 13.3.2008 di un'ordinanza di ingiunzione, emessa dall'adito Tribunale, ex art.186 bis c.p.c., nei confronti della Fibe e Fibe Campania (oltre interessi legali dalla domanda al saldo);

in corso di causa dette società eccepivano il difetto di giurisdizione in favore del giudice amministrativo, a seguito della previsione di cui al D.l. n. 90 del 23.5.2008, convertito in legge n. 23/08, in tema di misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile;


pertanto il Tribunale di Napoli, con ordinanza del 10 dicembre 2008, revocava alla luce della recente normativa, d.l. n. 90/08 convertito il L. 123/08 n. 3686 del 1. 7.08, l'ordinanza di ingiunzione di pagamento;

nelle more della decisione del Tribunale sul punto, la Heka proponeva istanza di regolamento di giurisdizione (con conseguente sospensione della causa di merito), illustrata da memoria, mentre resistevano con controricorso le società Fibe e Fibe Campania;

la società ricorrente invocava l'applicazione del principio sancito dall'art. 5 c.p.c., alla stregua del quale la giurisdizione si determina con riguardo alla legge vigente e allo stato di fatto esistente al momento della proposizione

della domanda, con la conseguenza che la domanda apparteneva alla giurisdizione ordinaria essendo stata proposta prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 90 del 2008, mentre la controricorrente Fibe s.p.a. deduceva che l'art. 4 del d.l. n. 90 cit. va interpretato nel senso che lo stesso si applica anche alle controversie pendenti alla data della sua entrata in vigore;

detta norma, nel devolvere alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie, anche in ordine alla fase cautelare, comunque attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, fa salve "le disposizioni di cui all'art. 2 del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21", il quale, con disposizioni di cui è stata riconosciuta la legittimità costituzionale (sentenza Corte Cost. n. 237 del 2007) ha previsto: al comma 2 bis: "in tutte le situazioni di emergenza dichiarante ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelare<sup>i</sup>, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma"; al comma 2-ter: " le questioni di cui al comma 2 bis sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il



giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23 bis della stessa legge"; al comma 2 quater: "le norme di cui ai commi 2 bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un Tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso;

pertanto il quesito al quale dare una risposta è il seguente: se l'art. 4 del d.l. n. 90 del 2008, per il quale sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie, anche in ordine alla fase cautelare, comunque attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica o dei soggetti alla stessa equiparati, si applichi anche alle controversie pendenti al momento della sua entrata in vigore, ovvero se le stesse continuino ad appartenere alla giurisdizione ordinaria. (Fattispecie relativa a controversia concernente il pagamento di interventi di deodorizzazione di una discarica commissionati dal Commissario Straordinario di Governo per l'Emergenza Rifiuti in Campania);

deve propendersi nel senso del riconoscimento della giurisdizione del giudice ordinario;

in primo luogo la controversia in esame, avente ad oggetto una domanda di pagamento somme, non configura una controversia "comunque attinente alla gestione dei rifiuti", presupponendo quest'ultima l'esercizio di un potere autoritativo della P.a. (o dei soggetti a questa equiparati) che è invece del tutto estraneo al rapporto obbligatorio dedotto in causa e che ha la propria fonte di pattuizione di tipo negoziale intese a regolamentare gli aspetti patrimoniali della gestione;

in tal senso sono le prime pronunce in materia del Tar del Lazio e del Consiglio di Stato (v., quanto alle prime, la s.n. 1653/4 del 18.2.09; la s. n. 3482 dell'1.4.09 <sup>e</sup> / la 5677 del 16.6.09; quanto alle seconde, la n. 1845 del 27.3.09);

in secondo luogo il citato art. 4 non sembra avere natura retroattiva, valendo quindi in difetto il principio generale sancito dall'art. 5 c.p.c. secondo il quale i mutamenti della legge vigente o dello stato di fatto esistente al momento della domanda non hanno rilevanza rispetto alla giurisdizione e alla competenza.

Sul punto, l'art. 4 non contiene alcuna esplicita previsione: e questo sembra già un argomento di un certo spessore, atteso che le eccezioni alle regole generali non possono desumersi per implicito;

del resto, a detta soluzione deve pervenirsi anche ove volesse seguirsi il ragionamento delle società convenute, secondo cui il richiamo dell'art. 4 alle disposizioni di cui all'art. 3 del d.l. n. 245 del 2005, varrebbe ad attribuire alla norma efficacia retroattiva, dal momento che il comma 2 quater del citato art. 3 sancisce l'applicazione dei precedenti commi 2 bis e 2 ter anche ai processi in corso;

invero, l'art. 3 è una norma sulla competenza, attribuita, nella materia in questione, in via esclusiva, al Tar del Lazio, mentre il disposto dell'art. 4, che è una norma sulla giurisdizione, va letto nel senso che le controversie in oggetto sono, da un lato, attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e, dall'altro, alla competenza esclusiva del Tribunale amministrativo regionale del Lazio;

nessun articolo di tale normativa può far ritenere che il mutamento della giurisdizione si applichi anche ai giudizi in corso: non solo infatti, deve ribadirsi che la retroattività non è esplicitamente dichiarata, al contrario di quanto è avvenuto per la competenza con la novella del 2005, ma è lo stesso dato testuale della norma, che mantiene fermo il disposto di cui ex art. 3 del d.l. n. 245;

sulla base delle considerazioni svolte, e in virtù dell'applicazione del principio della *perpetuatio*

jurisdictionis sancito dall'art. 5 c.p.c., deve quindi dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario, che già conosceva della controversia all'epoca dell'entrata in vigore della legge di attribuzione della giurisdizione al giudice amministrativo;

in particolare, non solo sulla domanda principale della controversia in esame deve affermarsi la giurisdizione del giudice ordinario ma anche sulla domanda di rivalsa (svolta dalle società Fibe), nei confronti del Commissario Straordinario, datata 2007, in base a detta non retroattività dell'art. 4 del d.l. n. 90/08, come convertito, va affermata detta giurisdizione del giudice ordinario;

in base alla novità e alla complessità della questione sussistono i giusti motivi per dichiarare interamente compensate tra le parti le spese della presente fase.

**P.Q.M.**

La Corte, pronunciando a Sezioni Unite, dichiara la giurisdizione del giudice ordinario e compensa le spese.

In Roma, il 9.3.2010

Il Presidente

*paolozzi*

A. CANCELLIERE  
*paolozzi*

Depositato in Cancelleria  
oggi 11 GIU. 2010

A. CANCELLIERE  
*paolozzi*

