

16093/09



ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE BOLLI - ESENTE DIRITTI

REPUBBLICA ITALIANA

Oggetto

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Conflitto di
giurisdizione

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

R.G.N. 11822/2008

SEZIONI UNITE CIVILI

Cron. 16093

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. SALVATORE SENESE - Primo Presidente f.f. -
Dott. ANTONINO ELEFANTE - Presidente di Sezione -
Dott. ANTONIO MERONE - Consigliere -
Dott. FRANCESCO FELICETTI - Rel. Consigliere -
Dott. MARIO FINOCCHIARO - Consigliere -
Dott. LUCIO MAZZIOTTI DI CELSO - Consigliere -
Dott. SALVATORE SALVAGO - Consigliere -
Dott. ALFONSO AMATUCCI - Consigliere -
Dott. LUIGI MACIOCE - Consigliere -

Rep.

Ud. 19/05/2009

PU

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 11822-2008 proposto da:

SERRAO VINCENZO (SRRVNC29N23D5870), elettivamente
domiciliato in ROMA, VIA SAVOIA 84, presso lo studio
dell'avvocato SERRAO FRANCESCO, che lo rappresenta e
difende, per procura a margine del ricorso;

- **ricorrente** -

contro

COMUNE DI FILADELFIA (00297790792), in persona del

2009
572

Sindaco pro-tempore, elettivamente domiciliato in ROMA,
VIALE TIZIANO 80, presso lo studio dell'avvocato TURETTA
PIERO ENRICO, rappresentato e difeso dall'avvocato
VENTURI EUGENIO, per procura a margine del
controricorso;

- controricorrente -

per la risoluzione del conflitto negativo di
giurisdizione tra le sentenze nn. 344/2004 del Tribunale
di LAMEZIA TERME depositata il 02/09/2004 e la n.
384/2007 del Tribunale amministrativo regionale di
CATANZARO depositata il 30/04/2007;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 19/05/2009 dal Consigliere Dott. FRANCESCO
FELICETTI;

uditi gli avvocati Serrao FRANCESCO, Piero Enrico
TURETTA per delega dell'avvocato Eugenio Venturi;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott.
VINCENZO NARDI che, disattesa, in via preliminare,
l'eccezione di inammissibilità del ricorso, ha concluso
per la risoluzione del conflitto negativo di
giurisdizione con l'attribuzione della controversia
all'A.G.O.

Svolgimento del processo

1. Il sig. Vincenzo Serrao, con citazione 14 maggio 2002, conveniva dinanzi al tribunale di Lamezia Terme il Comune di Filadelfia, chiedendone la condanna al pagamento di euro 154.937.06, oltre interessi e svalutazione, a titolo di risarcimento danni per l'illegittima occupazione e irreversibile trasformazione di un terreno (già di proprietà del padre, deceduto) di sua proprietà, di circa 4000 mq., sito nel territorio di tale Comune, in località "Stagliata", destinato alla realizzazione di opere di urbanizzazione, che affermava non essere ricompreso nei decreti di esproprio riguardanti terreni contigui. Il Comune si costituiva deducendo la nullità dell'atto di citazione per l'indeterminatezza della domanda, non essendo indicati i provvedimenti ablatori di occupazione e di esproprio e la porzione di terreno che sarebbe stata abusivamente occupata e negando che fosse stata occupata area in eccedenza a quanto previsto nei provvedimenti ablatori. Nella comparsa conclusionale eccepiva, in via pregiudiziale, il difetto di giurisdizione del giudice adito, rientrando la causa nella giurisdizione del TAR ai sensi dell'art. 34 del



MS

d.lgsiv m. 80 del 1998. Il tribunale adito, con sentenza depositata il 2 settembre 2004, dichiarava il proprio difetto di giurisdizione e la giurisdizione del giudice amministrativo. Il Serrao interponeva appello, deducendo che il terreno in questione era stato occupato in assenza di una procedura ablativa e, in particolare, di una dichiarazione di pubblica utilità, cosicché si trattava di occupazione usurpativa. Il Comune di Filadelfia eccepiva l'inammissibilità del gravame per tardività, che veniva dichiarata dalla Corte di appello di Catanzaro con sentenza del 28 novembre 2006, non impugnata. Il Serrao adiva allora, con ricorso notificato il 30 novembre 2006, il TAR della Calabria, chiedendo in via pregiudiziale che fosse accertato a chi spettasse la giurisdizione. Nel merito chiedeva che fosse dichiarata l'illegittimità dell'occupazione del terreno in questione e che il Comune di Filadelfia fosse condannato, in conseguenza della sua irreversibile trasformazione, al risarcimento dei danni, nella misura di euro 154.937,06, oltre accessori. Il TAR, nel contraddittorio fra le parti, dichiarava il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione del

giudice amministrativo. Il Serrao ha quindi proposto ricorso per conflitto di giurisdizione, con atto notificato il 18 aprile 2008 al Comune di Filadelfia, assumendo che, a seguito della sentenza n. 204 del 2004 della Corte costituzionale, la controversia appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario. Il Comune di Filadelfia ha depositato controricorso, con il quale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, per essersi formato il giudicato interno sulla questione di giurisdizione, chiedendo in subordine che sia dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo.

Motivi della decisione

1. Con il ricorso si deduce che, avendo la causa per oggetto una domanda di risarcimento del danno per violazione della regola del "neminem ~~ludere~~" la giurisdizione appartiene al giudice ordinario. Si deduce che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 204 del 2004, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 1998, nella parte in cui prevedeva che fossero devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto "gli atti, i provvedimenti e i comportamenti", anziché

"gli atti e i provvedimenti" delle pubbliche amministrazioni in materia edilizia e urbanistica. Ne deriverebbe che la giurisdizione del giudice amministrativo è delimitata dal collegamento con l'esercizio di un potere amministrativo, mentre rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario tutte le ipotesi in cui, come quella in questione, l'azione risarcitoria costituisca lesione di diritti incompressibili.

2. Il controricorrente ha eccepito l'inammissibilità del ricorso ai sensi dell'art. 329 c.p.c., deducendo la formazione del giudicato interno sulla questione di giurisdizione, in relazione alla sentenza del Tribunale di Lamezia Terme, che ha ritenuto la carenza di giurisdizione del giudice ordinario e la giurisdizione del giudice amministrativo.

L'eccezione è infondata, considerato che, ogni volta che il giudice ordinario e il giudice amministrativo abbiano entrambi negato la propria giurisdizione sulla medesima controversia, si è in presenza di un conflitto reale negativo di giurisdizione che, ai sensi dell'art. 362 c.p.c., può essere denunciato in ogni tempo con ricorso per cassazione, ancorchè una delle due pronunce sia

passata in giudicato (Cass. Sez. Un., 20 ottobre 2006, n. 22521; 27 gennaio 2005, n. 1621), considerato che le pronunce dei giudici di merito, le quali abbiano statuito solo sulla giurisdizione, a differenza di quelle delle sezioni unite della Cassazione, non impongono al giudice del quale è stata affermata la giurisdizione di adeguarsi a tale pronuncia (Cass. Sez. Un. 22 febbraio 2007, n. 4109) ed il rimedio di cui all'art. 362 è predisposto proprio per risolvere con efficacia vincolante per ogni giudice il conflitto.

3. Venendo all'esame del conflitto, va considerato quanto segue.

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1, del d.lgs. n. 80 del 1998, come sostituito dall'art. 7 della legge n. 205 del 2000, nella parte in cui comprendeva nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - oltre agli atti e provvedimenti con i quali le pubbliche amministrazioni, direttamente o attraverso soggetti ad esse equiparati, svolgono le loro funzioni pubblicistiche in materia di urbanistica e edilizia - anche i comportamenti, così estendendola a

controversie relative a fattispecie nelle quali la p.a. non esercita, nemmeno mediatamente, alcun pubblico potere (Corte cost., 6 luglio 2004, n. 204). Successivamente, con sentenza 11 maggio 2006, n. 191, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 53, comma 1, del d. lgs. n. 325 del 2001 (T.U. delle disposizioni legislative in materia di espropriazioni per pubblica utilità), trasfuso nel d.P.R. n. 327 del 2001, nella parte in cui, a sua volta, devolvendo alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative ai "comportamenti delle pubbliche amministrazioni e dei soggetti ad esse equiparati", non escludeva i comportamenti non riconducibili, nemmeno mediatamente, all'esercizio di un pubblico potere.

Ne deriva che, sulla base dei principi enunciati in tali sentenze, in materia urbanistico-edilizia ed espropriativa, debbono ascriversi alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie in tema di risarcimento da comportamenti causativi di un danno che, pur se illegittimi, siano riconducibili, almeno mediatamente, all'esercizio di un pubblico potere, rientrando esse invece, in

mancanza di tale riconducibilità, nella giurisdizione del giudice ordinario. In particolare, rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario le controversie relative ad occupazioni, con irreversibile trasformazione a seguito di esecuzione di opera pubblica, in cui sia mancata la dichiarazione di pubblica utilità (Cass. Sez. un. 20 marzo 2008, n. 7442; 19 aprile 2007, n. 9322; 30 febbraio 2007, n. 3043; 20 dicembre 2006, n. 27192), ovvero sia divenuta inefficace prima dell'irreversibile trasformazione del bene (Cass. Sez. un. 23 dicembre 2002 n. 30254). Spettano ^{invece} al giudice amministrativo le controversie risarcitorie in materia di occupazioni appropriative, correlate ad una dichiarazione di pubblica utilità (Cass. sez. un., 20 dicembre 2006, n. 27191).

Nel caso di specie in atti manca la documentazione relativa alla procedura ablativa riguardante i terreni espropriati e i terreni che si dicono abusivamente occupati, nonché alla dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, per cui la decisione sulla giurisdizione va fondata unicamente sulla originaria domanda dell'attore, in relazione al "petitum sostanziale".

L'attore ha dedotto, a fondamento della domanda di risarcimento proposta dinanzi al tribunale di Lamezia Terme, l'abusiva occupazione ed irreversibile trasformazione di una porzione di terreno che asseriva non rientrante nei decreti di esproprio adottati.

Deve pertanto ritenersi che avendo l'attore addotto, a fondamento della domanda di risarcimento, l'occupazione di terreni non ricompresi nei decreti di esproprio e destinati ad opere di urbanizzazione, non si è di fronte ad un mero comportamento materiale, non ricollegabile neppure mediamente all'esercizio del potere espropriativo espressosi nella dichiarazione di pubblica utilità a seguito della quale sono stati emessi i decreti di esproprio, trattandosi invece di un comportamento la cui legittimità va valutata in correlazione con l'effettivo contenuto degli atti su detti, cosicché oggetto del giudizio è proprio la sua riconducibilità (o meno) agli atti di una procedura espropriativa fondata su una dichiarazione di pubblica utilità. Con la conseguenza che deve essere dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo.



Affermata tale giurisdizione, la sentenza del TAR della Calabria 30 aprile 2007, n. 384 va cassata e la causa rinviata a tale TAR che deciderà anche sulle spese di questo giudizio.

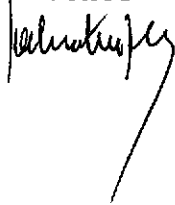
P. Q. M.

La Corte di cassazione

dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo, cassa la sentenza del TAR della Calabria, sede di Catanzaro del 30 aprile 2007 n. 384, al quale rinvia anche per le spese del giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma il 19 maggio 2009, nella camera di consiglio delle sezioni unite civili.

Il Presidente



Il Consigliere



IL CANCELLIERE

Giambattista

Deposita in Cancelleria



oggi,

9 LUG. 2009

IL CANCELLIERE

Giovanni Giambattista