

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 03/11/2015

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37501-sul-riparto-di-giurisdizione-in-tema-di-canone-per-la-concessione-e-l-utilizzo-di-aree-pubbliche>

Autore: Cassano Giuseppe

Sul riparto di giurisdizione in tema di canone per la concessione e l'utilizzo di aree pubbliche

Giuseppe Cassano

Sul riparto di giurisdizione in tema di canone per la concessione e l'utilizzo di aree pubbliche

In materia di canone dovuto per la concessione e l'utilizzo, mediante occupazione, di spazi ed aree pubblici sussiste la giurisdizione del Giudice Amministrativo solo rispetto all'impugnazione del regolamento comunale per l'applicazione del canone concessorio non cognitorio, mentre le contestazioni relative all'avviso di pagamento appartengono alla giurisdizione del Giudice Ordinario.

Il fatto

Essendo state impugnate innanzi all'adito Tar Milano, tra l'altro, talune note recanti l'avviso di pagamento del canone dovuto per la concessione e l'utilizzo, mediante occupazione, di spazi ed aree pubblici si è affrontata, nella sentenza in esame, la questione della giurisdizione del Giudice Amministrativo.

La decisione del Tar Milano

Si precisa nella sentenza in esame che la giurisdizione del G.A. sussiste solo in relazione alla contestazione del regolamento, mentre l'impugnazione dell'avviso di pagamento è compresa in quella del Giudice Ordinario.

Invero, il regolamento, emanato in base all'art. 27 del D.Lgs. n. 285/1992 (Nuovo Codice della Strada), ha natura formalmente amministrativa, ma sostanzialmente normativa, costituendo una fonte secondaria del diritto, diretto volto a disciplinare l'uso e l'occupazione dei beni pubblici, in relazione allo svolgimento su di essi di attività di rilevanza economica, compresa l'erogazione di servizi pubblici.

La giurisdizione su detto regolamento è pertanto radicata in capo al Giudice Amministrativo, atteso che il regime formale dei regolamenti è quello proprio dei provvedimenti amministrativi, correlandosi a posizioni di interesse legittimo.

L'atto in questione riguarda inoltre il regime di utilizzazione dei beni pubblici, anche in vista dell'erogazione di servizi pubblici di varia natura, sicché, rispetto al regolamento, la giurisdizione del Giudice Amministrativo si configura come esclusiva, ai sensi dell'art. 133, lett. b), D.Lgs. n. 104/2010, trattandosi di una controversia incidente su rapporti pubblicistici relativi all'utilizzazione di beni pubblici.

Viceversa, non rileva ai fini della giurisdizione, il riferimento al servizio pubblico cui può tendere l'attività dell'utilizzatore del bene, in quanto il regolamento non ha ad oggetto la disciplina di un particolare servizio pubblico, né quella del particolare rapporto pubblicistico sotteso alla sua erogazione, ma solo l'utilizzazione del bene pubblico, sicché la controversia non rientra tra le ipotesi comprese nell'art. 133, lett. c), cit..

Orbene, secondo il Collegio giudicante, una volta ricondotta la materia del contendere tra le ipotesi di giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo in tema di beni pubblici, è consequenziale escludere da essa la contestazione dell'avviso di pagamento, che integra un atto paritetico di mera quantificazione del debito vantato dall'amministrazione sulla base di criteri predeterminati in modo vincolante.

Per quest'ultimo profilo, la controversia coinvolge solo questioni meramente patrimoniali concernenti la quantificazione del debito, mentre non attiene all'an della pretesa debitoria, che è

contestata attraverso l'impugnazione del regolamento, fonte del debito affermato dall'amministrazione.

L'avviso di pagamento non sottende l'esercizio di un potere autoritativo, speso dall'amministrazione in sede di adozione del regolamento, ma di un potere paritetico, sottratto alla cognizione del giudice amministrativo, in coerenza con il citato art. 133 lett. b) c.p.a., che esclude dalla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di beni pubblici le controversie relative ad indennità, canoni ed altri corrispettivi.

Né la giurisdizione amministrativa è radicabile invocando il fatto che l'impugnazione nel suo complesso ha ad oggetto il rapporto pubblicistico, sicché la contestazione dell'avviso di pagamento sarebbe solo strumentale alla contestazione del rapporto.

Tale argomentazione, spesso utilizzata a livello giurisprudenziale per individuare le ipotesi in cui, in relazione ad uno specifico rapporto concessorio, la contestazione non abbia ad oggetto questioni solo patrimoniali, ma incida sulla concessione, trattandosi di doglianze che mettono in discussione i poteri e gli obblighi delle parti secondo quanto risulta dal titolo concessorio, non è invocabile – secondo il Collegio giudicante – nella controversia sottoposta al suo giudizio, la quale non ha ad oggetto l'esistenza di uno specifico rapporto concessorio, od il suo contenuto, o la misura dei poteri e dei doveri gravanti sulle parti di tale rapporto, ma solo il potere dell'amministrazione di determinare, con atto regolamentare adottato ai sensi dell'art. 27 del Codice della strada, la debenza e la misura del c.d. canone patrimoniale non ricognitorio, in dipendenza dell'uso che taluno faccia della sede stradale.

In tale contesto, l'impugnazione dell'avviso di pagamento non è il veicolo per portare la contestazione sulla sostanza di un rapporto pubblicistico, poiché il titolo della pretesa non è costituito da un particolare rapporto pubblicistico, ma dalla disciplina regolamentare parimenti impugnata e, come evidenziato, sicuramente compresa nella giurisdizione del giudice amministrativo.

Neppure valgono in senso contrario i riferimenti ad esigenze di concentrazione ed economia processuale, in quanto, come è noto, la giurisdizione non è derogabile per ragioni di connessione.

In conclusione. Secondo l'adito Tar l'avviso di pagamento è rilevante nel caso qui in esame solo ai fini della dimostrazione in fatto dell'interesse attuale all'impugnazione, stante il carattere non immediatamente lesivo delle norme regolamentari impugnate, la cui attitudine pregiudizievole si manifesta in modo concreto solo quando l'amministrazione, ritenendo una particolare fattispecie compresa nella previsione regolamentare, faccia applicazione della nuova disciplina, quantificando la propria pretesa patrimoniale.

Pertanto sussiste la giurisdizione del Giudice Amministrativo solo rispetto all'impugnazione del regolamento comunale per l'applicazione del canone concessorio non ricognitorio, mentre le contestazioni relative all'avviso di pagamento appartengono alla giurisdizione del Giudice Ordinario.

Tar Lombardia, Milano, sez. IV, 19/10/2015, n. 2212

Dichiara difetto di giurisdizione / Accoglie il ricorso

Decisioni conformi

Normativa di riferimento

Art. 27 D.Lgs. n. 285/1992

N. 02212/2015 REG.PROV.COLL.

N. 02157/2013 REG.RIC.

N. 02206/2013 REG.RIC.

N. 02208/2013 REG.RIC.

(di **Giuseppe Cassano**, Direttore del Dipartimento di Scienze Giuridiche della European School Of Economics)