CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **647/1988** (ECLI:IT:COST:1988:647)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **CONSO**
Udienza Pubblica del **19/04/1988**; Decisione del **09/06/1988**
Deposito del **16/06/1988**; Pubblicazione in G. U. **22/06/1988**
Norme impugnate:
Massime: **13955**
Atti decisi:

N. 647

SENTENZA 9-16 GIUGNO 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Provincia di Trento 8 luglio 1976, n. 18 (Norme in materia di acque pubbliche, opere idrauliche e relativi servizi provinciali), promosso con ordinanza emessa il 14 gennaio 1984 dal Tribunale superiore delle acque pubbliche nel procedimento civile vertente tra la Provincia di Trento e la Mensa Arcivescovile di Trento, iscritta al n. 1107 del registro ordinanze 1984 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 25- bis dell'anno 1985;

Visto l'atto di intervento della Provincia di Trento;

Udito nell'udienza pubblica del 19 aprile 1988 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Udito l'avv. Feliciano Benvenuti per la Provincia di Trento;

Ritenuto in fatto

1. - Nel giugno del 1978 la Provincia Autonoma di Trento, in sede di delimitazione del demanio idrico provinciale del fiume Sarca, disponeva l'escorporazione di due particelle della partita tavolare n. 74 del Comune di Calavino, intestata alla Mensa Arcivescovile di Trento, particelle corrispondenti ad un corpo arginale da questa realizzato in tempi remoti su suolo di sua proprietà, e la loro incorporazione nella partita tavolare n. 247 dello stesso Comune, intestata alla Provincia, "in quanto parte del demanio idrico, ai sensi dell'art. 4 della legge provinciale trentina 8 luglio 1976, n. 18".

In seguito a ciò, la Mensa Arcivescovile conveniva la Provincia autonoma davanti al Tribunale regionale delle acque pubbliche di Venezia: lamentando l'omessa corresponsione di ogni indennizzo per l'ablazione coattiva così realizzata, la parte attrice chiedeva che, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Provincia di Trento n. 18 del 1976, in quanto non prevede l'obbligo della corresponsione di un indennizzo, la Provincia fosse condannata al pagamento di una somma pari al valore venale dei beni.

La convenuta eccepiva che il bene, nonostante l'intestazione ad un privato, apparteneva al demanio idrico necessario, perché su di esso era stato realizzato un manufatto - l'argine del fiume - costituente opera idraulica; la deliberazione impugnata dava attuazione alla norma della legge provinciale, norma che aveva "valore meramente dichiarativo", sicché, non essendo stata disposta alcuna forma di espropriazione, non doveva essere corrisposto indennizzo alcuno.

Il giudice di primo grado, con sentenza non definitiva, condannava la Provincia al pagamento di una somma, da determinarsi in prosieguo, per l'occupazione delle due particelle. Nella parte motiva della decisione si rilevava che, disponendo la norma denunciata dall'attrice il trasferimento alla Provincia dei soli beni demaniali già compresi nel demanio statale ed appartenendo, nella specie, l'opera all'attrice, questa avrebbe potuto chiederne la restituzione. Poiché, però, si era "limitata a chiedere la condanna al pagamento di una somma corrispondente al valore del bene, la domanda doveva essere accolta entro tali limiti".

Avverso questa decisione la Provincia autonoma di Trento proponeva appello.

Nel corso del giudizio di impugnazione il Tribunale superiore delle acque pubbliche, con ordinanza emessa il 14 gennaio 1984, ha sollevato di ufficio, in riferimento all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 4 della legge della Provincia di Trento 8 luglio 1976, n. 18.

Ad avviso del giudice a quo, essendo stabilito dalla norma denunciata che, per i corsi d'acqua appartenenti al demanio provinciale, la proprietà pubblica ha per oggetto, oltre all'alveo, "tutti i manufatti costituenti opere idrauliche", non può essere condivisa l'interpretazione fornita dal Tribunale regionale, secondo cui la norma stessa riguarderebbe le sole opere idrauliche già facenti parte del demanio statale.

Con il d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, infatti, sono state trasferite dallo Stato alla Provincia, fra gli altri beni, le "opere idrauliche" (art. 8, lettera e); la norma impugnata, però, ad avviso del Tribunale superiore delle acque pubbliche, "non contiene alcun riferimento a quei soli beni e dispone, invece, che tutti i manufatti (qualunque fosse, quindi, la precedente

appartenenza) passino nella proprietà pubblica provinciale".

Se, quindi, la legge stabilisce che la proprietà privata può essere sacrificata all'interesse pubblico generale, la mancata previsione di un indennizzo la pone in contrasto con l'art. 42, terzo comma, della Costituzione. Infatti, il privato che realizzi un argine per difendere il proprio fondo si espone all'emanazione di un provvedimento che lo priva della proprietà dell'opera e del suolo senza ristoro.

Richiamando la sentenza di questa Corte n. 20 del 1967, il giudice a quo osserva che la legge non dispone indennizzi "quando segua modi e limiti che attengono al regime di appartenenza o a quello di godimento dei beni in generale o di intere categorie, ovvero quando regoli la situazione che i beni abbiano rispetto a beni o interessi della p.a.", purché "la legge sia destinata alla generalità dei soggetti i cui beni si trovino nelle accennate situazioni" e "l'imposizione scaturisca da disposizioni che diano un certo carattere a determinate categorie di beni, identificabili a priori per contrassegni intrinseci". Nel caso in esame, l'individuazione del bene come soggetto ad un regime sostanzialmente espropriativo non discenderebbe da sue caratteristiche obbiettive, ma dalla qualificazione operata, in sede amministrativa per fini classificatori, di un manufatto su di esso insistente, che, in astratto, può essere posseduto anche da privati.

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 25- bis del 1985.

2. - Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Trento, chiedendo che sia dichiarata l'infondatezza della questione.

Richiamando la sentenza di questa Corte n. 6 del 1966, la Provincia osserva che per i beni demaniali l'applicazione del relativo regime giuridico consegue all'identificazione, operata in sede amministrativa, della corrispondenza fra il tipo in astratto previsto dalla legge e le caratteristiche obbiettive del bene; il suo acquisto alla pubblica proprietà è la conseguenza dell'assunzione delle caratteristiche tipiche delle categorie di beni che la legge qualifica come demaniali.

"In particolare, in materia di acque pubbliche, è ben noto che un'acqua, benché originariamente privata, possa essere riconosciuta demaniale, una volta che se ne accerti, per fatto naturale anche in virtù dell'opera umana, la capacità di soddisfare il pubblico interesse con modi indicati dal testo unico del 1933 sulle acque pubbliche.

In tali ipotesi essa, benché oggetto di privato dominio, viene dichiarata con le opere necessarie (ove presenti) demaniale, senza che con ciò sorga alcun diritto ad indennizzo da parte dell'originario proprietario".

La disposizione denunciata, osserva la Provincia, disciplina il regime di appartenenza di una categoria generale di beni identificati dalla legge ed identificabili a priori in base a caratteristiche obiettive da essa fissate. L'autorità amministrativa provvede ad identificare in concreto il bene demaniale, una volta riconosciute sussistenti le caratteristiche previste in astratto dalla legge. In siffatta ipotesi, dunque, l'omessa previsione dell'indennizzo non sarebbe illegittima.

Alla pubblica udienza del 19 aprile 1988 la Provincia di Trento ha insistito sulle proprie tesi e ribadito le prese conclusioni.

Considerato in diritto

1. - Il Tribunale superiore delle acque pubbliche sottopone al vaglio di questa Corte l'art. 4 della legge della Provincia di Trento 8 luglio 1976, n. 18, in riferimento all'art. 42, terzo comma, della Costituzione.

Poiché il giudice a quo dichiara di sollevare d'ufficio la "stessa" questione che era stata proposta nel giudizio di primo grado dalla parte privata ricorrente, l'esatta individuazione della norma impugnata non può prescindere dalla prospettazione di allora, del resto espressamente richiamata nelle premesse dell'ordinanza in esame. Se ne ricava che l'art. 4 della legge della Provincia di Trento n. 18 del 1976 è da intendersi censurato nella parte in cui non prevede l'obbligo di corrispondere un indennizzo al privato.

2. - La questione, così come proposta, è inammissibile.

Tale conclusione non discende soltanto dall'assenza di una qualsiasi espressa motivazione sulla rilevanza, assenza peraltro incontestabile, tutto riducendosi, sotto questo profilo, alle apodittiche asserzioni che la norma denunciata è "risolutiva della controversia" e che al giudizio di non manifesta infondatezza si perviene "previo giudizio di rilevanza", senza fornire precisazione alcuna.

Né può dirsi che tale giudizio sia implicitamente desumibile dal contesto dell'intera ordinanza. Già il fatto che l'ambito di applicazione dell'art. 4 della legge 8 luglio 1976, n. 18, sia tanto vario quanto vasto ("Per i corsi d'acqua appartenenti al demanio provinciale la proprietà pubblica ha per oggetto l'alveo, inteso come terreno occupato dalle acque durante le piene ordinarie, nonché tutti i manufatti costituenti opere idrauliche. Per quanto concerne questi ultimi, la proprietà demaniale coincide con l'area effettivamente occupata, ivi compresi i terrapieni necessari alla loro stabilità e sicurezza") conferisce alla questione dedotta una portata così generica da non renderla agevolmente adattabile, in assenza di motivazione adeguata, ad un'ipotesi estremamente circoscritta come quella di specie, sottesa all'indennizzabilità di un corpo arginale costruito da un privato su suolo di propria asserita appartenenza.

Ma a far risultare irrimediabilmente astratta la doglianza avente per oggetto la mancata previsione di un indennizzo da parte dell'art. 4 della legge della Provincia di Trento n. 18 del 1976, nel senso che l'incidere di tale doglianza nel procedimento a quo viene a prospettarsi meramente ipotetico ed eventuale (v. ordinanze n. 281 del 1986, n. 146 del 1985, n. 182 del 1984 e sentenza n. 300 del 1983), è proprio l'immotivata accettazione del presupposto sul quale si basa la pretesa del privato interessato alla corresponsione dell'indennizzo: cioè, la ritenuta proprietà privata del corpo arginale in discussione. Tale presupposto, reiteratamente negato dalla controparte pubblica prima della prospettazione di ogni altro argomento difensivo, ha carattere di così assoluta pregiudizialità da non consentire al giudice del merito di esimersi dal prendere anzitutto espressa posizione sulla sussistenza o non sussistenza di esso (v. sentenza n. 506 del 1988).

3. - Del resto, è la stessa ordinanza di rimessione a riconoscere che, in forza dell'art. 4 della legge della Provincia di Trento 8 luglio 1976, n. 18, tutti i manufatti costituenti opera idraulica dovrebbero passare nella proprietà pubblica provinciale "qualunque fosse la precedente appartenenza" e, quindi, tanto se pubblica quanto se privata.

Il sacrificio della proprietà privata all'interesse pubblico generale, derivante dalla legge in esame senza neppure il compenso di un indennizzo, non sarebbe, perciò, ravvisabile in ogni caso di acquisizione al demanio provinciale, ma soltanto a fronte di una precedente "appartenenza" privata del manufatto, debitamente da verificare. Negli altri casi, ovvero nei casi di precedente "appartenenza" al demanio statale (non importa se già formalmente

dichiarata o no prima del passaggio alla Provincia), l'acquisizione dovrebbe intendersi avvenuta a titolo originario, senza che si possa dire integrata alcuna fattispecie espropriativa e, quindi, senza che si possa ravvisare un'ipotesi di non conformità all'art. 42, terzo comma, della Costituzione per la mancata previsione di un indennizzo.

Benché in giurisprudenza ed in dottrina esista più di un'incertezza a proposito della delimitazione del demanio idrico, essendo tutt'altro che pacifico se ed in quale misura la natura pubblica dei corsi d'acqua si estenda anche ad alveo, sponde ed argini, il giudice a quo non si sofferma minimamente su tale problematica nei riguardi dell'argine oggetto del caso di specie. Viene così accantonata, senza darne ragione alcuna, la possibilità che non esistano gli estremi per l'indennizzo in quanto la demanialità dell'argine derivi non già dalla legge della Provincia di Trento, bensì dall'intrinseca qualità o destinazione dell'opera.

L'importanza determinante, che un'alternativa del genere - non motivatamente risolta dal giudice a quo - riveste ai fini dell'eventuale configurabilità di un diritto all'indennizzo, dimostra come la presente questione di legittimità costituzionale, in quanto priva di incidenza attuale nel giudizio ordinario, sia stata sollevata prematuramente (v. sentenza n. 300 del 1983).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Provincia di Trento 8 luglio 1976, n. 18 (Norme in materia di acque pubbliche, opere idrauliche e relativi servizi provinciali), sollevata, in riferimento all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale superiore delle acque pubbliche con ordinanza del 14 gennaio 1984.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CONSO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 16 giugno 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.