

Sul riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice ordinario: regolamento di giurisdizione dinanzi alle Sezioni Unite della Cassazione (immissioni intollerabili, risarcimento danni, domanda di rimozione e spostamento degli aerogeneratori).

Le Sezioni Unite della Cassazione, in sede di regolamento di giurisdizione, si sono già pronunciate in fattispecie del tutto simili per la cognizione esclusiva del Giudice Amministrativo.

La vicenda, in particolare, attiene alla realizzazione di un impianto eolico per la produzione di energia da fonte rinnovabile eolica, approvato ai sensi dell'art. 12 del D.lgs. n. 387 del 2003 dalla Regione all'esito dei lavori di una Conferenza di Servizi.

Gli attori hanno adito il giudice ordinario per chiedere la riduzione delle immissioni, la rimozione e/o lo spostamento degli aerogeneratori ed il risarcimento dei danni. Pur avendo gli istanti rinunciato nel corso del giudizio alla domanda di rimozione e/o spostamento delle pale eoliche restano sia la domanda di riduzione delle immissioni, che mira ad incidere sulla funzionalità e l'efficienza dell'impianto eolico per contenere le presunte immissioni entro limiti di tollerabilità, che quella di risarcimento dei danni; immissioni e danni che deriverebbero dal funzionamento dell'opera specificamente assentita della Amministrazione con provvedimento di Autorizzazione Unica *ex art. 12 D.Lgs. 387/2003*.

Or bene, proprio sul riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, si è recentemente pronunciata, in sede di regolamento di giurisdizione, l'Ecc.ma Corte di Cassazione a Sezioni Unite (n. 18165 e n. 18166), affermando la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo *ex art. 133, comma 1, lett. f) ed o), del D.Lgs. 104 del 2010*.

In particolare, come si legge nella sentenza n. 18165/2017, la fattispecie decisa dalle Sezioni Unite riguarda un giudizio, nel quale:

“I sigg.ri M. e Mi. hanno convenuto la suindicata società avanti al Tribunale di Caltagirone chiedendo: a) di accertare che gli aereogeneratori sono stati apposti a distanza non regolamentare e provocano immissioni intollerabili (rumore, vibrazioni, onde elettromagnetiche, oscuramento di luce solare) e nocive alla salute; b) l'emissione,

per l'effetto, dell'ordine di immediata rimozione degli stessi ovvero del relativo riposizionamento a distanza non pregiudizievole, o, ancora, dell'inibitoria del relativo funzionamento ovvero della regolamentazione del funzionamento; c) la condanna al risarcimento dei lamentati danni patrimoniali (in particolare da diminuzione di valore della proprietà) e non patrimoniali (da "insonnia e disturbi del sonno,... cefalea,... palpitazione, agitazione, rischi di infarto, nervosismo, ansia, stress, irritabilità, repentini sbalzi di umore, difficoltà di concentrazione").”

L'iter argomentativo seguito dalle Sezioni Unite muove dall'affermazione secondo cui:

“la giurisdizione va determinata sulla base della domanda e, ai fini del relativo riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo, rileva non già la prospettazione compiuta dalle parti bensì il petitum sostanziale, il quale deve essere identificato, non solo e non tanto in funzione della concreta pronuncia che si chiede al giudice, quanto bensì della causa petendi, ossia dell'intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio ed individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati” (Cass. civ., Sez. Unite, Ord., 24/07/2017, n. 18165. Conforme: Cass. civ., Sez. Unite, Ord., 24/07/2017, n. 18166).

Quindi, in relazione all'esercizio di impianti eolici per la produzione di energia rinnovabile ed alla natura di tale attività, è stato ripetutamente chiarito che si tratta di opere di interesse pubblico, che attengono al settore della produzione e del trasporto nella rete elettrica nazionale di energia:

“Con specifico riferimento alle pale eoliche, queste Sezioni Unite hanno già avuto modo di sottolineare che il relativo esercizio attiene alla produzione di energia e al suo trasporto nella rete elettrica nazionale gestita dallo Stato (e per esso dalla concessionaria)” (Cass. civ. S.U. n. 18165/2017);

ed inoltre:

“Essendo il trasporto dell'energia elettrica servizio di pubblica utilità, la realizzazione di un parco eolico costituisce senz'altro intervento di interesse pubblico, con la conseguenza che gli atti del gestore di tale servizio, funzionali alla sua costituzione ed alla

determinazione delle modalità di esercizio, sono devoluti alla giurisdizione esclusiva dell'A.G.A., come emerge dalla lettura del D.Lgs. n. 80 del 1998, art. 33 nel testo risultante dalla L. n. 205 del 2000, art. 7 disposto recante richiamo ai servizi di cui alla L. n. 481 del 1995; nonché in base alla L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 552, contemplante rinvio alle previsioni del D.L. 7 del 2002 convertito nella L. n. 55 del 2002; in base, ancora, alla L. 99 del 2009, art. 41 ove si attribuisce alla competenza esclusiva del TAR del Lazio le controversie afferenti procedure e provvedimenti attingenti le infrastrutture di trasporto di energia elettrica comprese nella rete di trasmissione nazionale; in base, infine, al D.Lgs. n. 104 del 2010, art. 133, lett. o), per il quale spettano alla giurisdizione esclusiva del G.A. tutte le controversie, anche risarcitorie, concernenti atti e procedimenti della P.A. relativi, tra l'altro, alla rete di trasmissione nazionale” (Cass. cit. S.U. n. 18165/2017).

Dunque, le Sezioni Unite hanno dichiarato la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi del **art. 133, lett. f) ed o) del D.Lgs. n. 104 del 2010**, in quanto:

“... emerge evidente come la domanda proposta dall'odierna ricorrente risulti non già prospettare conseguenze di meri comportamenti materiali (concernenti le modalità di esecuzione dei lavori di realizzazione e messa in esercizio delle pale eoliche) posti in essere dalla P.A. o dalla concessionaria Terna al di fuori dell'esercizio di un'attività autoritativa (...) bensì (là dove viene domandata l'immediata rimozione, ovvero il riposizionamento a distanza non pregiudizievole o di inibizione o regolamentazione del relativo funzionamento, delle pale eoliche de quibus) di sostanziale contestazione delle scelte discrezionali della P.A. nell'individuazione e determinazione dell'opera pubblica de qua sul territorio, e cioè delle valutazioni operate per la tutela dell'interesse pubblico perseguito mediante l'adozione dei provvedimenti che hanno autorizzato la costruzione e l'esercizio degli aerogeneratori de quibus, secondo l'ubicazione individuata in fase di progettazione ed approvata dalla Regione. (...)

In altri termini il controllo delle scelte operate dalla P.A. ai fini della relativa adozione, e in particolare dell'apprezzamento delle distanze di sicurezza delle pale eoliche (in particolare dal fondo della ricorrente) e della valutazione del relativo corretto inserimento nel paesaggio e nel territorio.

A tale stregua, i lamentati danni si appalesano derivare non già da una mera attività materiale posta in essere dalla P.A. o dalla concessionaria Terna al di fuori dell'esercizio di un'attività autoritativa bensì da attività costituente esecuzione dei provvedimenti amministrativi adottati per la realizzazione degli interessi pubblici la cui cura è alla medesima normativamente attribuita” (Cass. S.U. cit. n. 18165/2017; cfr. Cass. S.U. cit. n. 18166/2017).

Sulla falsariga dei su richiamati principi enunciati da Codeste Ecc.me Sezioni Unite, anche nel caso di specie si può ritenere sussistere la giurisdizione del giudice amministrativo, perché, analogamente a quanto già deciso:

i) la fattispecie in esame riguarda la realizzazione e l'esercizio di un impianto eolico assentiti con uno specifico provvedimento amministrativo (nella specie, un'autorizzazione rilasciata dalla regione Puglia ex D.Lgs. n. 387/2003);

ii) la Amministrazione competente, nel perseguire l'interesse pubblico, ha autorizzato la costruzione e l'esercizio dell'impianto eolico, acquisendo in sede di Conferenza di Servizi i pareri favorevoli di tutte le pubbliche amministrazioni ed enti coinvolti;

iii) la realizzazione e l'esercizio dell'impianto di interesse pubblico, nei modi e nei termini approvati ed autorizzati dalla Amministrazione competente, è un'opera manifestamente incidente sull'uso del territorio e relativa alla produzione di energia; materie queste affidate alla giurisdizione piena ed esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi del art. 133, lett. f) ed o) del D.Lgs. n. 104 del 2010.

In conclusione, seguendo lo stesso percorso motivazionale delle pronunce Cass. SS.UU. nn. 18166/2017 e 18165/2017, alle quali si potrà dare pieno seguito:

i) la condotta causativa dei danni lamentati dagli attori non è frutto di un mero comportamento materiale posto in essere dalla società ricorrente, ma costituisce diretta espressione dei poteri autoritativi esercitati dalla Regione con l'adozione dell'Autorizzazione Unica, che - all'esito di una Conferenza di servizi - ha approvato la localizzazione, la costruzione e l'esercizio dell'impianto, la cui contestazione implica un sostanziale sindacato sulla legittimità delle scelte della pubblica amministrazione circa l'ubicazione ed il funzionamento dell'opera;

ii) parimenti, la richiesta di "*riduzione*" delle pretese immissioni, avrebbe inevitabili ripercussioni sul funzionamento e sull'efficienza dell'impianto eolico autorizzato dalla Regione e, quindi, sul servizio di pubblico interesse di erogazione dell'energia elettrica; implica, altresì, un sostanziale sindacato sulla legittimità delle scelte della pubblica amministrazione circa l'ubicazione ed il funzionamento dell'opera (sul punto, segnatamente, Cass. S.U. n. 19165/2017 cit.);

iii) insomma, le doglianze prospettate dagli attori implicano un controllo in ordine alla collocazione ed al funzionamento delle pale eoliche assentite dalla Pubblica Amministrazione con Autorizzazione Unica e, quindi, un apprezzamento circa le valutazioni espresse della Regione relativamente all'uso del territorio ed alla produzione di energia; "*Va pertanto ex art. 133., 1° co. lett. f) ed o), d.lgs. n. 104 del 2010 affermata la giurisdizione dell'A.G.A.*" (concordemente Cass. SS UU citate).

Febbraio 2020