

TI_GERICHTE 52.2000.256 vom 10. April 2001

TI Tribunale d'appello, 2001-04-10, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2000.256

FR: TI_GERICHTE 52.2000.256 du 10 avril 2001

IT: TI_GERICHTE 52.2000.256 del 10 aprile 2001

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

VII). A differenza del ricorso, l'azione diretta non presuppone l'esistenza di una decisione dell'autorità. Gli atti che definiscono la posizione dell'autorità sono semplici determinazioni anche se rivestono la forma della decisione. Vale per analogia la regola sancita dall'art. 5 cpv.

E. 3

PA, secondo cui le dichiarazioni di un'autorità che rifiuta o solleva pretese da far valere mediante azione non sono considerate decisioni. 2. La concessione è definita come un atto amministrativo di carattere misto, soggetto a domanda, che conferisce al concessionario il diritto di esercitare, a suo nome, rischio e profitto, un servizio pubblico sotto la vigilanza dell'autorità concedente (DTF 109 II 76; ZBl 1987, 137; Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, II. ed., n. 2009; Knapp, op. cit., n. 1401; Rhinow Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung; Erg. Bd., n. 46 B IV a). La concessione presenta, da un lato, aspetti di carattere regolamentare, determinati dall'autorità concedente mediante decisione fondata sulla legge e soggetta ad accettazione, e, dall'altro, aspetti di natura contrattuale, riconducibili a clausole risultanti da una negoziazione e volte a definire i diritti e gli obblighi reciproci. Nel diritto cantonale, la duplice natura delle concessioni si riflette sulla scelta dell'ordinamento giurisdizionale applicabile in caso di vertenze fra le parti. In linea di massima, le contestazioni riguardanti gli aspetti definiti in modo unilaterale, ovvero mediante decisione, soggiacciono alla giurisdizione in via di ricorso. Le controversie riferite agli aspetti contrattuali vanno invece risolte in via di azione diretta. In entrambe le ipotesi, il Tribunale cantonale amministrativo può comunque essere adito soltanto nei casi previsti dalla legge concretamente applicabile, nel senso che sia il ricorso, sia l'azione diretta sono dati unicamente laddove la legge lo prevede esplicitamente. 3. Nell'evenienza concreta, le ricorrenti hanno impugnato davanti a questo Tribunale tre risoluzioni governative, aventi in sostanza per oggetto la clausola dell'atto di concessione (art. 10.2.) che ne prevede la decadenza nel caso in cui non potesse essere dimostrato il buon funzionamento dell'impianto in via di costruzione a _____. Le ricorrenti chiedono, in via principale, che il tribunale si dichiari incompetente a statuire quale autorità di ricorso ed accerti la nullità dei provvedimenti. Lo smaltimento dei rifiuti è un compito di pubblico interesse, disciplinato dalla LPAmb e dalla legislazione cantonale di applicazione, in particolare dalla LALIA e dal DLALPAmb; ordinamenti, quest'ultimi, che prevedono, fra l'altro, la possibilità di impugnare davanti al Tribunale cantonale amministrativo le decisioni rese dal Consiglio di Stato in questa materia (art. 124 lett. f LALIA e 6

DLALPAmb). Prima di esaminare se il ricorso sia ricevibile dal profilo della competenza del iudex ad quem, occorre tuttavia verificare se le risoluzioni censurate costituiscano decisioni impugnabili mediante ricorso o se invece siano da considerare semplici determinazioni dell'autorità concedente ai sensi dell'art. 5 cpv. 3 PA applicato per analogia, suscettibili di essere semmai contestate in via di azione diretta secondo l'art. 71 PAm; norma, questa, che - come detto - deferisce al giudizio di questo tribunale, quale istanza unica, tanto le contestazioni patrimoniali tra il titolare di una concessione e lo Stato, inerenti agli obblighi e ai diritti derivanti dall'atto di concessione (lett. a), quanto le contestazioni che sorgano da contratti di diritto pubblico in cui lo Stato è parte (lett. b).

E. 3.1

Orbene, la risoluzione governativa 1° settembre 2000 (n. 3649) non costituisce certamente una decisione impugnabile. L'atto in questione configura, in effetti, una semplice proposta, formulata dall'autorità concedente, volta a modificare l'art. 10.2. dell'atto di concessione 19 dicembre 1997. Il suo contenuto, le sue finalità ed il fatto stesso che sia stato sottoposto al consorzio concessionario per accettazione non lasciano spazio a dubbi circa la natura bilaterale dell'atto. Indipendentemente dalla forma che riveste, non possono esservi ravvisati gli estremi di un provvedimento fondato sul diritto pubblico, mediante il quale l'autorità concedente statuisce iure imperii nel caso concreto per costituire, modificare o sopprimere diritti ed obblighi del consorzio concessionario. Né si tratta di un provvedimento mediante il quale l'autorità si pronuncia, in forza dei poteri che la legge le conferisce, in merito all'esistenza, all'inesistenza od all'estensione di diritti od obblighi connessi all'atto di concessione. La risoluzione va quindi considerata alla stregua di una semplice determinazione dell'autorità concedente, destinata a modificare un aspetto di natura bilaterale del rapporto esistente tra le parti. Ne discende che nella misura in cui è volto ad impugnare questa risoluzione il ricorso è irricevibile, non già per incompetenza del Tribunale cantonale amministrativo come pretendono le ricorrenti, bensì per difetto di decisione impugnabile.

E. 3.2

Analogamente, anche lo scritto 19 settembre 2000 (ris. gov. n. 3930), inviato dal Consiglio di Stato al consorzio concessionario, non presenta, dal profilo sostanziale, le connotazioni di una decisione amministrativa nel senso che dottrina e giurisprudenza attribuiscono a questo tipo di provvedimenti. L'atto in contestazione, conseguenziale al rifiuto delle ricorrenti di accettare la modifica della concessione, proposta dal Consiglio di Stato il 1° settembre 2000, è una semplice presa di posizione dell'autorità concedente, insuscettibile di costituire, modificare o sopprimere diritti od obblighi. Non si tratta di un provvedimento adottato iure imperii dall'autorità per accertare l'esistenza, l'inesistenza o l'estensione di diritti od obblighi nel caso concreto, in applicazione di norme prestabilite in modo generale ed astratto dalla legge. Anche quest'atto, che non riveste peraltro nemmeno la forma della decisione, va configurato come una semplice determinazione dell'autorità concedente, adottata in applicazione della clausola pattuita fra le parti (art. 10.2.), che prevede la decadenza dell'atto di concessione nel caso in cui non potesse essere dimostrato il buon funzionamento dell'impianto di _____. Il Consiglio di Stato non ha invero revocato la concessione mediante contrarius actus, fondato direttamente sulla legge, che ne aveva a suo tempo legittimato il rilascio. Esso non si è, in particolare, pronunciato sull'esistenza dei presupposti di una condizione risolutiva, prevista dalla legge (Knapp, op. cit., n. 1239 seg.), ma ha dichiarato decaduto il rapporto di concessione, richiamandosi ad una clausola

bilaterale, scaturita da una libera pattuizione fra le parti. Non essendo proposto contro una decisione impugnabile, ma contro una semplice determinazione del Consiglio di Stato (cfr. art. 5 cpv. 3 PA per analogiam), anche da questo profilo, il ricorso va dunque respinto siccome inammissibile.

E. 3.3

Altrettanto improponibile è l'impugnativa nella misura in cui ha per oggetto lo scritto 22 settembre 2000 (ris. gov. n. 4023) con cui il Consiglio di Stato ha esteso alla _____ gli effetti delle precedenti prese di posizione. 4. In esito alle considerazioni che precedono, il ricorso va dunque interamente respinto in quanto irricevibile per difetto di decisione impugnabile. L'ulteriore scambio di allegati, chiesto preventivamente dalle ricorrenti, appare del tutto superfluo. Non trattandosi di decisioni impugnabili, ma di semplici dichiarazioni di parte, va disattesa anche la richiesta - incongruamente avanzata dalle ricorrenti - di accertarne la nullità. Se la contestazione di tali determinazioni debba essere proposta mediante azione diretta al Tribunale cantonale amministrativo, come prospettano in via eventuale le ricorrenti, rifiutandosi comunque di assumersene l'iniziativa, o se tale contestazione debba invece aver luogo davanti al Tribunale arbitrale in forza della clausola compromissoria prevista dall'atto di concessione (art. 25), è questione che esula dai limiti del presente giudizio. In questa sede, il Tribunale cantonale amministrativo è chiamato soltanto a pronunciarsi sull'ammissibilità ed in caso affermativo sul fondamento dell'impugnativa inoltrata dalle ricorrenti. Parimenti, non si giustifica sospendere la decisione sul presente ricorso, in attesa che il Tribunale arbitrale si pronunci sulla sua competenza. Nell'ipotesi in cui quel tribunale dovesse eventualmente declinarla, la vertenza andrebbe comunque sottoposta al giudizio del Tribunale cantonale amministrativo statuento quale istanza unica secondo l'art. 71 PAm e non quale autorità di ricorso. L'esito del ricorso, sostanzialmente favorevole - a dispetto del dispositivo - alle tesi delle ricorrenti, permette di prescindere dal prelievo di una tassa di giustizia e dall'assegnazione di ripetibili. Per questi motivi, visti gli art. 124 lett. f LALIA; 6 DLALPAmb; 3, 18, 28, 31, 43, 60, 61, 71 PAm; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è inammissibile per difetto di decisione impugnabile. 2. Non si prelevano né spese, né tassa di giustizia. 3. Non si assegnano ripetibili. 4. Intimazione a: _____ Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente
Il segretario