

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia**

**(Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 769 del 2013, proposto da: Aero Club Milano, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Caputi Iambrenghi, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Paolo Franzo in Milano, Corso di Porta Vittoria, 8;

*contro*

Enac - Ente Nazionale Aviazione Civile, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Milano, Via Freguglia, 1; Aero Club D'Italia, non costituito in giudizio.

*nei confronti di*

Aero Club Bresso, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Marco Sica e Mariano Protto, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Milano, Via della Guastalla 2;

*per l'annullamento*

del provvedimento 8.1.2013, pubblicato il 23.1.2013 con il quale Aero Club D'Italia, ha federato l'Aero Club Bresso, e del provvedimento ENAC 8.2.2013, prot 16838/CML, di rilascio anticipato in favore dell'Aero Club Bresso dell'occupazione di mq. 500 dell'*hangar* n. 6 Nord.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Enac - Ente Nazionale Aviazione Civile, e di Aero Club Bresso;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 febbraio 2014 il dott. Mauro Gatti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

L'Aero Club ricorrente è operativo nel settore dello sport aereonautico e svolge le proprie attività nell'ambito dell'Aeroporto di Bresso (nel proseguo "Aeroporto"), a sua volta gestito da Enac.

Con il presente ricorso si deduce sostanzialmente che l'illegittima affiliazione, da parte dell'Aero Club d'Italia, (nel proseguo "AeCI"), dell'Aero Club Bresso, controinteressato nel presente giudizio, avrebbe comportato gravi pregiudizi al regolare svolgimento delle attività del ricorrente. In particolare, a seguito della concessione da parte dell'Enac dell'occupazione di un'area dell'Aeroporto precedentemente nella disponibilità del ricorrente, il medesimo sarebbe stato impossibilitato al ricovero dei propri aerei.

Il presente ricorso, notificato in data 20.2.2013, è stato inizialmente proposto davanti al T.A.R. Lazio, e successivamente, in riassunzione, al T.A.R. Lombardia.

Si sono costituiti in giudizio l'Enac ed controinteressato, insistendo per il rigetto del ricorso, in rito e nel merito.

Con ordinanza n. 523/2013 è stata accolta la domanda cautelare.

All'udienza pubblica del 5.2.2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

I) Con il primo motivo si impugna il provvedimento con cui AeCI ha disposto l'affiliazione dell'Aero Club controinteressato, deducendo la "violazione del principio generale di incompatibilità tra la funzione del controllore e l'attività del controllato", nonché, in particolare, dell'art. 8 dello Statuto Enac.

Secondo tale disposizione "i componenti degli organi non possono, nel settore di competenza dell'Ente, essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati, né avere interessi diretti o indiretti, anche di tipo professionale e di consulenza".

Tale norma sarebbe stata violata nel caso di specie, atteso che l'Avv. Andrea Corte, consigliere di amministrazione di Enac, risulta essere anche il fondatore dell'Aero Club controinteressato, che nell'esercizio delle proprie attività sarà sottoposto, in particolare, al coordinamento, al controllo, ed alla potestà di ispezione e sanzionatoria dello stesso Enac (v. art. 2 Statuto cit.), ciò che darebbe luogo ad un'incompatibilità a carico del predetto consigliere, che si troverebbe sostanzialmente a rivestire contemporaneamente la funzione di controllore e controllato.

I.1) In via preliminare, la difesa erariale e della controinteressata sollevano un'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, in relazione a quanto disposto dal D.L. 19.8.2003 n. 220, convertito con L. 17.10.2003 n. 280.

L'eccezione è fondata.

Per l'art. 1 c. 2 del detto D.L. n. 220/2003, "i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo". In base al successivo articolo 2, "è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi ad oggetto l'osservanza e l'applicazione delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni, al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive".

Osserva in proposito il Collegio che, come correttamente affermato dalla difesa della controinteressata, alla luce delle norme di cui sopra, la giustizia sportiva costituisce lo strumento di tutela per le ipotesi in cui si discute dell'applicazione delle regole sportive, laddove invece la giustizia statale è chiamata a risolvere le controversie che presentano una rilevanza per

l'ordinamento generale, concernendo la violazione di diritti soggettivi od interessi legittimi. Nella fattispecie per cui è causa, i requisiti previsti per la federazione sono sanciti dai rispettivi Statuti, cosicché il rapporto di federazione, ed il conseguente provvedimento di federazione, risultano integralmente disciplinati da regole interne delle società sportive, ciò che radica pertanto la giurisdizione sportiva.

I.1.2) Al fine di contrastare la vista eccezione, il ricorrente osserva, in primo luogo, che il caso di specie concerne l'impugnazione di un'ammissione all'AeCI, e non invece il mancato accoglimento di una domanda di ammissione, da cui l'insussistenza della giurisdizione sportiva.

L'argomento non ha tuttavia pregio, atteso che le norme sopra richiamate, nel riservare alla giurisdizione sportiva la disciplina delle questioni aventi ad oggetto l'osservanza delle norme di tale ordinamento, non operano alcuna distinzione, a seconda che l'applicazione di tali disposizioni abbia dato luogo ad un provvedimento di ammissione o di diniego.

In ogni caso, *ad abundantiam*, osserva il Collegio che, tanto un provvedimento di ammissione che uno di diniego alla federazione, vengono emanati avvalendosi dei medesimi poteri, aventi la stessa natura, il cui sindacato non può pertanto che spettare al medesimo giudice.

I.1.3) Il ricorrente afferma ancora che i motivi dedotti non sono in realtà volti a censurare l'erronea applicazione delle regole sportive, quanto invece la violazione delle regole elementari della concorrenza, che opererebbero nel caso di specie quanto all'attività della propria Scuola di volo, che fornisce un servizio a pagamento. In particolare, il ricorso tenderebbe ad evitare la presenza di un Club affiliato, la cui istituzione sarebbe stata fonte di danno da concorrenza sleale, e di continua persecuzione dell'Aero Club ricorrente.

Osserva preliminarmente il Collegio che le predette argomentazioni sono state evidenziate per la prima volta nella memoria depositata in data 6.5.2013 ("un Aero Club che assuma la denominazione propria dell'Aero Club più prestigioso d'Italia, e che lo precede di novant'anni, non sfugge ad una contestazione sulla concorrenza"), e non nel ricorso, ciò che le rende, di per sé, tardive.

Inoltre, il Collegio richiama il consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo cui, ai fini della determinazione della giurisdizione, ciò che rileva non è la prospettazione delle parti, bensì invece il *petitum* sostanziale, che va identificato in funzione della causa *petendi*, cioè dell'intrinseca natura della controversia dedotta in giudizio ed individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati, ed al rapporto giuridico del quale detti fatti sono manifestazione. L'elemento decisivo per radicare la giurisdizione amministrativa, al di là della prospettazione del ricorrente, è pertanto costituito dal potere autoritativo dell'Amministrazione, espresso nel provvedimento impugnato (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 3.9.2013 n. 4148). Nella fattispecie per cui è causa, il provvedimento impugnato è stato emanato nell'ambito di una funzione attinente l'ordinamento sportivo, con particolare riferimento ad un rapporto di federazione, e non invece al fine di incidere sulla concorrenza, come invece argomentato dal ricorrente, ciò che conferma ulteriormente il difetto di giurisdizione sul presente motivo da parte del g.a.

Infine, anche ritenendo, come vorrebbe il ricorrente, che gli ulteriori motivi siano rivolti avverso provvedimenti favorevoli al controinteressato, e lesivi dei principi in materia di concorrenza, come si vedrà in esito allo scrutinio degli stessi, in realtà, gli atti impugnati non hanno inciso su alcuna legittima aspettativa del ricorrente, ciò che indebolisce irrimediabilmente anche gli argomenti prospettati in questa sede, al fine di radicare la giurisdizione del g.a.

II) Con il secondo ed il terzo motivo si censura invece il provvedimento con cui l'Enac ha concesso al predetto controinteressato l'occupazione di un'area dell'Aeroporto, e precisamente di una superficie di 500 mq, sita nella parte nord dell'*hangar* n. 6.

Il Collegio può prescindere dallo scrutinio delle ulteriori eccezioni di inammissibilità, in quanto detti motivi sono infondati nel merito.

In particolare, con il secondo motivo il ricorrente censura la violazione degli artt. 2 L. n. 241/90 e 37 cod. nav., poiché l'Enac avrebbe omesso di pronunciarsi su una sua precedente domanda di concessione dell'area interessata, che sarebbe invece indebitamente stata affidata al controinteressato.

Il motivo è infondato in fatto poiché, con nota prot. n. 16839 del 8.2.2013, non impugnata, Enac, oltre a trasmettere in allegato il provvedimento oggetto del presente giudizio, ha affermato che “si è pervenuti a tale determinazione a seguito di più istanze di concessione sull'Aeroporto di Bresso presentate alla scrivente”, privilegiando quella del controinteressato “al fine di consentire l'hangaraggio di alcuni aereomobili, nelle more di emissione del bando di gara per l'assegnazione di aree attualmente non concesse ad alcun soggetto, o con concessione scaduta”.

Conseguentemente, contrariamente a quanto sopra detto, il ricorrente ha ottenuto una risposta espressa, di diniego, sulla propria domanda, la cui fondatezza è peraltro oggetto di scrutinio nel successivo motivo.

III) Con il terzo ed ultimo motivo si deduce la violazione dell'art. 38 cod. nav., affermandosi che “l'*hangar* è indispensabile al ricorrente, ed è in suo uso dal 2009”.

Anche tale motivo, è infondato.

III.1) In primo luogo, il Collegio dà atto che nessun titolo giuridico ha conferito al ricorrente la disponibilità del predetto *hangar*.

L'area di che trattasi era stata concessa in data 23.2.2009 alla G.S. Aviation S.r.l., la quale vi ha tuttavia rinunciato in data 1.8.2009, onde svolgere attività di formazione di 19 allievi piloti, che a seguito della detta cessazione è stata proseguita dall'attuale ricorrente, in forza della nota prot. n. 5437 del 4.8.2009, nella quale Enac ha formalmente autorizzato “il trasferimento degli allievi”, per il completamento del necessario addestramento pratico e per il conseguimento della licenza, dalla predetta G.S. alla ricorrente, senza tuttavia fare alcun riferimento alle aree interessate.

Con nota prot. n. 109 del 17.10.2012 il ricorrente ha chiesto formalmente ad Enac la concessione dell'area di che trattasi, che è stata tuttavia negata con il visto provvedimento n. 16839/13.

Ritiene pertanto il Collegio che, contrariamente a quanto afferma il ricorrente, Enac non ha mai “espressamente approvato il subentro” del medesimo nel godimento dell'area di che trattasi, come invece richiesto dell'art. 46 cod. nav., secondo cui “quando il concessionario intende sostituire altri nel godimento della concessione deve chiedere l'autorizzazione all'autorità concedente”.

Come sopra evidenziato, infatti, Enac ha semplicemente autorizzato il ricorrente allo svolgimento dell'attività di formazione piloti, che, fisicamente, veniva effettuata nei locali di che trattasi; ciò tuttavia non ha inciso in alcun modo sulla natura di tale permesso, che ha ad oggetto lo svolgimento di un servizio, e non la concessione di un'area.

In ogni caso, la predetta attività di formazione era ormai terminata al momento dell'emanazione del provvedimento impugnato, che non avrebbe pertanto comunque potuto fondarsi su tale aspetto.

III.2) Secondariamente, non risulta dimostrata neppure l'ulteriore affermazione del ricorrente, secondo cui l'*hangar* di che trattasi sarebbe indispensabile allo svolgimento delle proprie attività, non essendo provata in alcun modo la necessità di estendere l'occupazione dei 4.249 mq già concessi, alla superficie complessiva dell'*hangar*.

Preliminarmente, il Collegio dà atto che precedentemente all'instaurazione del presente ricorso, con provvedimento prot. n. 4463 del 24.11.2008, mai contestato, Enac aveva già respinto un'istanza del ricorrente finalizzata ad occupare l'intera area.

In ogni caso, il Collegio ritiene che il ricorso è sfornito di elementi probatori volti a supportare le pretese del ricorrente. In particolare, nella memoria depositata in vista del merito vengono evidenziati calcoli matematici dai quali risulterebbe il fabbisogno del ricorrente di 5.148 mq, per ricoverare i propri 80 veivoli,

Osserva tuttavia il Collegio che tali osservazioni non sono decisive, in quanto fondate su elementi meramente teorici ed astratti, laddove invece il controinteressato produce documentazione fotografica (v. doc. n. 3), la cui autenticità non è stata contestata dal ricorrente, in cui si evidenzia la sussistenza di ampi spazi liberi nell'area di che trattasi.

Osserva pertanto il Collegio che circa la metà della superficie dell'*hangar* è effettivamente libera e disponibile, e che il ricorrente non ha concretamente dimostrato di aver mai utilizzato tale porzione per il ricovero dei propri veivoli.

Il motivo va pertanto rigettato atteso che, in contrario, si precluderebbe al controinteressato lo svolgimento delle proprie attività, non avendo il ricorrente dimostrato la sussistenza di gravi pregiudizi derivanti dalle stesse.

Il ricorso va pertanto dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione, quanto al primo motivo, e respinto, quanto al secondo ed al terzo motivo.

Sussistono tuttavia giusti motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione, ed in parte lo respinge, nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Domenico Giordano, Presidente

Elena Quadri, Consigliere

Mauro Gatti, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/03/2014

IL SEGRETARIO

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