

# Sui presupposti riguardanti il riparto di giurisdizione

di Greta Marraffa

Data di pubblicazione: 29-12-2025

- 1. La giurisdizione va determinata in base all'oggetto della domanda e, ai fini del suo riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo, rileva non già la prospettazione delle parti, bensì il cosiddetto petitum sostanziale, il quale va identificato non solo e non tanto in funzione della concreta statuizione che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto sulla base della causa petendi, ossia dei soli fatti dedotti a fondamento della pretesa fatta valere con l'atto introduttivo della lite, di cui essi sono manifestazione e da cui la domanda viene identificata, indagando sull'effettiva natura della controversia, in relazione alle caratteristiche del particolare rapporto fatto valere in giudizio ed alla consistenza delle situazioni giuridiche soggettive su cui esso si articola.*
- 2. Le controversie concernenti indennità, canoni o altri corrispettivi, riservate, in materie di concessioni amministrative, alla giurisdizione del giudice ordinario sono solo quelle con un contenuto meramente patrimoniale, senza che assuma rilievo un potere d'intervento della p.a. a tutela di interessi generali; quando invece la controversia coinvolge la verifica dell'azione autoritativa della p.a. sull'intera economia del rapporto concessorio, la medesima è attratta nella sfera di competenza giurisdizionale del giudice amministrativo.*

## Guida alla lettura

Con l'ordinanza in rassegna, la Suprema Corte civile a Sezioni Unite, si è pronunciata in merito alla **proposizione di un regolamento preventivo di giurisdizione**, nell'ambito di un giudizio amministrativo che traeva origine dalla impugnazione da parte di un soggetto gestore in concessione di tratte autostradali di un verbale di accertamento e contestazione emesso da un ente provinciale, in forza del quale l'amministrazione aveva rilevato l'occupazione abusiva da parte della anzidetta società dello spazio sovrastante la strada provinciale, mediante struttura sopraelevata in assenza di titolo concessorio, senza aver neppure corrisposto il relativo canone di occupazione.

Nello specifico, ai fini della determinazione del giudice amministrativo, la ricorrente rappresentava che l'oggetto del contendere era riferibile al corretto inquadramento del rapporto tra le parti, con conseguente esercizio dei poteri autoritativi da parte dell'ente territoriale che aveva qualificato l'occupazione come abusiva per l'asserita necessità di un atto concessorio, nonché la sussistenza, in esito alla contestazione, di un potere sanzionatorio

di natura ripristinatoria.

L'ente provinciale, prima della decisione del ricorso da parte del giudice amministrativo proponeva regolamento preventivo di giurisdizione, chiedendo che fosse **dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario posto che non era stato esercitato alcun potere di intervento di natura ripristinatoria da parte della pubblica amministrazione** e che, pertanto, **la domanda riguardava il mero riconoscimento della pretesa sanzionatoria portata nel verbale di accertamento e contestazione, quale atto non immediatamente lesivo.**

La Suprema Corte, conformandosi al più granitico orientamento, ha riconosciuto la **giurisdizione del giudice amministrativo, sostenendo che il riparto di giurisdizione va determinato in base all'oggetto della domanda e non alla prospettazione resa dalle parti, rilevando il *petitum* sostanziale** ossia non soltanto la concreta situazione che si richiede al giudice di accertare, quanto piuttosto **i fatti che sono a fondamento della pretesa fatta valere con l'atto introduttivo della lite.**

Nel caso di specie, la domanda contenuta nel ricorso originario della società oltre che a richiedere l'annullamento del verbale di accertamento e di contestazione di abusività, con relativa sanzione amministrativa pecuniaria prevista, aveva come finalità, altresì, la necessaria pretesa di vedersi rilasciata specifica concessione comunale, fondandosi la pretesa su una illegittima definizione del rapporto concessorio con l'ente territoriale competente che ha accertato l'abusività e da cui ne scaturiva la conseguente debenza della sanzione pecuniaria con eventuale, anche se non concretizzato, esercizio delle misure ripristinatorie.

In altri termini, nella fattispecie in esame, v'è da specificare che **il *petitum* sostanziale delle domande** avanzate dalla parte ricorrente è costituito, in primo luogo, dalla **contestazione dello stesso potere autoritativo dell'ente provinciale di imporre la richiesta e il rilascio di un titolo concessorio per l'occupazione dello spazio aereo sovrastante il territorio comunale.**

In secondo luogo, va rilevato che non può essere intesa quale mera eccezione o difesa, non incidente sul radicamento giurisdizionale, anche la richiesta di invalidare il regolamento comunale nella parte in cui esclude l'adozione di provvedimenti ripristinatori. È infatti **contestata la scelta discrezionale**, operata a monte con il citato regolamento, asseritamente illegittimo e derogatorio della disciplina generale che **inficia lo stesso presupposto di quanto indicato nel verbale di accertamento della possibile adozione di sole misure sanzionatorie, invece suscettibili di concorrere con l'adozione di misure ripristinatorie.**

In definitiva, quindi: *“Va devoluta al giudice amministrativo la controversia relativa all'irrogazione di una sanzione amministrativa per l'occupazione del soprassuolo nell'ipotesi in cui venga in contestazione il potere autoritativo dell'ente provinciale di imporre la richiesta ed il rilascio di un titolo concessorio, da cui la qualificazione dell'abusività dell'occupazione stessa”.*

**[https://www.cortedicassazione.it/resources/cms/documents/24588\\_09\\_2025\\_civ\\_oscuramento\\_noindex.pdf](https://www.cortedicassazione.it/resources/cms/documents/24588_09_2025_civ_oscuramento_noindex.pdf)**