

**Corte di Cassazione SS.UU. Civili, sentenza n. 27187 del 28 dicembre 2007  
(Ud. 18/12/2007). Sui rifiuti in Campania**

*Contro i **provvedimenti urgenti anticipatori** degli **effetti della sentenza di merito**, emessi ai sensi dell'art. 700 c.p.c. **non è proponibile il ricorso straordinario per cassazione**, ai sensi dell'art. 111 c.p.c., perché detti atti sono privi di stabilità e idonei a divenire giudicato, ancorché nessuna delle parti del procedimento cautelare abbia interesse a iniziare l'azione di merito, avendo la tutela cautelare soddisfatto ogni esigenza del ricorrente e non avendo interesse il resistente a dedurre comunque la inesistenza del diritto cautelato.*

*Qualora il provvedimento urgente sia stato pronunciato **ante causam**, e **non sia iniziato il giudizio di merito** a tutela del diritto cautelato, tale ricorso non può valutarsi, anche se il ricorrente lo richieda, come istanza di regolamento preventivo di giurisdizione, ai sensi dell'art. 41 c.p.c. da qualificare anche essa inammissibile, finché l'istante non abbia iniziato un giudizio di merito per il quale sorge l'oggetto del procedimento unitamente all'interesse concreto e attuale a conoscere il giudice dinanzi al quale lo stesso deve eventualmente proseguire, anche se diverso da quello che ha emesso il provvedimento urgente in via anticipatoria e cautelare e per fare accertare, in via definitiva ed immodificabile e con effetto di giudicato anche esterno, quale sia il giudice che ha giurisdizione sulla controversia, iniziata all'esito della procedura interinale e fino a quando il processo sul merito non risulti deciso con sentenza di primo grado.*

**Tuttavia, la non ricorribilità ex art. 111 Cost. (o la rilevata inammissibilità dell'istanza di regolamento preventivo di giurisdizione, così come la mancata previsione di mezzi diversi di impugnabilità nell'interesse delle parti), dei provvedimenti anticipatori, urgenti emessi ai sensi dell'art. 700 c.p.c. e delle ordinanze collegiali che li hanno confermati, costituiscono uno dei nuovi presupposti espressi nel 1° comma dell'art. 363 c.p.c., come novellato dall'art. 4 del D.Lgs. 2 febbraio 2006, per il riconoscimento della legittimazione del P.G. presso la Corte di Cassazione a proporre ricorso nell'interesse della legge, ai sensi del primo comma del predetto articolo, che nel testo previgente non conteneva siffatte indicazioni.**

(Nella specie, le SS.UU. della Suprema Corte di Cassazione hanno pronunciato la prima **sentenza "nell'interesse della legge"**, ai sensi della nuova formulazione dell'art. 363, comma 3, c.p.c.)

A differenza di quella previgente, la norma novellata attribuisce, per la prima volta, alla Corte suprema per la prima volta il *potere discrezionale* di *pronunciare il principio di diritto applicabile nella vicenda processuale* come ad essa prospettata dai soggetti il cui ricorso sia stato ritenuto (come nella specie) precluso, e il P.G. presso la stessa Corte non abbia richiesto,

nell'interesse della legge, l'enunciazione di un principio di diritto al quale il giudice di merito avrebbe dovuto attenersi ai sensi dell'art. 363, comma 1, del c.p.c.

Tale potere discrezionale è espressione del potere di nomofilachia della Corte: Normalmente, attraverso tale potere si enuncia, nei casi di ricorsi ammissibili, la regola del caso concreto, formando così il c.d. diritto vivente; tuttavia, in casi eccezionali, è anche possibile che la Corte, non potendo pronunciarsi sulla fattispecie sottoposta in concreto alla propria cognizione, pronunci una regola di giudizio idonea a servire come criterio di decisione per la soluzione di casi analoghi o simili).

*Anche in materia di diritti fondamentali tutelati dalla costituzione, quali il diritto alla salute (art. 32 Cost.), allorché la loro lesione sia dedotta come effetto di un comportamento materiale, espressione di poteri autoritativi e conseguente ad atti della P.A. di cui sia denunciata l'illegittimità, in materie riservate alla giurisdizione esclusiva dei giudici amministrativi (come ad es. in quella di gestione del territorio), compete a detti giudici la cognizione esclusiva delle relative controversie e circa la sussistenza in concreto dei diritti vantati e il contemperamento o la limitazione dei suddetti diritti in rapporto all'interesse generale pubblico all'ambiente salubre e la emissione di ogni provvedimento cautelare, per assicurare provvisoriamente gli effetti della futura decisione finale sulle richieste inibitorie, demolitorie ed eventualmente risarcitorie dei soggetti che deducono di essere danneggiati da detti comportamenti o provvedimenti.*

(Nella specie, le SS.UU. hanno sottolineato che l'importanza della questione di diritto, non si può desumere esclusivamente dall'incidenza di essa in rapporto alla normativa e al c.d. diritto vivente (di cui deve tenere, invece, conto in via esclusiva il P.G. che ricorra nell'interesse della legge), ma anche agli elementi di fatto, come gli interessi in gioco in genere oggetto delle controversie, in cui può rilevare la risoluzione della questione.

Il rilievo sociale e di fatto della questione di massima emerge, in rapporto all'emergenza "rifiuti" della Campania e si connette all'interesse giuridico dei problemi collegati all'esercizio dei poteri amministrativi, con atti e comportamenti delle autorità, che hanno rilievo anche in rapporto ai diritti incompressibili dei privati e agli interessi diffusi di varie categorie di cittadini).

Prima della devoluzione alla giurisdizione esclusiva dei giudici amministrativi di alcune materie, allorché il riparto di giurisdizione si fondava esclusivamente sulla tradizionale bipartizione tra diritti soggettivi e interessi legittimi e sulla individuazione del c.d. *petitum* sostanziale, ogni controversia in materia di danno alla salute, che poteva derivare dalla collocazione nel territorio di tali infrastrutture, era riservato al giudice ordinario (cfr. S.U. sentenze del 17 novembre 1992 n. 12307 e 28 novembre 1990 n. 11457).

*In seguito all'entrata in vigore del D.Lgs. 31 marzo 1998 n. 80 (così come modificato dalla legge 21 luglio 2000 n. 205), non vi è più alcuna ragione per denegare la cognizione dei giudici amministrativi allorché, in materia di giurisdizione esclusiva, vi sia una controversia avente ad oggetto **comportamenti materiali** che siano effetto di atti della P.A, o espressione di poteri di questa e ledano diritti, anche se fondamentali e tutelati dalla Costituzione, perché comunque resta ferma la cognizione giurisdizionale dei giudici amministrativi, sulla base di quanto chiarito anche dalle sentenze della C. Cost. 28 aprile 2004 n. 204, 8 marzo 2006 n. 191, in rapporto alla lettura della parola "comportamenti", di cui all'art. 34, 1° comma del D.Lgs. sopra richiamato.*

(Nella specie, La Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Commissario Straordinario per l'emergenza rifiuti in Campania avevano proposto ricorso straordinario, ai sensi dell'art. 111 Cost., da valutare eventualmente come richiesta di pronuncia del principio di diritto per la speciale rilevanza della questione ai sensi dell'art. 363, 3° comma c.p.c., avverso l'ordinanza del Tribunale di Salerno del 1° giugno 2007 che aveva rigettato il reclamo del Commissario Straordinario nei confronti dell'ordinanza del 28 aprile 2007 del Tribunale di Salerno (giudice monocratico), che, in accoglimento, dell'istanza ex art. 700 c.p.c., del Comune di Serre e di terzi intervenuti aveva ordinato al medesimo Commissario straordinario di governo per l'emergenza di rifiuti in Campania, di astenersi dall'installare e dal porre in esercizio l'impianto di discarica nel Comune di Serre, in località Valle della Masseria, come meglio individuato nell'ordinanza n. 14/2007 di detto Commissario).