

GIURISDIZIONE: Atti ablativi - Indennità di occupazione legittima - Giurisdizione del giudice ordinario.

Cass. civ., Sez. Unite, ordinanza 29 ottobre 2020, n. 23904 (Pres. Curzio; Rel. Scarpa; Regolamento di giurisdizione)

- in *Guida al Diritto*, 1, 2021, pag. 48.

“[...] le controversie riguardanti la determinazione e la corresponsione delle indennità di occupazione legittima dovute in conseguenza di atti ablativi, ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 53, comma 2 (ora art. 133, comma 1, lett. g, c.p.a.), appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario, a nulla rilevando che la relativa domanda sia stata proposta dall'attore unitamente a quella, devoluta invece alla giurisdizione del giudice amministrativo, di risarcimento del danno da perdita del bene, stante la vigenza, nell'ordinamento processuale, del principio generale di inderogabilità della giurisdizione per motivi di connessione (Cass. Sez. U, 22/03/2017, n. 7303; Cass. Sez. U, 13/12/2018 n. 32361) [...]”.

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno, con ordinanza n. 969 del 10 giugno 2019, ha sollevato d'ufficio il conflitto di giurisdizione in ordine alla controversia proposta da V.A., V.E. e F.R. davanti al Tribunale di Salerno. V.A., V.E. e F.R. convennero Ferrovie dello Stato s.p.a. (poi R.F.I. - Rete Ferroviaria Italiana s.p.a.) per sentir condannare quest'ultima al risarcimento dei danni correlati al procedimento di espropriazione per pubblica utilità di terreni di proprietà degli attori, siti in (OMISSIS), oggetto di lavori di realizzazione di un'opera pubblica, nonché per ottenere la condanna di Ferrovie dello Stato s.p.a. alla corresponsione dell'indennità per il periodo di legittima occupazione delle aree.
2. Con sentenza del 18 luglio 2008, il Tribunale di Salerno dichiarò il proprio difetto di giurisdizione in favore del giudice amministrativo con riguardo all'intera controversia.
3. La causa venne riassunta davanti al Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno, con ricorso depositato il 29 luglio 2008. All'esito dell'udienza pubblica del 18 marzo 2019, il T.A.R. Campania, sezione di Salerno, trattene la causa in decisione. Quindi, con sentenza non definitiva n. 734 del 2019, il T.A.R. accolse in parte il ricorso, quanto, in specie, alla domanda di restituzione dei beni e di risarcimento dei danni per l'occupazione illegittima, dando conto in motivazione che residuava la pronuncia sulla domanda di pagamento dell'indennità per il periodo di legittima occupazione delle aree. Su quest'ultima domanda, il T.A.R. Campania, sezione di Salerno, ha poi pronunciato l'ordinanza n. 969 del 10 giugno 2019, con cui è stato sollevato il conflitto di giurisdizione avverso la decisione del Tribunale di Salerno, richiamando

l'orientamento giurisprudenziale che attribuisce al giudice ordinario le controversie riguardanti, appunto, la determinazione e la corresponsione dell'indennità di occupazione legittima.

4. Il pubblico ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Alberto Cardino, nelle conclusioni scritte ex art. 380 ter c.p.c. del 1 ottobre 2019, ha richiesto di dichiarare inammissibile il conflitto di giurisdizione sollevato dal T.A.R. Campania, sezione di Salerno, giacchè tardivo ai sensi dell'art. 11, comma 3, c.p.a.

5. Venne rinviata l'adunanza inizialmente fissata per il giorno 24 marzo 2020.

6. Va disatteso il rilievo pregiudiziale contenuto nelle conclusioni scritte depositate dal pubblico ministero, secondo cui il conflitto di giurisdizione sollevato dal T.A.R. Campania, sezione di Salerno, dovrebbe essere dichiarato inammissibile.

6.1. Com'è noto, il D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104, art. 11, comma 3 (Codice del processo amministrativo) dispone che "quando il giudizio è tempestivamente riproposto davanti al giudice amministrativo, quest'ultimo, alla prima udienza, può sollevare anche d'ufficio il conflitto di giurisdizione".

In maniera sostanzialmente identica, la L. 18 giugno 2009, n. 69, art. 59, comma 3, già prevedeva che "se sulla questione di giurisdizione non si sono già pronunciate, nel processo, le sezioni unite della Corte di cassazione, il giudice davanti al quale la causa è riassunta può sollevare d'ufficio, con ordinanza, tale questione davanti alle medesime sezioni unite della Corte di cassazione, fino alla prima udienza fissata per la trattazione del merito (...)".

6.2. Secondo una interpretazione frequentemente prescelta da queste Sezioni Unite, l'art. 11, comma 3, c.p.a. (ove, appunto, la norma consente al giudice amministrativo, davanti al quale la causa sia stata tempestivamente riproposta a seguito di una precedente declinatoria di giurisdizione del giudice ordinario, di sollevare anche d'ufficio, "alla prima udienza"), il conflitto di giurisdizione, va inteso nel senso che il limite temporale, oltre cui quel giudice non può sollevare il conflitto suddetto, è costituito dall'udienza di discussione che, fissata ai sensi dell'art. 71 c.p.a., dà luogo alla reale trattazione e decisione della causa, intendendo il legislatore, con tale barriera temporale, evitare che la questione di giurisdizione si trascini oltre la soglia di ingresso del giudizio (Cass. Suz. U, 23/04/2020, n. 8090; Cass. Sez. U, 12/09/2019, n. 22772; Cass. Sez. U, 10/09/2019, n. 22576; Cass. Sez. U, 20/04/2018, n. 9916; Cass. Sez. U, 15/05/2017, n. 11988; Cass. Sez. U, 13/12/2016, n. 25515; Cass. Sez. U, 22/09/2016, n. 18567; Cass. Sez. U, 19/05/2014, n. 10922).

6.3. Nel caso in esame, il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno, davanti al quale era stata riassunta la causa con ricorso del 29 luglio 2008, dopo la declinatoria di giurisdizione resa dal Tribunale di Salerno, all'udienza di discussione tenuta il 18 marzo 2019 assunse immediatamente la causa in decisione. Avendo deciso la restante parte di causa

con la sentenza "non definitiva" n. 734/2019 depositata il 7 maggio 2019 (che "riservava" di sollevare con separato provvedimento il conflitto), con l'ordinanza del 10 giugno 2019 il T.A.R. sollevò, quindi il conflitto di giurisdizione sulla domanda relativa alla corresponsione della indennità da occupazione legittima.

6.4. Diversamente da quanto peraltro talvolta affermato nei precedenti già menzionati, queste Sezioni Unite ritengono che risulti in tal modo comunque osservato il limite preclusivo dell'esercizio del potere di elevazione del conflitto, stabilito dall'art. 11, comma 3, c.p.a..

6.5. Il T.A.R. Campania, sezione di Salerno, nella specie, all'esito della prima udienza (intesa in senso strettamente cronologico) del giudizio riassunto, svoltasi il 18 marzo 2019, pur senza manifestare alle parti l'intenzione di sollevare conflitto di giurisdizione, nè esternare dubbi sulla propria giurisdizione da esaminare riservandosi di pronunciare al riguardo, nè, ancora, indicare la questione di giurisdizione dandone atto a verbale, a norma dell'art. 73, comma 3, c.p.a., ha comunque sollevato il conflitto nell'ordinanza del 10 giugno 2019, resa a seguito della riserva in assunta in quella sede. Tali modalità temporali di elevazione del conflitto di giurisdizione risultano non di meno conformi all'art. 11, comma 3, c.p.a., altresì interpretando detta norma alla luce dei principi del giusto processo, di cui all'art. 2 c.p.a. ed all'art. 111 Cost., giacchè ne appare comunque garantita la finalità di evitare alle parti del giudizio riproposto ogni inutile dispendio di attività processuale, e, ad un tempo, di onerare il giudice amministrativo ad quem di evidenziare immediatamente le ragioni del proprio eventuale dissenso, provocando l'intervento risolutore delle sezioni unite della Cassazione.

7. In ragione del tempestivo esercizio del potere di sollevare il conflitto, va allora riaffermato che le controversie riguardanti la determinazione e la corresponsione delle indennità di occupazione legittima dovute in conseguenza di atti ablativi, ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 53, comma 2 (ora art. 133, comma 1, lett. g, c.p.a.), appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario, a nulla rilevando che la relativa domanda sia stata proposta dall'attore unitamente a quella, devoluta invece alla giurisdizione del giudice amministrativo, di risarcimento del danno da perdita del bene, stante la vigenza, nell'ordinamento processuale, del principio generale di inderogabilità della giurisdizione per motivi di connessione (Cass. Sez. U, 22/03/2017, n. 7303; Cass. Sez. U, 13/12/2018 n. 32361).

8. Pertanto, previa cassazione del capo della sentenza 18 luglio 2008 del Tribunale di Salerno, che dichiarò il proprio difetto di giurisdizione in favore del giudice amministrativo con riguardo altresì alla domanda di corresponsione dell'indennità per il periodo di legittima occupazione delle aree proposta da V.A., V.E. e F.R., le parti vanno rimesse dinanzi alla Corte d'appello di Salerno, territorialmente e funzionalmente competente a decidere.

P.Q.M.

La Corte dichiara la giurisdizione dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria sulla domanda di liquidazione dell'indennità di occupazione legittima proposta da V.A., V.E. e F.R. contro Ferrovie dello Stato s.p.a. (poi R.F.I. - Rete Ferroviaria Italiana s.p.a.); cassa in parte qua la sentenza del Tribunale di Salerno e rimette le parti dinanzi alla Corte d'appello di Salerno.

Conclusione

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili della Corte Suprema di Cassazione, il 6 ottobre 2020.

Depositato in Cancelleria il 29 ottobre 2020