

Cass. civ. (Ord.), Sez. Unite, 08/03/2006, n.4908

COMPETENZA E GIURISDIZIONE CIV.

Giurisdizione :del giudice ordinario e del giudice amministrativo

ENERGIA ELETTRICA

Somministrazione di energia elettrica

Riferimenti Normativi

COST Art. 32

CC Art. 844

CC Art. 2043

CPC Art. 41

DLT 31/03/1998 n.80 Art.33

DLT 31/03/1998 n.80 Art.34

DLT 31/03/1998 n.80 Art.35

DLT 16/03/1999 n.79 Art.1

L 21/07/2000 n.205 Art.7

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CARBONE Vincenzo - Presidente aggiunto

Dott. NICASTRO Gaetano - Presidente di sezione

Dott. VITTORIA Paolo - Presidente di sezione

Dott. PAPA Enrico - Consigliere

Dott. PROTO Vincenzo - Consigliere

Dott. VARRONE Michele - Consigliere

Dott. MIANI CANEVARI Fabrizio - Consigliere

Dott. DI NANNI Luigi Francesco - rel. Consigliere

Dott. LA TERZA Maura - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

sul ricorso proposto da:

M.A., + ALTRI OMESSI elettivamente domiciliati in ROMA, VIA MONTE ACERO 2/A, presso lo studio dell'avvocato BAZZANI GINO, che li rappresenta e difende, giusta delega in atti;

- ricorrenti -

contro

T.E.R.N.A. - TRASMISSIONE ELETTRICITA' RETE NAZIONALE S.P.A., in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA MICHELE MERCATI 51, presso lo studio dell'avvocato BRIGUGLIO ANTONIO, che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati GIUSEPPE DE VERGOTTINI, FILOMENA PASSEGGIO, giusta delega a margine del controricorso;

- controricorrente -

contro

GESTORE RETE TRASMISSIONE NAZIONALE S.P.A., in persona dell'amministratore delegato pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA PANAMA 52, presso lo studio dell'avvocato BEATRICE DE SIERVO, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato CARLA SECCHIERI, giusta delega a margine del controricorso;

- controricorrente -

per regolamento preventivo di giurisdizione in relazione al giudizio pendente r.g. n. 526/03 del Tribunale di AVELLINO;

uditi gli avvocati Pasqualino PAVONE, per delega dell'avvocato Gino Bazzani, Antonio BRIGUGLIO, Carla SECCHIERI;

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio il 02/02/2006 dal Consigliere Dott. Luigi Francesco DI NANNI;

lette le conclusioni scritte dal Sostituto Procuratore Generale Dott. CICCOLO Pasquale, il quale, visto [l'art. 375 c.p.c.](#), chiede che la Corte, a sezioni unite, voglia dichiarare la giurisdizione del Giudice amministrativo.

Svolgimento del processo

1. Gli attuali ricorrenti, proprietari ed occupanti di immobili in territorio del Comune di (OMISSIS), con atto di citazione del 31 maggio 2003, hanno convenuto in giudizio davanti al Tribunale di Avellino la s.p.a. Trasmissioni Elettricità Rete Nazionale (T.E.R.N.A.) e la s.p.a. Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (G.R.T.N.), rispettivamente proprietaria e gestore dell'elettrodotto ad alta tensione Matera - S. Sofia, chiedendo che, accertata la pericolosità dell'impianto ed il danno derivante alla loro salute dall'avvenuta installazione di due tralicci asserviti al menzionato elettrodotto, del quale era prossima l'attivazione, alle convenute fosse ordinato di interrare la linea elettrica nella parte a ridosso delle rispettive abitazioni e che le stesse fossero condannate a risarcire loro i danni esistenziali e quello patrimoniale della svalutazione dei loro immobili.

Le convenute, costituite nel giudizio, hanno eccepito il difetto di giurisdizione del Tribunale adito in favore della giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo, trattandosi di controversia in materia di pubblici servizi.

2. I ricorrenti hanno proposto regolamento preventivo di giurisdizione con il quale hanno chiesto che sia dichiarata la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Resistono con separati controricorsi la s.p.a. T.E.R.N.A. e la s.p.a. G.R.T.N..

I ricorrenti e la T.E.R.N.A. hanno depositato memoria.

3. Richiesto di rendere le proprie conclusioni nella controversia, ai sensi [dell'art. 375 cod. proc. civ.](#), comma 4, il Pubblico Ministero ha concluso chiedendo che sia dichiarata la giurisdizione del Giudice amministrativo.

Motivi della decisione

4. Ammissibilità del regolamento preventivo. La Società T.E.R.N.A., ai sensi del [D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79](#), art. 1, parte prima, è stata convenuta in questo giudizio come titolare del servizio pubblico della produzione dell'energia elettrica e, quindi, in questo ramo della sua attività, svolge le funzioni di concessionario della pubblica amministrazione.

Lo stesso si può dire della s.p.a. G.R.T.N., alla quale, in base alla medesima norma, sono devolute le attività di trasmissione e dispacciamento del medesimo servizio.

Il regolamento di giurisdizione, pertanto, è ammissibile, perchè coinvolge concessionari della pubblica amministrazione e configura una questione di giurisdizione ai sensi [dell'art. 37 cod. proc. civ.](#).

5. La questione di giurisdizione. I ricorrenti, con l'unico complesso motivo sostengono che l'eccezione di difetto di giurisdizione del Giudice ordinario è fondata su una errata lettura del D.Lgs. 31 marzo 1988, n. 80, art. 33, come modificato dalla [L. n. 205 del 2000](#), art. 7 e, secondo una interpretazione letterale e logica della norma, deve essere rigettata.

Essi dichiarano che, sul piano dell'interpretazione letterale, il decreto legislativo citato, art. 33, secondo il quale sono devolute alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo tutte le controversie in materia di pubblici servizi, si riferisce alle sole controversie nelle quali l'oggetto immediato del giudizio è il pubblico servizio, ma non a quelle i cui esiti soltanto abbiano ripercussioni sul pubblico servizio.

Aggiungono, sul piano dell'interpretazione logico sistematico, che la domanda proposta non richiede una pronuncia sulla legittimità di provvedimenti amministrativi, ma si riferisce ad aspetti strumentali del servizio in concessione, con riferimento ai quali la posizione dei privati è di diritto soggettivo.

Secondo i ricorrenti, in definitiva, la controversia deve essere inquadrata tra quelle meramente risarcitorie che riguardano il danno alla persona, ossia tra quelle controversie che prescindono dall'impugnazione e dall'annullamento di provvedimenti amministrativi.

Con la memoria difensiva, i ricorrenti hanno rilevato che la controversia ha per oggetto la tutela del diritto alla salute e che la cognizione di questa appartiene al Giudice ordinario, perchè nel giudizio non sono stati impugnati atti di un procedimento amministrativo, sicchè l'esercizio di un pubblico potere non può essere ipotizzato neanche in via mediate.

Le controricorrenti hanno eccepito che l'attribuzione al Giudice amministrativo della giurisdizione esclusiva deriva dal fatto che il giudizio di pericolosità dei campi elettromagnetici deve essere reso su asseriti profili di illegittimità dei provvedimenti autorizzatori per contrasto con le normative statali e regionali che disciplinano la materia. Inoltre, l'attribuzione della controversia alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo non priverebbe gli interessati del diritto soggettivo asseritamente leso nell'esercizio del servizio pubblico, perchè con la [L. n. 205 del 2000](#) il legislatore si è preoccupato di dare al Giudice amministrativo anche i poteri di tutela del diritto soggettivo, compresa la tutela aquiliana di situazioni assolute quali la salute e la proprietà. La Società T.E.R.N.A., con la memoria difensiva, ha dichiarato di condividere le conclusioni rese del Pubblico Ministero, che ha chiesto che sia dichiarata la giurisdizione del Giudice amministrativo.

5.1. La situazione di fatto indicata dai ricorrenti non è controversa. Essi si riferiscono alla costruzione e messa in esercizio di una linea di trasmissione di energia elettrica, la cui induzione magnetica è indicata porsi su valori superiori alla soglia di attenzione secondo le indicazioni dalla letteratura scientifica.

Gli attori, in altri termini, temendo che l'esercizio dell'elettrodotto, per la distanza tra la linea elettrica e la loro abitazione, possa dare luogo ad un'esposizione al campo elettromagnetico generato dal passaggio dell'energia, capace di creare pregiudizio per la salute del loro nucleo familiare, hanno proposto una domanda per far accertare che, alla distanza indicata, l'esposizione al campo elettromagnetico era fonte di pericolo per la loro salute. Hanno pure chiesto che a tale accertamento seguano ordini del Giudice di interrimento della linea elettrica a ridosso della loro abitazione e di condanna al risarcimento del danno per il pregiudizio già arrecato alla loro proprietà dalla messa in esercizio dell'elettrodotto, in conseguenza del diminuito valore di godimento del bene conseguente al pericolo di danno per la salute degli abitanti.

Il petitum sostanziale dell'azione, quindi, è costituito dalla richiesta di tutela del diritto alla salute.

5.2. Nella giurisprudenza di questa Corte, con specifico riferimento al diritto alla salute, è stato già dichiarato che la protezione apprestata dall'ordinamento al titolare di tale diritto si estrinseca, sia nel vietare agli altri consociati di tenere comportamenti che contraddicano il diritto, sia nel sanzionare gli effetti lesivi della condotta illecita obbligando il responsabile al risarcimento del danno. Il diritto alla salute, infatti, appartiene a quel genere di diritti che non tollerano interferenze esterne che ne mettano in discussione l'integrità: Cass. 27 luglio 2000, n. 9398.

Anche la Corte Costituzionale, ha dichiarato che, in tema di lesione della salute umana, è possibile il ricorso [all'art. 2043 cod. civ.](#) e che si è così in grado di provvedere non solo alla reintegrazione del patrimonio del danneggiato, ma anche di prevenire e sanzionare l'illecito: sentenza 30 dicembre 1987 n. 641. 5.3. Il Collegio condivide questi principi, considerando che il diritto alla salute, che con [l'art. 32 Cost.](#) proclama espressamente fondamentale diritto dell'individuo, da tempo ha perduto la valenza assicurativa - corporativa propugnata nei primi anni dell'entrata in vigore della Carta costituzionale ed è entrato a far parte della categoria dei diritti sociali a valenza erga omnes o della categoria dei diritti assoluti della personalità, acquistando, secondo la nuova prospettiva, il titolo per influire sulle relazioni private e limitare l'esercizio dei pubblici poteri.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, nelle controversie che hanno per oggetto la tutela del diritto alla salute, garantito [dall'art. 32 Cost.](#), la pubblica amministrazione è priva di qualunque potere di affievolimento della relativa posizione soggettiva.

La domanda di risarcimento del danno proposta da privati nei confronti della pubblica amministrazione o di suoi concessionari per conseguire il risarcimento dei danni alla salute, quindi, è devoluta al Giudice ordinario.

5.4. Ne vale obiettare: che con la soppressione del D.Lgs. 31 marzo 1988, n. 80, art. 33, comma 2, lett. e) ad opera della nota sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004, la sottrazione dall'ambito della giurisdizione esclusiva delle controversie in materia di pubblici servizi non ha più ragion d'essere; oppure, che nella specie non ricorrono le altre ragioni di sottrazione alla giurisdizione amministrativa per quanto riguarda controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi; o, ancora, che la controversia non è meramente risarcitoria, perchè è chiesta la condanna della pubblica amministrazione ad un fare; o, infine, che nella specie la giurisdizione esclusiva ricorre in base all'art. 34 dello stesso decreto legislativo n. 80 del 1988, giacchè la costruzione di un elettrodotto attiene all'utilizzazione del territorio.

5.5. In ordine ai primi due rilievi è sufficiente ricordare che la giurisdizione esclusiva oggi ha ragion d'essere a proposito dei pubblici servizi nei quali si manifesta il potere di supremazia della pubblica amministrazione: Corte Costituzionale n. 204 del 2004, citata.

Quanto al divieto per il Giudice ordinario di emettere sentenze di condanna della pubblica amministrazione ad un fare, basta rilevare che in questo giudizio una simile domanda non è posta in via principale, ma è connessa a quella principale di risarcimento del danno.

Infine, non ricorre neppure la giurisdizione esclusiva ai sensi del ripetuto D.Lgs. n. 80 del 1988, art. 34, come modificato dalla [L. 21 luglio 2000, n. 205](#), art. 7, nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004, perchè la giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo in materia urbanistica e edilizia, prevista dall'art. 34 citato ha, come presupposto oggettivo, il nesso tra atti e provvedimenti delle pubbliche amministrazioni e dei soggetti ad esse equiparati, ed uso del territorio (in questo senso, già ss.uu. 27 luglio 2005, n. 15660); nesso che nella fattispecie non ricorre.

5.6. Il vero è che, pur avendo il testo dell'art. 33 citato attribuito alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo tutte le controversie in materia di pubblici servizi, la domanda oggetto di questo giudizio esula dalla giurisdizione medesima, giacchè la controversia con essa proposta rientra tra le controversie meramente risarcitorie che riguardano il danno alla persona o a cose (che lo stesso art. 33 eccettua dall'ambito della giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo), dovendosi intendere per tali le controversie - come quella in esame - che, di per sè (e non per il tipo di tutela che la parte chiede in concreto), possono assumere a loro contenuto soltanto una pretesa di risarcimento del danno.

5.7. In questa controversia, d'altra parte, non vi sono provvedimenti della pubblica amministrazione o di suoi concessionari, che siano stati impugnati o dei quali si chiede l'annullamento, ma solo comportamenti della pubblica amministrazione e dei suoi concessionari, che non possono incidere negativamente sulle posizioni di diritto soggettivo fatte valere dagli interessati.

5.8. Nè la giurisdizione del Giudice amministrativo può essere affermata in relazione al citato [D.Lgs. n. 80 del 1998](#), art. 35, nel testo vigente, poichè è nelle controversie devolute alla sua giurisdizione che il Giudice amministrativo può conoscere delle questioni relative al risarcimento del danno. I danneggiati, infatti, non versano in una situazione di interesse legittimo che possa legittimare la giurisdizione di legittimità del Giudice amministrativo: Cass. ss.uu. 2 maggio 2003, n. 6719; 29 luglio 2005 n. 15916. 6. In conclusione l'istanza di regolamento della giurisdizione è accolta nel senso della dichiarazione della giurisdizione del Giudice ordinario.

Ricorrono giusti motivi per la compensazione tra le parti delle spese di questo giudizio.

P. Q. M.

La Corte di Cassazione a sezioni unite dichiara la giurisdizione del Giudice ordinario. Spese compensate.

Così deciso in Roma, il 2 febbraio 2006.

Depositato in Cancelleria il 8 marzo 2006