



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 42 del 2013, proposto da:
Vodafone Omnitel N.V., rappresentata e difesa dagli avv. Claudio Failoni, Marco Sica e Paolo Borghi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Claudio Failoni in Trento, via G. Grazioli 106;

contro

Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente pro tempore della Giunta provinciale, rappresentata e difesa dagli avv.ti Nicolò Pedrazzoli, Fernando Spinelli e Marialuisa Cattoni, con domicilio eletto presso l'Avvocatura della P.A.T. in Trento, piazza Dante 15;
Consiglio della Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Gianna Morandi, con domicilio eletto presso l'Ufficio legale del Consiglio provinciale in Trento, via Mancini 27;

per l'annullamento

- del decreto del Presidente della Provincia autonoma di Trento 20 dicembre 2012, n. 25-100/Leg. recante "Disposizioni regolamentari concernenti la protezione

dall'esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici generati a frequenze comprese tra 100 kHz e 300 GHz (art. 61 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10)" pubblicato sul bollettino ufficiale in data 27.12.2012 n. 52, nonché di tutti gli atti presupposti ed in particolare:

- della deliberazione della Giunta provinciale n. 2742 del 14 dicembre 2012, con la quale la Giunta ha adottato il regolamento demandando al Presidente della Provincia il compito di svolgere tutti i successivi adempimenti;
- in parte qua, del parere prot. 0001111 in data 16 novembre 2012, con cui il Consiglio delle Autonomie Locali ha espresso parere favorevole-condizionato alla bozza preliminare di regolamento predisposta dalla Giunta provinciale;
- del documento "Riunione 2 agosto 2012";
- della nota prot. S304/2012/411740/2.4 del 17 luglio 2012 con cui il Vicepresidente ed Assessore ai Lavori Pubblici, Ambiente e Trasporti, ha costituito "un tavolo tecnico permanente, coordinato dall'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente" ed ha convocato un nuovo incontro tecnico, volto ad aprire un tavolo di consultazione con la partecipazione degli operatori del settore, per il 2.8.2012 e incaricato l'APPA di "mettere a disposizione la documentazione propedeutica ai lavori dei tavoli tecnici, al fine di favorire un proficuo confronto sui temi da affrontare";
- della nota prot. S304/2012/311612/2.4 del 29 maggio 2012 con cui il Vicepresidente ed Assessore ai Lavori Pubblici, Ambiente e Trasporti ha convocato un "incontro con i gestori di impianti di telecomunicazione e di diffusione radiofonica e televisiva operanti sul territorio della Provincia di Trento" per il 12.6.2012;
- del documento "Riunione 12 giugno 2012";
- della mozione n. 67 del 10 giugno 2010, con cui il Consiglio della Provincia autonoma di Trento ha impegnato la Giunta provinciale "a redigere un piano

provinciale di settore delle infrastrutture delle comunicazioni che, sulla base della situazione attuale, delle necessità prevedibili e compatibilmente con la normativa nazionale, anche attraverso il confronto con i gestori, punti a razionalizzare l'esistente e all'accorpamento degli impianti che coprono il medesimo territorio, alla eliminazione delle infrastrutture non indispensabili, ad un costante monitoraggio delle potenze di emissione, alla massima riduzione dell'impatto paesaggistico-ambientale delle infrastrutture necessarie";

- di ogni altro presupposto, connesso e conseguente, con riserva di motivi aggiunti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia autonoma di Trento e del Consiglio provinciale;

Viste le memorie difensive;

Visti gli artt. 35, co. 1, e 85, co. 9, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 dicembre 2013 il cons. Lorenzo Stevanato e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente, titolare di licenza nazionale per il servizio pubblico di telefonia mobile, ha impugnato col ricorso introduttivo il regolamento provinciale, approvato con decreto del Presidente della Provincia autonoma di Trento 20 dicembre 2012, n. 25-100/Leg.le, recante "disposizioni relative alla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici generati a frequenze comprese tra 100 kHz e 300 GHz", emanato ai sensi dell'articolo 61 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10, nonché gli atti presupposti, tra cui la mozione del Consiglio provinciale n. 67 del 10 giugno 2010.

2. A sostegno del ricorso deduce più censure di violazione di legge e di eccesso di potere sotto vari profili.

Tali censure sono dirette contro l'intero regolamento, per violazione degli artt. 3 e 10 della L. 241/1990, nell'assunto che non sarebbero stati considerati i contributi partecipativi resi dalla ricorrente, e contro singole disposizioni del regolamento, sia procedurali sia recanti criteri di localizzazione delle stazioni radio base di telefonia cellulare.

3. La Provincia autonoma di Trento, costituita in giudizio, ha tardivamente depositato in data 5.11.2013 una memoria, di cui il Collegio non può tener conto, ed in sede di discussione orale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, contestandone altresì la fondatezza.

4. Si è costituito in giudizio anche il Consiglio provinciale, relativamente all'impugnazione della mozione n. 67 del 10 giugno 2010, eccependo il difetto di legittimazione passiva e l'inammissibilità dell'impugnazione di tale atto, essendo di natura politica.

5. Ciò premesso, va anzitutto esaminata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del Consiglio provinciale, che è fondata.

Invero, la citata mozione del Consiglio provinciale che ha "impegnato" la Giunta a redigere un piano provinciale di settore delle infrastrutture delle comunicazioni con determinate caratteristiche (tra le quali: massima riduzione dell'impatto paesaggistico-ambientale delle infrastrutture necessarie), è un atto emanato dal Consiglio nell'esercizio del potere di indirizzo politico.

Si tratta, invero, di una raccomandazione rivolta alla Giunta, mediante le indicazioni in essa contenute sulla redazione del piano provinciale di settore delle infrastrutture delle comunicazioni senza, peraltro, che ciò possa neppure produrre effetti vincolanti e, perciò, direttamente lesivi.

Tale mozione, infatti, pur impegnando la Giunta provinciale sotto il profilo della responsabilità politica, non produce effetti esterni all'apparato di governo della P.A.T. e, dunque, la delibera consiliare è atto privo di lesività, quanto meno sul piano della concretezza ed immediatezza, cosicché la sua impugnazione è inammissibile, non solo per la natura intrinseca del provvedimento, ma anche per difetto di interesse (cfr., ad es: C.d.S., Sez. II, 16 gennaio 2008, n. 1584).

6. Da ciò consegue, altresì, il difetto di legittimazione passiva dell'organo consiliare che ha approvato tale mozione, riconoscibile invece, esclusivamente, in capo al presidente della Giunta provinciale che ha emanato il controverso regolamento.

7. Circa l'impugnazione di quest'ultimo, il Collegio rileva pregiudizialmente che il ricorso, essendo diretto contro un atto regolamentare, senza che ne siano impugnati anche atti applicativi, è inammissibile, restando così precluso l'esame di merito.

8. Invero, la costante giurisprudenza amministrativa (condivisa dal Collegio) ha sempre escluso, di norma, l'impugnabilità diretta dei regolamenti, le cui prescrizioni sono caratterizzate da generalità ed astrattezza (cfr., ad es.: C.d.S., sez. VI, 12 febbraio 2001 n. 663; sez. IV, 12 febbraio 2012 n. 812; id., 18 novembre 2013, n. 5451).

Le relative previsioni, infatti, riguardano, di solito, una pluralità indistinta e non determinabile di destinatari (potendosi, tutt'al più, circoscrivere alcune categorie di esse), il che ne determina, appunto, la "generalità".

Inoltre, tali previsioni si caratterizzano per la loro ripetibilità, in quanto applicabili ad un numero indefinito di casi concreti, il che ne determina l'astrattezza.

9. Quanto al regime di impugnazione, per tradizionale affermazione giurisprudenziale - fondata proprio sulle anzidette caratteristiche dell'atto - il regolamento non è di per sé impugnabile, in quanto esso è privo di disposizioni immediatamente lesive, proprio per il suo contenuto normativo, astratto e

programmatico, a nulla rilevando che le dette disposizioni possano prefigurare una incisione futura sulla sfera giuridica di chi ne risulterà in concreto destinatario.

10. Conseguentemente, esso potrà formare oggetto di impugnazione solo insieme agli atti applicativi, perché è attraverso tali atti che si realizza il pregiudizio della sfera soggettiva degli effettivi destinatari e, quindi, si attualizza l'interesse a ricorrere.

Soltanto se il regolamento contenga anche disposizioni immediatamente lesive, incidendo direttamente ed unilateralmente sulla sfera giuridica di uno o più soggetti individuati, esso sarà immediatamente impugnabile, emergendo allora un contenuto provvedimentale (cfr.: C.d.S., sez. IV, 15 febbraio 2002 n. 948 e 17 aprile 2002 n. 2032), ma non è questo il caso.

Da ciò consegue che la concreta ammissibilità dell'impugnazione del regolamento non può che presupporre la sussistenza dell'interesse ad agire (ex art. 100 c.p.c.), in presenza di una lesione o pregiudizio attuali che, come detto, non sussistono nella fattispecie all'esame, in cui i destinatari delle norme e dei criteri introdotti dalla P.A.T. sono, al momento, indefinibili e la loro applicazione solo eventuale, se ed allorquando sarà respinta, in base ad alcuna delle controverse disposizioni regolamentari, una domanda per l'installazione di un impianto di telecomunicazione.

In conclusione, per le ragioni che precedono il ricorso va dichiarato inammissibile.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (Sezione Unica) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio a favore delle Amministrazioni resistenti che liquida in € 3.000,00 (tremila/00) a favore della P.A.T. ed in € 1.500,00 (millecinquecento/00) a favore del Consiglio provinciale.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 5 dicembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Lorenzo Stevanato, Consigliere, Estensore

Alma Chiettini, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/12/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)