

-6407/10



ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE BOLLI - ESENTE DEBITI

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Oggetto

SEZIONI UNITE CIVILI

Regolamento
di
GIURISD.
competenza

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. VINCENZO CARBONE - Primo Presidente - R.G.N. 4465/2009
Dott. ENRICO PAPA - Presidente di Sezione - Cron. 6407
Dott. MICHELE DE LUCA - Presidente di Sezione - Rep.
Dott. ANTONIO MERONE - Consigliere - Ud. 02/03/2010
Dott. LUCIO MAZZIOTTI DI CELSO - Rel. Consigliere - CC
Dott. LUIGI MACIOCE - Consigliere -
Dott. MAURA LA TERZA - Consigliere -
Dott. SAVERIO TOFFOLI - Consigliere -
Dott. ANGELO SPIRITO - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 4465-2009 proposto da:

I.C.T.S. ITALIA S.R.L. (01936401007), in persona del
legale rappresentante pro-tempore, elettivamente
domiciliata in ROMA, CORSO VITTORIO EMANUELE II 187,
presso lo studio dell'avvocato GIORDANO MASSIMO,
rappresentata e difesa dall'avvocato CLAUDIO DI TONNO,
per delega a margine del ricorso;

- **ricorrente** -

contro

AEROPORTI DI ROMA S.P.A.;

2010

226

- intimata -

per regolamento di giurisdizione in relazione al
giudizio pendente n. 24594/2007 del TRIBUNALE di ROMA;

udita la relazione della causa svolta nella camera di
consiglio del 02/03/2010 dal Consigliere Dott. LUCIO
MAZZIOTTI DI CELSO;

lette le conclusioni scritte dal Sostituto Procuratore
Generale dott. Pasquale CICCULO, il quale chiede che le
Sezioni unite della Corte dichiarino la giurisdizione
del giudice amministrativo.



Svolgimento del processo

La società per azioni Aeroporti di Roma, concessionaria esclusiva della gestione degli aeroporti di Roma Fiumicino e Roma Ciampino, otteneva, dal tribunale di Roma, un decreto ingiuntivo per euro 303.757,61 nei confronti della società a responsabilità limitata I.C.T.S. Italia, che, in regime di subconcessione, svolgeva nello scalo di Fiumicino i servizi di sicurezza sulle operazioni di imbarco e sbarco di passeggeri e merci. Tale somma si riferiva alla quota parte degli oneri sostenuti per la manutenzione delle infrastrutture aeroportuali di uso comune.

La s.r.l. I.C.T.S. Italia proponeva opposizione avverso il decreto ingiuntivo, contestando la clausola contrattuale di cui all'art.4 della convenzione di subconcessione, con la quale veniva stabilito che, in attesa che la società Aeroporti di Roma mettesse a punto un sistema per imputare ai subconcessionari in funzione dell'effettivo utilizzo la quota parte di oneri sostenuti per le manutenzioni delle infrastrutture aeroportuali di uso comune, la subconcessionaria avrebbe corrisposto per ogni volo, a cui forniva i propri servizi di sicurezza, la somma di euro 8 per addetto impiegato. In proposito assumeva che il canone di accesso aeroportuale di 8 euro violava la direttiva 96/67CE, recepita dal d.lgs. 18/99 e dalla delibera CIPE 86/2000, nonché l'art. 11 terdecies della L 248/2005. Chiedeva, pertanto, dichiararsi la nullità assoluta ex art.1418 c.c. di detto canone e legittimo l'inadempimento conseguente.

In pendenza del giudizio di opposizione la s.r.l. C.T.S. Italia proponeva istanza di regolamento preventivo di giurisdizione ex art. 41 cpc, chie-



dendo dichiararsi il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore di quella del giudice amministrativo.

La ricorrente assumeva che la controversia riguardava il potere discrezionale di tariffazione di Aeroporti di Roma, quale gestore delle infrastrutture aeroportuali di uso comune, nei confronti dei subconcessionari in genere, senza possibilità per questi, singolarmente, di contrattazione; contestava, in conseguenza, il corretto esercizio dei poteri di determinazione della tariffa, come stabiliti in via generale dalle fonti normative primarie e secondarie indicate, e precisava che la domanda svolta di fronte al tribunale di Roma mirava proprio a far accertare e dichiarare la tariffa applicata da Aeroporti di Roma, sui servizi di sicurezza, espletati da ICIS e sottoposti alla vigilanza dell'ENAC, nulla perché *contro legem*.

Formulava, quindi, il seguente quesito di diritto:

"Dica la Suprema Corte se, nel caso di controversia proposta da impresa di servizi aeroportuali di assistenza a vettori, passeggeri ed aeromobili, nei confronti del gestore aeroportuale, avente ad oggetto l'accertamento e la dichiarazione della nullità, annullabilità e / o inefficacia del canone relativo all'utilizzo di beni di uso comune, in quanto determinato da parte del gestore in violazione della normativa comunitaria e nazionale vigente, e segnatamente del principio dell'orientamento di detto canone ai costi effettivi di gestione e sviluppo dello scalo aereoportale, sulla base di criteri indicati nella specifica disciplina regolatoria, quale quella dettata dalla delibera CIPE 86/2000 (ora sostituita dalla delibera CIPE 38/2007), tale controversia investa l'esercizio da parte del gestore aeroportuale di poteri discreziona-



li - valutativi e non semplicemente di accertamento tecnico dei presupposti fattuali economico -aziendale (sia nell'an che nel quantum) e, pertanto, la medesima ai sensi dell'art. 5 L. 1034/1971, sia attratta nella sfera giurisdizionale del G.A."

L'intimata s.p.a. Aeroporti Roma non ha svolto difesa.

Il P.G. al quale gli atti sono stati trasmessi ai sensi dell'art. 375 c.p.c., ha chiesto dichiararsi la giurisdizione del giudice amministrativo.

Motivi della decisione

Va innanzitutto rilevato che, come più volte affermato da queste Sezioni Unite, il regolamento preventivo di giurisdizione è esperibile in pendenza del procedimento di opposizione a decreto ingiuntivo, non trovando ostacolo nell'emissione di quest'ultimo, atto processuale che, per effetto dell'opposizione, assume carattere provvisorio, non idoneo a contenere alcuna statuizione concernente la giurisdizione su cui possa formarsi il giudicato (tra le tante, decisioni 6/7/2005 n. 14208; 14/1/2005 n. 601; 30/12/1998 n. 12901).

La riferita questione di giurisdizione va risolta dichiarando la giurisdizione del giudice amministrativo.

Il Procuratore Generale nella requisitoria scritta, ha osservato quanto segue:

“L'ingiunzione di pagamento opposto riguarda esclusivamente la mancata corresponsione degli oneri previsti dall'art. 4 della convenzione intercorsa fra le parti.

L'opponente ha contestato la misura ed i criteri di determinazione del canone di accesso aeroportuale, in quanto fissati unilateralmente in palese violazione dei criteri indicati nella direttiva CE 96/67 e nella normativa interna di riferimento (art. 10 d.lgvo 1999 n. 18), secondo cui i corrispettivi



per l'utilizzo delle strutture centralizzate, dei beni di uso comune e di quelli in uso esclusivo devono essere pertinenti ai costi di gestione e sviluppo del singolo aeroporto in cui le attività si svolgono.

E che la previsione di detta norma comprende anche i servizi di sicurezza svolti dalla società ricorrente lo si evince chiaramente dall'art. 3 del decreto ministeriale 29.1.1999 n. 85.

E' palese, quindi, che la controversia non investe *sic et simpliciter* il pagamento di corrispettivi ovvero il mero accertamento tecnico dei presupposti fattuali economico — aziendali a base della determinazione, bensì l'esercizio di un potere autoritativo — discrezionale incidente sul rapporto subconcessionario e denunciato come illegittimo.

La fattispecie si prospetta quindi in termini sostanzialmente identici a quella già esaminata dalle Sezioni Unite con la recente decisione 28868/2008 e risolto con la declaratoria della giurisdizione del giudice amministrativo.”

La Corte condivide le osservazioni del Pubblico Ministero e le fa proprie riportando il seguente principio affermato dalla menzionata ordinanza 28868/2008:

appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo la controversia concernente la domanda di accertamento e dichiarazione della nullità, annullabilità e/o inefficacia delle clausole contrattuali relative ai corrispettivi e la conseguente sostituzione con quella determinata attraverso lo schema di riordino approvato dal Cipe il 4 agosto 2000, in base alla normativa comunitaria e statale, che prevede, in tema di servizi di assistenza a terra sottoposti alla vigilanza dell'E.N.A.C. - nella specie l'assistenza ristorazione catering -



la determinazione di corrispettivi orientati ai costi di gestione e sviluppo del singolo aeroporto; tale controversia, infatti, attiene all'esercizio di poteri discrezionali-valutativi nella determinazione dei corrispettivi e non semplicemente all'accertamento tecnico dei presupposti fattuali economico-aziendali (sia sull'an che sul quantum).

Va aggiunto che principi analoghi sono stati affermati da queste Sezioni Unite nelle seguenti decisioni:

- il potere di rilasciare autorizzazioni e concessioni che interessano strade ed autostrade statali è attribuito dall'art. 27 del codice della strada all'ANAS, cui è, in particolare, riconosciuto, ai commi 5, 7 e 8, il potere di determinare la somma dovuta per l'uso e l'occupazione di tali beni. Tale potere comporta l'esercizio di una vera e propria scelta discrezionale, in quanto la legge non commisura la determinazione della somma dovuta a criteri oggettivi, ovvero ad indici di mercato o a valutazioni dell'utilità ricavata dal concessionario, e si risolve in un apprezzamento implicante la ponderazione degli interessi pubblici con quello del privato. Appartiene pertanto alla giurisdizione del giudice amministrativo, alla luce dei criteri enunciati della sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004, la controversia nella quale il concessionario assuma la carenza, in capo all'ANAS, del potere di aggiornare il canone, già determinato, di concessione di un accesso, non essendo intervenuto alcun mutamento dello stato dei luoghi e della destinazione d'uso dello stesso. Una siffatta domanda investe infatti direttamente la determinazione del canone di concessione, atto costituente esercizio di un potere autoritativo-discrezionale incidente sul regime del rapporto concessorio e, quindi, immediatamente lesivo per la posizione giuridica del concessionario, senza



che la natura provvedimento dell'atto muti per effetto della trasformazione dell'ANAS, originariamente azienda pubblica inserita nell'organizzazione statale, in ente pubblico economico: nei confronti dell'esercizio di tale potere la posizione del privato non può che configurarsi come interesse legittimo (sentenza 5/4/2007 n. 8518);

- le controversie concernenti indennità, canoni od altri corrispettivi riservate, in materia di concessioni amministrative, dall'art. 5, comma 2, l. 6 dicembre 1971 n. 1034, alla giurisdizione del giudice ordinario sono solo quelle con un contenuto meramente patrimoniale, senza che assuma rilievo un potere di intervento della p.a. a tutela di interessi generali; quando, invece, la controversia coinvolga la verifica dell'azione autoritativa della p.a. sul rapporto concessorio sottostante, ovvero quando investa l'esercizio di poteri discrezionali-valutativi nella determinazione del canone e non semplicemente di accertamento tecnico dei presupposti fattuali economico-aziendali (sia sull' an che sul quantum), la medesima è attratta nella sfera di competenza giurisdizionale del giudice amministrativo (sentenza 23/10/2006 n. 22661).

Va pertanto dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo con conseguente rimessione delle parti innanzi al TAR Lazio.

Sussistono giusti motivi – in considerazione, tra l'altro, della natura delle questioni trattate e del fatto che la società intimata non ha svolto attività di resistenza in questa sede - per compensare tra le parti le spese del giudizio di cassazione.

P.Q.M.



la Corte dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo e rimette le parti innanzi al TAR Lazio. Compensa tra le parti le spese del giudizio di cassazione.

Roma 2 marzo 2010

Il presidente

Vincenzo Ferraro

IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista

Depositata in Cancelleria

17 MAR. 2010



IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista