

Elettrosmog: le Sezioni Unite della Cassazione Civile
per la doppia giurisdizione relativa alla sanzione amministrativa
ed all'ordinanza sindacale

Corte di cassazione, sezioni unite civili, 28 ottobre 2005, n. 20994

Nel caso di impianto radiotelevisivo che trasmette a livelli di potenza superiori a quelli consentiti dalla legge, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario l'opposizione contro la sanzione amministrativa irrogata per l'inquinamento elettromagnetico provocato, mentre appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo il giudizio di annullamento dell'ordinanza sindacale contingibile e urgente con la quale sia stata ordinata la riduzione della potenza di emissione dell'impianto.

Corte di Cassazione - Sezioni Unite Civili
Sentenza n. 20994 del 28 ottobre 2005

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso ex art. 22 della l. 689/1981, la s.p.a. RTI (Reti Televisive Italiane) proponeva opposizione avverso le ordinanze:

- 12215/2002 del Sindaco del Comune di Abbadia San Salvatore, con la quale le era stata ordinata, in quanto esercente la rete televisiva nazionale denominata "Canale 5", l'immediata riduzione di potenza degli impianti entro i limiti normativi fissati;
- 1522/2003 del responsabile del servizio area tecnica del medesimo Comune, con la quale le era stato ingiunto il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria di euro 8.807,62 per la violazione dell'art. 4 d.m. 381/1998, sanzionato dall'art. 10/V della legge regionale Toscana 54/2000.

Eccepiva, per quanto ancora interessa in relazione alle tematiche tutte oggetto del ricorso:

- il difetto d'istruttoria e la violazione del contraddittorio nelle rilevazioni effettuate;
- il difetto di competenza dell'Amministrazione comunale rispetto alle azioni di risanamento, atteso che nel caso di specie si verteva nell'ipotesi non di violazione dei valori limite ma di mancata osservanza dei valori di cautela;
- la violazione dell'art. 10/V della legge regionale 54/2000, non essendo la sanzione conseguenza automatica della violazione e potendo, nella specie, essere usata ampia discrezionalità dall'Amministrazione Comunale.

Costituendosi, il Comune di Abbadia San Salvatore deduceva che, eseguiti dall'Arpat sopralluoghi e controlli della situazione, determinata da varie sorgenti di campi elettromagnetici presenti in località

Vetta Amiata, con il provvedimento 12215/2002 il Sindaco, su espressa indicazione della detta Agenzia, aveva ordinato alla società RTI, gestrice di "Canale 5", l'immediata riduzione delle emissioni del proprio impianto televisivo entro i limiti normativi fissati; che l'intimata, dopo aver formulato osservazioni e dopo le controdeduzioni dell'Agenzia, non aveva impugnato l'ordinanza, ma aveva comunicato, con nota 27 settembre 2002, d'avervi ottemperato con la riduzione al 51% della potenza emessa da "Canale 5", e d'avere anche operato la stessa riduzione per le altre emittenti dalla stessa gestite; che, con il provvedimento 1522/2003, era stato applicato l'art. 10 legge regionale Toscana 54/2000 ingiungendo alla RTI il pagamento della sanzione pecuniaria di euro 8.607,62 per violazione dell'art. 4 del d.m. 381/1998. Concludeva, pertanto, sostenendo la improcedibilità ed inammissibilità dell'opposizione, il difetto di giurisdizione dell'A.g.o., la prestata acquiescenza da parte della RTI all'ordinanza impugnata.

Il Giudice Unico del Tribunale di Montepulciano, con sentenza 79/2003, implicitamente affermando la giurisdizione dell'A.g.o., decideva nel merito ed annullava entrambe le impugnite ordinanze.

Avverso tale sentenza il Comune di Abbadia San Salvatore proponeva ricorso per cassazione affidato a sei motivi, con il primo dei quali ripropone la questione di giurisdizione, di competenza di queste Sezioni unite.

L'intimata s.p.a. RTI si è costituita, oltre il termine per la proposizione del controricorso, mediante deposito di mandato difensivo valido per la discussione orale alla quale non ha, peraltro, partecipato.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il motivo in esame, il Comune ricorrente sostiene il difetto di giurisdizione dell'A.g.o. relativamente all'annullamento dell'ordinanza sindacale 12215/2002 da parte del Giudice unico del Tribunale di Montepulciano.

A tal fine, deduce che, essendo la fattispecie concreta relativa alla materia del servizio pubblico, la domanda d'annullamento dell'ordinanza contingibile ed urgente 12215/2002 di riduzione del livello delle emissioni è soggetta, ai sensi dell'art. 33 d.lgs. 80/1998 alla giurisdizione esclusiva del TAR della Toscana; precisa, inoltre, che, in senso negativo, non potrebbe invocarsi il disposto dell'art. 22 l. 689/1981, che individua la competenza del giudice ordinario in relazione al giudizio d'opposizione avverso l'atto con cui è irrogata la sanzione amministrativa, in quanto i due distinti atti impugnati in sede di merito appartenevano a diversi procedimenti che, pur collegati, erano fra loro indipendenti.

La censura è fondata.

Premesso ed evidenziato che il Comune ricorrente ha dedotto il difetto di giurisdizione dell'A.g.o. in relazione alla sola pronunzia d'annullamento dell'ordinanza 12215/2002, con la quale era stata disposta la riduzione della potenza d'emissione, e non anche all'analoga pronunzia resa in ordine all'ordinanza-ingiunzione 1522/2003, con la quale era stata irrogata la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 8.807,62, devesi rilevare come, in effetti, pur traendo origine da un medesimo procedimento amministrativo d'accertamento della situazione di fatto, i consequenziali interventi dell'Amministrazione locale abbiano costituito estrinsecazione di due distinti ed autonomi poteri attribuiti, da fonti normative diverse, per il conseguimento di differenti finalità mediante manifestazioni di volontà non solo esternate all'esito di due procedimenti anch'essi tra di loro

distinti ed autonomi, se pure consequenziali al medesimo accertamento, ma aventi soprattutto natura e regolamentazione giuridica diverse - atto di normazione subprimaria regolatrice del caso singolo con caratteri di contingibilità ed urgenza per la tutela della salute pubblica ex art. 38 l. 142/1990 l'ordinanza sindacale 12215/2002, provvedimento amministrativo d'irrogazione di sanzione amministrativa pecuniaria ex artt. 4 d.m. 381/1998 e 10/V legge regionale Toscana 54/2000 l'ordinanza-ingiunzione dirigenziale 1522/2003.

Tanto ciò è vero, è appena il caso di rilevare, che al giudice a quo non si è chiesta, né questi a tanto si è limitato, la disapplicazione dell'ordinanza d'urgenza quale atto presupposto del provvedimento sanzionatorio pecuniario - sindacato consentito all'A.g.o., in materia d'opposizione alle sanzioni amministrative, nei noti limiti dell'accertamento della corrispondenza delle finalità perseguite dall'Amministrazione con quelle indicate dalla legge attributiva del potere - ma si sono chieste ed ottenute distinte pronunzie d'annullamento per ciascuno dei provvedimenti impugnati.

Ora, non sembra revocabile in dubbio che, se ex artt. 22 ss. l. 689/1981 il provvedimento irrogativo della sanzione amministrativa pecuniaria era impugnabile innanzi all'A.g.o., analoga impugnazione non si poteva proporre avverso l'ordinanza contingibile ed urgente impositiva della riduzione di potenza delle emissioni radioelettriche.

La normativa in base alla quale è stata adottata l'ordinanza 12215/2002 attribuisce, infatti, all'autorità comunale poteri autoritativi e discrezionali a tutela degli interessi delle collettività che vivono nell'ambito del territorio e, nella specie, della salute pubblica, fine istituzionale, questo, di cui ogni ente territoriale è titolare e che incide sui diritti soggettivi dei singoli con effetti immediati, degradandoli ad interessi legittimi, onde la tutela del soggetto cui viene imposto il patì, nella specie il comportamento avente ad oggetto la riduzione di potenza nelle emissioni radioelettriche, non può che esser devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Al riguardo va sottolineato come nel ricorso ab origine proposto innanzi al tribunale onde ottenere l'annullamento dell'ordinanza, la RTI si fosse limitata ad assumere che i presupposti di fatto dell'ordinanza stessa fossero stati accertati irritualmente ed, in ogni caso, erroneamente valutati, deduzioni, queste, che si concretano nella denuncia di uno scorretto esercizio del potere esercitato, senza affatto contestarne la sussistenza in astratto.

La giurisdizione del giudice ordinario sui provvedimenti amministrativi, ove la materia non sia diversamente regolata da specifica disposizione di legge, sussiste, per contro, nella sola ipotesi in cui si contesti in radice l'esistenza del potere esercitato, per carenza d'attribuzione di funzioni, dovendo, altrimenti, ogni questione sull'eventuale scorretto esercizio del potere stesso dedursi unicamente innanzi al giudice amministrativo con censura d'illegittimità.

Il primo motivo di ricorso, afferente il difetto di giurisdizione dell'A.g.o. sulla domanda d'annullamento dell'ordinanza 12215/2002 del Sindaco del Comune di Abbadia S. Salvatore, va, pertanto accolto, ciò che comporta l'assorbimento degli ulteriori motivi, concernenti il merito della vicenda.

Si ravvisano giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo motivo di ricorso, assorbi gli altri, e dichiara la giurisdizione del Giudice Amministrativo compensando le spese.