CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **139/2026** (ECLI:IT:COST:2026:139)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **D'ALBERTI**
Udienza Pubblica del **23/06/2026**; Decisione del **24/06/2026**
Deposito del **21/07/2026**; Pubblicazione in G. U. **22/07/2026**
Norme impugnate: Art. 13 bis, c. 1°, lett. a), del decreto-legge 01/03/2022, n. 17, convertito nella legge 27/04/2022, n. 34.
Massime: **47617**
Atti decisi: **ord. 235/2025**

SENTENZA N. 139

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13-*bis*, comma 1, lettera *a)*, del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17 (Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche

industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 27 aprile 2022, n. 34, promosso dal Commissario per la liquidazione degli usi civici per le Regioni Lazio, Umbria e Toscana, nel procedimento vertente tra Università agraria di Civitavecchia e Terna - rete elettrica nazionale spa e altri, con ordinanza del 15 settembre 2025, iscritta al n. 235 del registro ordinanze 2025 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 2025.

Visti l'atto di costituzione di Terna - rete elettrica nazionale spa e Terna rete Italia spa, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 23 giugno 2026 il Giudice relatore Marco D'Alberti;

uditi gli avvocati Marcello Cecchetti e Mario Percuoco per Terna - rete elettrica nazionale spa e Terna rete Italia spa, nonché gli avvocati dello Stato Paolo Passolunghi e Maria Luisa Spina per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 24 giugno 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 15 settembre 2025, iscritta al n. 235 del registro ordinanze 2025, il Commissario per la liquidazione degli usi civici per le Regioni Lazio, Umbria e Toscana ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 9, 24 e 77, secondo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13-*bis*, comma 1, lettera *a)*, del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17 (Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 27 aprile 2022, n. 34.

La norma censurata, introdotta in sede di conversione del d.l. n. 17 del 2022, ha inserito nell'art. 4 del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità (Testo *A*)», i commi 1-*ter* e 1-*quater*, che disciplinano la compatibilità con l'esercizio degli usi civici degli elettrodotti della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica (RTN).

Il comma 1-*ter* stabilisce che «[f]ermo restando il rispetto della normativa paesaggistica, si intendono di norma compatibili con l'esercizio dell'uso civico gli elettrodotti di cui all'articolo 52-*quinquies*, comma 1, fatta salva la possibilità che la regione, o un comune da essa delegato, possa esprimere caso per caso una diversa valutazione, con congrua motivazione, nell'ambito del procedimento autorizzativo per l'adozione del provvedimento che dichiara la pubblica utilità dell'infrastruttura».

Il comma 1-*quater* dispone che «[f]ermo restando il rispetto della normativa paesaggistica, si intendono sempre compatibili con l'esercizio dell'uso civico le ricostruzioni di elettrodotti aerei o interrati, già esistenti, di cui all'articolo 52-*quinquies*, comma 1, che si rendano necessarie per ragioni di obsolescenza, purché siano realizzate con le migliori tecnologie esistenti e siano effettuate sul medesimo tracciato della linea già esistente o nelle sue immediate adiacenze».

2.– Il Commissario rimettente ha riferito di dovere decidere in ordine al ricorso in cui l'Università agraria di Civitavecchia ha denunciato l'illegittima occupazione, da parte di Terna - rete elettrica nazionale spa e Terna rete Italia spa, di terreni di proprietà collettiva. La ricorrente ha chiesto l'accertamento della *qualitas soli* degli immobili sui quali insiste un tratto dell'elettrodotto «Civitavecchia - Palidoro». Nel costituirsi in giudizio, le società resistenti hanno chiesto il rigetto del ricorso, deducendo che la disposizione censurata avrebbe eliminato

la necessità dell'autorizzazione prevista dall'art. 12 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del R. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del R. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del R. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751).

2.1.– La questione sarebbe rilevante ai fini del giudizio.

L'univoco tenore letterale della disposizione censurata imporrebbe al giudice di «prendere atto della valutazione di astratta compatibilità delle opere» con gli usi civici e della non necessità dell'autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso, prevista dall'art. 12, secondo comma, della legge n. 1766 del 1927. Solo in caso di accoglimento della questione di legittimità costituzionale, la realizzazione dell'elettrodotto su proprietà collettive potrebbe ritenersi illegittima.

2.2.– Con il primo ordine di censure è denunciata la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost.

La disposizione censurata, introdotta in sede di conversione in legge, sarebbe estranea e disomogenea rispetto alla materia del d.l. n. 17 del 2022, volto a fronteggiare l'aumento dei costi dell'energia per famiglie e imprese. Inoltre, difetterebbero i presupposti della necessità e dell'urgenza, «riguardando la previsione di opere che non si sa se e quando verranno realizzate nel futuro».

2.3.– La disposizione censurata violerebbe, inoltre, l'art. 9 Cost., ponendosi in contrasto con la funzione di tutela ambientale riconosciuta agli usi civici dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1985, n. 431; dall'art. 142, comma 1, lettera *f)* (*recte*: lettera *h*), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) e dall'art. 3, comma 6, della legge 20 novembre 2017, n. 168 (Norme in materia di domini collettivi).

Il rimettente sottolinea che la funzione di tutela ambientale propria degli usi civici è stata riconosciuta sia dalla giurisprudenza costituzionale (sono richiamate le sentenze n. 367 del 2007, n. 46 del 1995 e n. 133 del 1993 e l'ordinanza n. 316 del 1998), sia da quella di legittimità (è citata Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 16 febbraio 2011, n. 3811).

2.4.– La disposizione censurata violerebbe inoltre il diritto di difesa sancito dall'art. 24 Cost.

L'astratta compatibilità degli elettrodotti con l'esercizio degli usi civici e l'eliminazione della necessità dell'autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso inciderebbero su competenze riservate alla regione, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382).

La disposizione censurata determinerebbe la "privatizzazione" a tempo indeterminato dei beni collettivi e le comunità, cui spettano i relativi diritti, verrebbero private della possibilità di opporsi alla costruzione di tali infrastrutture, nonché di ottenere la restituzione dei beni in caso di abbandono delle opere, con sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione garantito dall'art. 24 Cost., non essendo prevista una tutela successiva, né compensi di natura risarcitoria.

2.5.– Ad avviso del rimettente, la disposizione censurata violerebbe altresì l'art. 3 Cost. sotto il profilo del principio di eguaglianza, poiché solo le società che intendano installare degli

elettrodotti sarebbero esentate dall'obbligo di chiedere l'autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso, sottraendosi così alle regole dell'evidenza pubblica, a differenza di quanto accade per la realizzazione di altre opere, anche di maggiore rilevanza, quali ospedali, autostrade, scuole, che invece debbono sottostare a tali procedure.

2.6.– È inoltre denunciata la violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo del principio di ragionevolezza, per le ragioni illustrate nelle sentenze di questa Corte n. 310 del 2006 e n. 345 del 1997, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di discipline regionali che – in relazione ad alcune categorie di opere pubbliche – prevedevano analoghe valutazioni di astratta compatibilità con gli usi civici.

In queste sentenze, l'irragionevolezza è stata individuata nell'assimilazione, operata dal legislatore regionale, tra godimento collettivo di un terreno sottoposto ad uso civico e interesse alla realizzazione sullo stesso di un'opera pubblica. Alcune categorie di infrastrutture verrebbero dunque sottratte alla disciplina statale volta a garantire l'interesse della collettività alla conservazione degli usi civici e alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio.

Analogamente, nel caso in esame, la possibilità di realizzare elettrodotti senza necessità di ottenere l'autorizzazione al mutamento della destinazione d'uso dei terreni interessati implicherebbe una valutazione astratta di compatibilità delle opere, ossia senza considerare l'effettivo impatto che le stesse possono avere. Ciò si porrebbe in contrasto anche con i principi di sussidiarietà orizzontale e di democraticità.

3.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel presente giudizio con atto depositato il 30 dicembre 2025, in cui ha chiesto che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili o comunque non fondate.

3.1.– In via preliminare, la difesa statale eccepisce l'inammissibilità delle questioni per difetto di motivazione sulla rilevanza, poiché il giudice *a quo* non avrebbe illustrato le ragioni per cui la disposizione censurata inciderebbe sull'uso civico esistente sulle proprietà collettive.

Infatti, la realizzazione dell'infrastruttura non priverebbe affatto la collettività del proprio uso civico: viceversa, la disposizione censurata ne presupporrebbe il mantenimento, limitandosi a stabilire una presunzione di compatibilità degli elettrodotti con l'esercizio dei diritti collettivi.

D'altra parte, nell'ordinanza di rimessione mancherebbe qualsiasi descrizione della vicenda amministrativa da cui origina la controversia. Il rimettente si sarebbe limitato a riferire che sull'immobile insiste un elettrodotto a 132 kV, senza tuttavia fornire alcuna indicazione sulle sue caratteristiche.

3.2.– Sempre in via preliminare, il Presidente del Consiglio dei ministri ha eccepito l'inammissibilità delle questioni sollevate dal Commissario rimettente, per *aberratio ictus* o comunque per l'assoluta incertezza sulla disposizione oggetto di censura.

Nella motivazione dell'ordinanza di rimessione, infatti, il giudice *a quo* fa riferimento a lavori di «ricostruzione di un elettrodotto obsolescente, risalente al 1938, da realizzarsi con le necessarie innovazioni tecnologiche sul medesimo tracciato». Tuttavia, questa attività non sarebbe disciplinata dal comma 1-*ter*, ma dalla distinta disposizione di cui al comma 1-*quater* del medesimo art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001, come modificato dal d.l. n. 17 del 2022, come convertito.

La difesa statale ha inoltre sottolineato che le censure del rimettente si appuntano sulla esclusione della necessità dell'autorizzazione al mutamento di destinazione: tuttavia, tale disciplina è contenuta nel comma 1-*bis* dello stesso art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001, non

modificato dalla disposizione censurata.

Ciò determinerebbe l'obiettiva incertezza dell'oggetto delle questioni, così da precludere l'esame del merito delle stesse.

3.3.– La difesa statale ha altresì eccepito l'inammissibilità della questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., con riguardo al principio di eguaglianza, per la carente motivazione in ordine alla denunciata disparità di trattamento e in particolare per la generica indicazione delle fattispecie poste a raffronto, tale da non consentire un'adeguata valutazione della censura.

3.4.– Nel merito, la difesa statale ritiene non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice *a quo*.

3.4.1.– Quanto alla denunciata violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., l'Avvocatura generale dello Stato ritiene che le misure di semplificazione delle procedure di installazione e manutenzione di elettrodotti introdotte dal censurato art. 13-*bis*, comma 1, lettera *a)*, siano intrinsecamente coerenti con le altre disposizioni del medesimo d.l. n. 17 del 2022, complessivamente volto a perseguire obiettivi strutturali di semplificazione in materia energetica.

3.4.2.– Non sussisterebbe neppure il denunciato contrasto con l'art. 9 Cost., poiché la disposizione censurata non sacrificherebbe le esigenze di tutela ambientale, ma si limiterebbe a stabilire una presunzione di compatibilità di alcune opere pubbliche con l'esercizio dell'uso civico, purché ricorrano talune condizioni, volte a garantire adeguatamente la tutela ambientale e paesaggistica.

3.4.3.– Quanto alla violazione dell'art. 24 Cost., il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che la lamentata eliminazione dell'autorizzazione al mutamento di destinazione non derivi dalla disposizione censurata, ma dalla previsione generale del comma 1-*bis* del medesimo art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001.

In ogni caso, l'art. 24 Cost. non sarebbe violato, perché non sarebbe affatto precluso l'accesso alla giustizia e il diritto di difesa delle comunità titolari delle proprietà collettive, che potrebbero comunque agire in giudizio per tutelare i propri diritti, chiedendo l'accertamento delle condizioni stabilite dalla disposizione censurata ai fini della compatibilità dell'infrastruttura con i diritti di uso civico.

3.4.4.– Quanto al contrasto con l'art. 3 Cost. per violazione del principio di eguaglianza, non sarebbe ravvisabile alcuna disparità di trattamento. La disposizione censurata si limiterebbe a prevedere una presunzione di compatibilità degli elettrodotti con gli usi civici, senza tuttavia modificare gli adempimenti a carico del costruttore delle opere.

Quanto alla denunciata irragionevolezza dell'art. 4, comma 1-*ter*, del d.P.R. n. 327 del 2001, inserito dalla disposizione censurata, l'Avvocatura generale dello Stato evidenzia che tale disposizione, da un lato, impone il rispetto della normativa paesaggistica, e dall'altra fa comunque salva una diversa valutazione della regione o del comune delegato. La presunzione di compatibilità sarebbe dunque ragionevole, in quanto volta a semplificare e velocizzare le procedure di realizzazione e ammodernamento degli elettrodotti, al fine di ridurre i costi di tali lavori e quelli dell'energia sul mercato finale.

4.– Con atto depositato il 30 dicembre 2025, le società Terna - rete elettrica nazionale spa e Terna rete Italia spa si sono costituite nel presente giudizio chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal rimettente siano dichiarate inammissibili o non fondate.

4.1.– In via preliminare, le parti hanno eccepito l'inammissibilità delle questioni di

legittimità costituzionale per difetto di rilevanza.

La difesa delle parti ha evidenziato che le censure del rimettente hanno a oggetto l'art. 13-*bis*, comma 1, lettera *a)*, del d.l. n. 17 del 2022, come convertito, che all'art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001 ha introdotto discipline di contenuto differenziato, rispettivamente riferite alla realizzazione di nuovi elettrodotti (comma 1-*ter*) e alla manutenzione di impianti già esistenti (comma 1-*quater*). Tuttavia, il giudice *a quo* non avrebbe specificato quale delle due differenti discipline debba essere applicata nel caso in esame. Da ciò discenderebbe l'indeterminatezza dell'oggetto delle censure e la loro inammissibilità.

Peraltro, anche qualora le questioni fossero riferite al solo comma 1-*ter* dell'art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001, sarebbe carente il requisito della rilevanza, poiché il giudizio *a quo* verte sulla ricostruzione di un elettrodotto esistente fin dal 1938, come evidenziato nella stessa ordinanza di rimessione.

D'altra parte, ove riferite al comma 1-*quater* dello stesso art. 4, le questioni sarebbero parimenti inammissibili per difetto di descrizione della fattispecie, non essendo chiarito *il thema decidendum* del giudizio. Il rimettente, infatti, non avrebbe precisato se oggetto del giudizio sottoposto al suo esame sia l'accertamento della sussistenza degli usi civici sugli immobili, oppure quello della legittimità dell'occupazione di tali immobili da parte di un elettrodotto obsolescente, ovvero entrambi gli aspetti. Peraltro, anche in questo caso, non sarebbe necessario fare applicazione della disposizione censurata al fine di accertare la sussistenza degli usi civici, poiché tale circostanza costituisce un presupposto necessario ai fini dell'applicazione di tale disciplina.

4.2.– Nel merito, le parti hanno dedotto la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Commissario.

4.2.1.– Quanto alla denunciata violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., si fa rilevare che la disposizione censurata sarebbe pienamente coerente con gli obiettivi di semplificazione in materia energetica perseguiti dal d.l. n. 17 del 2022.

La presunzione di compatibilità degli elettrodotti con l'esercizio degli usi civici sarebbe volta ad agevolare la valutazione richiesta dal precedente comma 1-*bis* dell'art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001, escludendo la necessità dell'autorizzazione al mutamento di destinazione dei terreni gravati da usi civici. Verrebbe in tal modo favorito il più efficace e celere collegamento alla rete elettrica nazionale anche degli impianti da fonti rinnovabili.

4.2.2.– Quanto alla violazione dell'art. 9 Cost., le parti hanno eccepito l'inammissibilità o comunque la non fondatezza della questione, in considerazione dell'erroneità del presupposto interpretativo del rimettente.

Il comma 1-*ter* dell'art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001, infatti si limiterebbe a introdurre una presunzione relativa di compatibilità, superabile attraverso una diversa valutazione della regione o del comune da essa delegato, nell'ambito del procedimento autorizzativo.

La censura sarebbe parimenti non fondata anche ove riferita al comma 1-*quater* dello stesso art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001.

In questo caso, la presunzione di compatibilità con l'esercizio dell'uso civico riguarderebbe esclusivamente la ricostruzione di infrastrutture già esistenti: essa si fonderebbe dunque su una situazione di fatto pregressa, in cui l'esercizio dell'uso civico ha già convissuto con l'infrastruttura. Tale precedente coesistenza giustificherebbe la compatibilità della ricostruzione dell'elettrodotto con l'uso civico, senza che ciò determini alcuna irragionevole compressione delle situazioni giuridiche coinvolte. Inoltre, l'operatività di tale presunzione risulterebbe circoscritta entro limiti rigorosi, essendo subordinata all'utilizzo delle migliori

tecnologie disponibili e alla ricostruzione sul medesimo tracciato o nelle sue immediate adiacenze, così da minimizzare l'impatto ambientale dell'intervento.

La disposizione censurata sarebbe dunque espressione di un bilanciamento non arbitrario tra plurimi valori costituzionali. Oltre alla tutela del paesaggio e del patrimonio ambientale, il legislatore avrebbe, infatti, tenuto conto delle esigenze connesse all'efficienza del servizio di trasmissione dell'energia elettrica, essenziale per il soddisfacimento di interessi generali.

La scelta di favorire la ricostruzione di infrastrutture obsolescenti risponderebbe infatti a esigenze di contenimento dell'impatto ambientale, consentendo di evitare ulteriore consumo di suolo e nuove compromissioni degli assetti ambientali.

È stata inoltre sottolineata la presenza della clausola di salvaguardia, contenuta sia nel comma 1-*ter*, sia nel comma 1-*quater* dell'art. 4, che subordina l'operatività di tale disciplina al rispetto della normativa paesaggistica. Non sarebbe dunque introdotta alcuna deroga automatica ai vincoli paesaggistici: là dove gli strumenti di pianificazione o i vincoli esistenti escludano la possibilità di realizzare o ricostruire un elettrodotto, la disciplina censurata non troverebbe applicazione e l'assetto di tutela del paesaggio e dell'ambiente, delineato dall'art. 9 Cost., rimarrebbe intatto.

4.2.3.– La questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 24 Cost. sarebbe inammissibile e, in ogni caso, non fondata.

Con riguardo al comma 1-*ter* dell'art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001, il rimettente muoverebbe da un erroneo presupposto interpretativo, smentito dal tenore letterale della norma. Essa non introdurrebbe affatto una compatibilità assoluta tra elettrodotti e usi civici, ma si limiterebbe a prevedere una presunzione relativa, superabile mediante una valutazione puntuale e adeguatamente motivata nel procedimento autorizzativo per la dichiarazione di pubblica utilità. Non sarebbe dunque stabilito alcun mutamento della destinazione d'uso dei beni gravati da uso civico, né sarebbe esclusa l'istruttoria regionale e la partecipazione delle comunità interessate.

La questione sarebbe comunque non fondata, poiché il richiamo all'art. 24 Cost. sarebbe inconferente. La censura riguarderebbe, infatti, il contenuto sostanziale della disciplina e non gli strumenti di tutela giurisdizionale o le modalità di esercizio del diritto di difesa.

Quanto al comma 1-*quater* del medesimo art. 4, le parti hanno dedotto che tale disposizione non avrebbe eliminato, né sospeso, i diritti collettivi di uso civico, che continuerebbero a sussistere ed essere esercitabili. La ricostruzione delle infrastrutture elettriche non comporterebbe alcun mutamento di destinazione d'uso, essendo fondata sulla compatibilità – già sperimentata nel tempo – tra elettrodotti ed esercizio degli usi civici. Anche in questo caso, peraltro, il parametro dell'art. 24 Cost. sarebbe inconferente, poiché le censure attengono alla disciplina sostanziale dell'istituto e non al diritto di difesa delle collettività interessate.

4.2.4.– Anche le questioni sollevate in riferimento alla violazione del principio di eguaglianza sarebbero inammissibili e, comunque, non fondate.

In via preliminare, si fa rilevare come rientri nella discrezionalità del legislatore l'individuazione di ordini di priorità nella realizzazione delle opere pubbliche, prevedendo regimi procedimentali differenziati e agevolazioni per alcune tipologie di interventi. Tali scelte atterrebbero all'ambito della valutazione politica, sottratto al sindacato di legittimità costituzionale.

Nel merito, il regime di agevolazione riservato agli elettrodotti sarebbe comunque ragionevole, in considerazione del loro limitato impatto sul suolo rispetto ad altre opere

pubbliche.

D’altra parte, le fattispecie indicate quale *tertium comparationis* sarebbero inconferenti, poiché sarebbero poste a confronto situazioni oggettivamente eterogenee. Infatti, la presenza di tralicci o il sorvolo dell’area mediante conduttori aerei non comprometterebbero l’esercizio delle attività oggetto degli usi civici (pascolo, raccolta di legna, erba o funghi), che viceversa risulterebbero incompatibili con infrastrutture di maggiore impatto, quali ospedali, scuole o autostrade, caratterizzate da un rilevante consumo di suolo e da trasformazioni irreversibili del territorio.

In senso contrario, non sarebbe decisivo il rilievo secondo cui anche gli elettrodotti richiedono opere accessorie potenzialmente invasive. Da un lato, tale esigenza sarebbe comune a tutte le opere pubbliche; dall’altro, questo stesso argomento confermerebbe la specificità degli elettrodotti, il cui impatto complessivo resta comunque contenuto, così da giustificare la differente disciplina.

Infine, la pregressa compatibilità tra elettrodotti e usi civici, che costituisce un presupposto del comma 1-*quater* dell’art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001, denoterebbe un tratto differenziale di tali infrastrutture rispetto ad altre con cui tale coesistenza non è possibile. Ciò rafforzerebbe la ragionevolezza della disciplina in esame, escludendo la violazione dell’art. 3 Cost.

4.2.5.– Parimenti inammissibili e, comunque, non fondate, sarebbero le censure relative alla violazione dell’art. 3 Cost., per difetto di ragionevolezza.

La questione avente ad oggetto il comma 1-*ter* dell’art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001, sarebbe inammissibile per erroneità del presupposto interpretativo. Non sarebbe sancita alcuna automatica e generalizzata compatibilità tra elettrodotti e usi civici, essendo comunque consentito alla regione, o al comune da essa delegato, intervenire nel procedimento autorizzativo, esprimendo il proprio motivato dissenso.

Nel merito, la ragionevolezza della scelta legislativa sarebbe comprovata da una serie di elementi concorrenti. In particolare: a) la presunzione di compatibilità opera esclusivamente con riferimento a terreni sui quali già si è storicamente realizzata la convivenza tra elettrodotti e usi civici; b) la compatibilità è limitata ai casi di ricostruzione di elettrodotti appartenenti alla rete nazionale di trasmissione dell’energia elettrica, individuati nel piano di sviluppo di cui all’art. 3, comma 2, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica) e all’art. 1-*ter*, comma 2, del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239 (Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica), convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290, in quanto infrastrutture essenziali per l’approvvigionamento energetico nazionale; c) la disciplina si applica solo quando la ricostruzione sia necessaria per l’obsolescenza degli impianti; d) l’intervento deve avvenire utilizzando le migliori tecnologie disponibili e lungo il medesimo tracciato della linea esistente o nelle sue immediate adiacenze, così da ridurre al minimo il consumo di suolo e l’impatto ambientale.

Infine, la clausola di salvaguardia – che subordina l’operatività della presunzione di compatibilità al rispetto della normativa paesaggistica – escluderebbe ogni incidenza negativa sulla tutela dell’ambiente e del paesaggio.

Tali elementi attesterebbero dunque la non irragionevolezza della disciplina censurata, escludendo la violazione dell’art. 3 Cost.

5.– Ai sensi dell’art. 6 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte

costituzionale, la Federazione nazionale dei domini collettivi - Paolo Grossi e Pietro Nervi, in qualità di *amicus curiae*, ha depositato un'opinione scritta, ammessa con decreto presidenziale del 24 aprile 2026, in cui ha svolto considerazioni a sostegno della fondatezza delle censure sollevate dal rimettente.

La Federazione ha dedotto che la disposizione censurata, introducendo un'ipotesi di compatibilità astratta con gli usi civici, escluderebbe la necessità dell'autorizzazione al mutamento di destinazione, così consentendo la realizzazione coattiva e a tempo indeterminato di elettrodotti su terre collettive.

L'installazione di elettrodotti comporterebbe una trasformazione del terreno civico e della sua destinazione agricola e silvo-pastorale ad una diversa finalità. La proprietà collettiva sarebbe sottratta alla sua naturale vocazione e al suo speciale regime giuridico di tutela, trascurando la valenza ambientale dei beni collettivi, in contrasto con l'art. 9 Cost.

L'*amicus curiae* ha sottolineato come gli usi civici concorrano alla tutela dell'ambiente: il loro esercizio e la sostanziale indisponibilità del bene permetterebbero la conservazione del terreno nella sua destinazione agricola e silvo-pastorale, che dovrebbe perdurare intatta anche per gli utenti delle future generazioni.

La disposizione censurata violerebbe anche l'art. 24 Cost. perché non verrebbe consentito alla collettività l'esercizio del diritto di difesa, garantito proprio dall'art. 12 della legge n. 1766 del 1927.

Sussisterebbe inoltre la violazione dell'art. 3 Cost., sia sotto il profilo dell'eguaglianza, sia sotto quello della ragionevolezza, poiché verrebbe disciplinata in modo ingiustificatamente difforme la realizzazione degli elettrodotti rispetto alla generalità delle altre opere su terre gravate da usi civici.

Quanto alla violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., l'*amicus curiae* deduce l'assenza dei presupposti di necessità e urgenza per l'adozione del d.l. n. 17 del 2022.

Considerato in diritto

6.– Con l'ordinanza indicata in epigrafe (reg. ord. n. 235 del 2025), il Commissario per la liquidazione degli usi civici per le Regioni Lazio, Umbria e Toscana ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 9, 24 e 77, secondo comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13-*bis*, comma 1, lettera *a)*, del d.l. n. 17 del 2022, come convertito.

La disposizione censurata, introdotta in sede di conversione di tale decreto-legge, ha inserito nell'art. 4 del d.P.R. n. 327 del 2001 i commi 1-*ter* e 1-*quater*, che disciplinano la compatibilità degli elettrodotti della RTN con l'esercizio degli usi civici.

Il comma 1-*ter* stabilisce che «[f]ermo restando il rispetto della normativa paesaggistica, si intendono di norma compatibili con l'esercizio dell'uso civico gli elettrodotti di cui all'articolo 52-*quinquies*, comma 1, fatta salva la possibilità che la regione, o un comune da essa delegato, possa esprimere caso per caso una diversa valutazione, con congrua motivazione, nell'ambito del procedimento autorizzativo per l'adozione del provvedimento che dichiara la pubblica utilità dell'infrastruttura».

Il comma 1-*quater* dispone che «[f]ermo restando il rispetto della normativa paesaggistica, si intendono sempre compatibili con l'esercizio dell'uso civico le ricostruzioni di elettrodotti aerei o interrati, già esistenti, di cui all'articolo 52-*quinquies*, comma 1, che si rendano

necessarie per ragioni di obsolescenza, purché siano realizzate con le migliori tecnologie esistenti e siano effettuate sul medesimo tracciato della linea già esistente o nelle sue immediate adiacenze».

7.– È, in primo luogo, fondata l'eccezione di inammissibilità – formulata sia dalla difesa statale sia dalle parti – per omessa descrizione della fattispecie concreta e conseguente carenza di motivazione sulla rilevanza.

7.1.– L'ordinanza di rimessione difetta, infatti, non solo della descrizione del fatto contestato – essendosi il giudice *a quo* limitato a riferire che sull'immobile insiste un tratto di «un elettrodotto a 132 kV», senza tuttavia fornire alcuna indicazione sulle caratteristiche dell'impianto e dell'immobile – ma anche di ogni indicazione circa la necessità di fare applicazione della disposizione censurata.

Infatti, il rimettente non si confronta con un essenziale profilo diacronico, ossia con la circostanza che i fatti in contestazione nel giudizio sottoposto al suo esame sono accaduti prima dell'entrata in vigore della disposizione censurata. Risulta, infatti, dalla stessa ordinanza di rimessione che i fatti denunciati con il ricorso introduttivo e oggetto di contestazione nel giudizio *a quo* (l'abusiva occupazione di terreni gravati da usi civici) sono avvenuti prima del 24 dicembre 2021, data di deposito del ricorso, quindi prima del 29 aprile 2022, data di entrata in vigore della disposizione censurata.

Il rimettente non spiega in alcun modo perché – in mancanza di una disciplina transitoria – la disposizione introdotta dalla legge n. 34 del 2022 debba essere applicata a una fattispecie che si è verificata nel corso del 2021.

7.2.– La carenza motivazionale dell'ordinanza risulta ancor più grave in considerazione della recente giurisprudenza di legittimità. Infatti, proprio con riferimento a questo intervento normativo, la Corte di cassazione, dopo avere rilevato che si tratta di «norme volte a favorire lo sviluppo energetico, che introducono una prevalutazione di astratta compatibilità dell'installazione di elettrodotti con l'uso civico esistente sul territorio, e sempre salvo diversa valutazione dell'Autorità competente in riferimento al caso singolo», ha ritenuto che queste stesse disposizioni «appaiono destinate ad operare per le situazioni future, in mancanza di diversa indicazione normativa, non facendo venir meno l'interesse a decidere né in riferimento alla questione concernente la legittimità dell'installazione in loco di un elettrodotto avvenuto in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge n. 34 del 2022, né, tantomeno, in relazione alla questione relativa all'abusività dell'occupazione e dello svolgimento di attività di fatto contrastanti con il godimento da parte della collettività del territorio per il periodo anteriore alla entrata in vigore della legge n. 34 del 2022» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 7 novembre 2023, n. 31024).

7.3.– La rilevanza del dubbio di legittimità costituzionale presuppone la necessità che le disposizioni censurate siano effettivamente – e non solo eventualmente o solo successivamente – applicabili nel giudizio *a quo* (tra le molte, sentenze n. 205 del 2025, n. 140 e n. 20 del 2018; ordinanze n. 210 del 2020 e n. 184 del 2017). L'omessa considerazione dell'epoca dei fatti in contestazione, viceversa decisiva ai fini della applicabilità della disposizione censurata, costituisce dunque una carenza nella motivazione sulla rilevanza di tutte le questioni sollevate, che devono pertanto essere dichiarate inammissibili (sentenze n. 103 del 2021, n. 114 e n. 185 del 2015, ordinanze n. 16 del 2014 e n. 295 del 2013).

dichiara inammissibili le questioni di legittimità dell'art. 13-*bis*, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17 (Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 27 aprile 2022, n. 34, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 9, 24 e 77, secondo comma, della Costituzione, dal Commissario per la liquidazione degli usi civici delle Regioni Lazio, Toscana e Umbria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 giugno 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Marco D'ALBERTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 21 luglio 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.