

GIURISPRUDENZA

## Corte di Cassazione, Sezioni Unite civile

*Ordinanza 13 luglio 2017, n. 17324*

*Data udienza 6 dicembre 2016*

*Integrale*

# **Giurisdizione - Danni da lavori autostradali - Conseguenza di comportamenti materiali concernenti le modalità di esecuzione dei lavori - Giurisdizione del giudice ordinario**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CANZIO Giovanni - Primo Presidente

Dott. AMOROSO Giovanni - Presidente di Sez.

Dott. MAZZACANE Vincenzo - Presidente di Sez.

Dott. TRAVAGLINO Giacomo - Presidente di Sez.

Dott. BIANCHINI Bruno - Consigliere

Dott. CAMPANILE Pietro - Consigliere

Dott. TRIA Lucia - Consigliere

Dott. DE CHIARA Carlo - Consigliere

Dott. SCARANO Luigi Alessandro - rel. Consigliere

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 12134/2015 proposto da:

(OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che li rappresenta e difende unitamente agli avvocati (OMISSIS), per delega in calce al ricorso;

- ricorrenti -

(OMISSIS) S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che la rappresenta e difende, per delega a margine del controricorso e ricorso incidentale;

- controricorrente e ricorrente incidentale -

per regolamento di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. 2671/2014 del TRIBUNALE di PESARO;

uditi gli avvocati (OMISSIS) per delega dell'avvocato (OMISSIS);

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 06/12/2016 dal Consigliere Dott. LUIGI ALESSANDRO SCARANO;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale Dott. Luigi SALVATO, il quale chiede che le Sezioni Unite dichiarino la giurisdizione del giudice ordinario in riferimento alle domande supra sintetizzate nel § 4-a) e dichiarino invece la giurisdizione del giudice amministrativo in relazione alle domande dianzi sintetizzate nel §4-b).

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

I sigg. (OMISSIS) ed altri hanno convenuto avanti al Tribunale di Pesaro la societa' (OMISSIS) s.p.a. chiedendone la condanna al pagamento di somma a titolo di risarcimento dei "danni temporanei da cantierizzazione e indiretti provocati alle rispettive proprieta' a seguito della realizzazione della terza corsia dell'Autostrada (OMISSIS) e della nuova galleria (OMISSIS), le quali sono risultate completamente circondate da due tratti autostradali con conseguente stravolgimento delle precedenti condizioni ambientali".

In pendenza del procedimento avanti al Tribunale di Pesaro, stante l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevato dalla convenuta societa' (OMISSIS) s.p.a., gli attori propongono regolamento preventivo di giurisdizione ex articolo 41 c.p.c..

Con requisitoria scritta del 7/3/2016 il Procuratore Generale presso la Corte Suprema di Cassazione ha chiesto: a) dichiararsi la giurisdizione dell'A.G.O. relativamente al "danno diretto" da irrimediabile deturpamento del territorio, da "peggioramento delle condizioni ambientali e di salute", nonche' da "lesioni arrecate a diritti incompressibili, quali... la salute e l'integrita' personale conseguenti alle illegittimita' di immissioni di rumore"; ancora, dei "danni materiali sugli immobili", del "danno per i fastidi sofferti", dei danni subiti per le immissioni "di rumore e vibrazioni", particolarmente gravi essendo (" (OMISSIS) affetto da acusia"; b) dichiararsi la giurisdizione dell'A.G.A. relativamente ai lamentati "danni indiretti", consistenti nei "danni temporanei da cantierizzazione" e da "deprezzamento proprieta'".

## MOTIVI DELLA DECISIONE

Con unico motivo i ricorrenti osservano che nella specie i lamentati danni derivano dalla non corretta esecuzione dell'opera pubblica ("consistita nella realizzazione della 3ª corsia dell'Autostrada (OMISSIS) ed in particolare della nuova galleria (OMISSIS)") affidata in appalto a imprese private, materiali esecutrici dei lavori de quibus.

Si dolgono che gli interventi dalle appaltatrici eseguiti in difformità da quanto autorizzato dagli enti preposti, con modifiche e varianti sostanziali, ai sensi dell'articolo 133, comma 1 lettera f), c.p.a. non rientrano nella giurisdizione esclusiva dell'A.G.A., non essendo nei loro confronti configurabile un rapporto diretto con la P.A. nell'ambito del quale essi possano ritenersi titolari di interessi legittimi.

Lamentano che la domanda di risarcimento dei danni provocati dalla non corretta esecuzione dell'opera pubblica da parte dell'impresa appaltatrice va proposta avanti all'A.G.O. ove come nella specie fondata anche sulla denuncia di pretese negligenze della P.A. appaltante; che la domanda ha riguardo anche alle lesioni arrecate agli incompressibili diritti alla salute e all'integrità personale dalle illegittime immissioni di rumore; che i pregiudizi de quibus non sono direttamente riferibili a scelte amministrative e all'esercizio di poteri pubblicistici.

Il motivo è fondato e va accolto nei termini di seguito indicati.

Come queste S.U. hanno già avuto più volte modo di affermare, 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 in funzione della causa petendi, ossia dell'intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio ed individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati (v. Cass., Sez. Un., 5/7/2013, n. 16883; Cass., Sez. Un., 11/10/2011, n. 20902; Cass., Sez. Un., 25/6./010 n. 15323. E, da ultimo, Cass., Sez. Un., 7/4/2015, n. 6916; Cass., Sez. UN., 25/2/2016, n. 3732).

Si è altresì precisato che anche nelle ipotesi in cui risulta normativamente attribuita all'A.G.A. la giurisdizione in particolari materie deve ritenersi che essa non si estenda ad "ogni controversia" in qualche modo concernente la materia devoluta alla relativa giurisdizione esclusiva, non essendo sufficiente il dato della mera attinenza della controversia, ma soltanto alle controversie che abbiano ad oggetto, in concreto, la valutazione di legittimità di provvedimenti amministrativi espressione di pubblici poteri (cfr., con riferimento a differenti ipotesi, Cass., Sez. Un., 25/2/2011, n. 4614. Cfr. altresì Cass., Sez. Un., 25/2/2016, n. 3732).

Queste Sezioni Unite hanno al riguardo posto in rilievo che nell'assetto costituzionale risultante all'esito della sentenza Corte Cost. n. 204 del 2004, la giustiziabilita' avanti all'A.G.O. delle controversie in cui si denunzino comportamenti configurati come illeciti ex articolo 2043 c.c. e a fronte dei quali, per non avere la P.A. osservato condotte doverose, la posizione soggettiva del privato non puo' che definirsi di diritto soggettivo, restando escluso il riferimento ad atti e provvedimenti di cui la condotta dell'amministrazione sia esecuzione, quando essi non costituiscano cioe' oggetto del giudizio, per essersi fatta valere in causa unicamente l'illiceita' della condotta dell'ente pubblico suscettibile di incidere sulla incolumita' e i diritti patrimoniali del terzo (cfr., con riferimento a differente fattispecie, Cass., Sez. Un., 18/10/2005, n. 20117, ove si e' precisato che in tali casi il giudice ordinario puo' condannare l'amministrazione non solo al risarcimento ma anche ad un facere specifico, senza violazione del limite interno delle sue attribuzioni), giacche' la domanda non investe in tal caso scelte ed atti autoritativi dell'amministrazione ma solo un'attivita' da espletarsi in conformita' con le normali regole di diligenza e prudenza (cfr. Cass., Sez. Un., 28/11/2005, n. 25036) nel rispetto del principio del *neminem laedere* (cfr. Cass., Sez. Un., 14/3/2011, n. 5926; Cass., Sez. Un., 20/10/2006, n. 22521).

Orbene, nel caso in esame la vicenda attiene a domanda di risarcimento di lamentati "danni temporanei da cantierizzazione e indiretti provocati alle rispettive proprieta' a seguito della realizzazione della terza corsia dell'Autostrada (OMISSIS) e della nuova galleria (OMISSIS)".

Trattasi invero di danni (da "peggioramento delle condizioni ambientali e di salute; invivibilita' dovuta alla profonda alterazione dello stato dei luoghi e agli impianti irreversibili generati sulle componenti ambientali dalle attivita' di cantiere; danni materiali sugli immobili di proprieta' (OMISSIS) e quelli prodottisi sugli stessi per il relativo deprezzamento" nonche' "fastidi sofferti e le limitazioni subite e subende") prospettati come conseguenza di comportamenti materiali concernenti le modalita' di esecuzione dei lavori.

A tale stregua, fonte del danno si assume essere non gia' la progettazione in se' dell'opera bensì il quomodo della relativa realizzazione, non essendo invero in contestazione le scelte discrezionali della P.A. nell'individuazione e determinazione dell'opera sul territorio o le correlative valutazioni nell'individuazione dell'interesse pubblico perseguito, le quali vengono nel caso in rilievo quale mero antecedente

storico dei denunciati fatti omissivi o commissivi costituenti propriamente la fonte dei lamentati danni, il cui ristoro trova pertanto fondamento nella prospettata violazione del principio del *neminem laedere* ex articolo 2043 c.c. (cfr., con riferimento a domanda di risarcimento del danno proposta dal proprietario di area contigua a quella in cui e' stata realizzata linea ferroviaria dell'alta velocita', Cass., Sez. Un., 3/2/2016, n. 2052. Cfr. altresì Cass., Sez. Un., 20/10/2014, n. 22115).

I suindicati rilievi valgono (diversamente da quanto sostenuto dal P.G. nella depositata requisitoria scritta) anche relativamente alla domanda di risarcimento del c.d. danno indiretto da deprezzamento delle proprieta' immobiliari, giacche' il riferimento all'incidenza sul tessuto paesaggistico delle opere de qua assume invero rilievo meramente strumentale al riguardo.

Va pertanto affermata la giurisdizione dell'A.G.O..

Spese rimesse.

P.Q.M.

La Corte dichiara la giurisdizione dell'A.G.O.. Spese rimesse.