



Ricorso n. 1587/2007

Sent. n. 3619/08

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, prima Sezione, con l'intervento dei magistrati:

Bruno Amoroso	Presidente
Elvio Antonelli	Consigliere
Italo Franco	Consigliere, relatore

**Avviso di Deposito  
del  
a norma dell'art. 55  
della L. 27 aprile  
1982 n. 186  
Il Direttore di Sezione**

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso n. 1587/2007 proposto da: **Codacons**, in persona del legale rappresentante pro tempore, **Ecoistituto del Veneto "Alex Langer"**, in persona del legale rappresentante pro tempore, **Codacons Veneto**, in persona del legale rappresentante pro tempore, **Antonio Casella**, **Dino Verlato**, **Vittorio Rizzoli**, **Benedetto Zaccaria**, **Anna Xausa** e **Antonio Stupiggia**; e, quanto ai motivi aggiunti depositati in data 18 settembre 2007, anche da: **Matteo Soccio**, **Bruno Bonato**, **Francesco Scalzotto**, **Filippo Magnaguagno**, **Giancarlo Albera** e **Pietro Cazzaro**, rappresentati e difesi dagli avv.ti Carlo Rienzi, Mariacristina Tabano, Gino Giuliano e Francesco Acerboni, con elezione di domicilio presso lo studio di quest'ultimo in Venezia, S. Croce 312/A,  
**e con l'intervento ad adiuvandum**

- di **Aeroporti vicentini s.p.a** in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Stefano Bruttomesso e Dario Meneguzzo, con elezione di domicilio presso lo studio dell'avv.

Marco Giacomini in Mestre-Venezia, Galleria Teatro Vecchio 15,  
- del **Comune di Padova** in persona del Sindaco pro tempore,  
rappresentato e difeso dagli avv. Paolo Bernardi, Alberto Biccocchi,  
Marina Lotto, Vincenzo Tizzoni, Alessandra Montobbio e Paola  
Munari, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.A.R.,

**contro**

il **Comune di Vicenza**, in persona del Sindaco pro tempore,,  
rappresentato e difeso dagli avv. Loretta Cecchinato e Maurizio  
Tirapelle, con domicilio presso la Segreteria del T.A.R.,

la **Provincia di Vicenza**, in persona del Presidente pro tempore della  
Giunta provinciale, non costituita in giudizio;

la **Regione Veneto**, in persona del Presidente pro tempore della  
Giunta Regionale, rappresentata e difesa dagli avv.ti Ezio Zanon,  
Francesco Zanlucchi, Cecilia Ligabue ed Enrico Specchio, con  
domicilio presso l'Avvocatura regionale del Veneto in Venezia,  
Palazzo Balbi, 3901,

il **Ministero della Difesa**, in persona del Ministro pro tempore,  
rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di  
Venezia, domiciliataria per legge;

la **Repubblica Italiana**, in persona del Presidente del Consiglio dei  
Ministri, non costituita in giudizio;

il **Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente del Consiglio dei  
Ministri pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura  
distrettuale dello Stato di Venezia, domiciliataria per legge;

l'**Agenzia Militare Italiana**, in persona del legale rappresentante pro

tempore, non costituita in giudizio;

il **Ministero degli Interni**, in persona del Ministro pro tempore, non costituito in giudizio,

**e nei confronti**

degli **Stati Uniti d'America**, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituiti in giudizio,

del **Commissario Straordinario del Governo**, non costituito in giudizio,

della **Cmc Cooperativa Muratori Cementisti**, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio,

la **Cmr Cooperativa Muratori Riuniti**, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio,

e, nei confronti, quanto ai motivi aggiunti depositati in data 18 settembre 2007, in data 29 settembre 2007 ed in data 17 giugno 2008:

del **Comandante Italiano di Caserma, Col. Aaran Celestino Comis Ronchin**, non costituito in giudizio,

del **Comandante Italiano di Caserma, Col. Salvatore Bordonaro**, non costituito in giudizio,

del **Comitato Misto Paritetico Regione Veneto**, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio,

della **Direzione Generale dei Lavori e del Demanio**, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio,

e del **Ccc Consorzio Cooperative Costruzioni**, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio,

**per l'annullamento**

- originariamente, dell'atto di assenso, di estremi ignoti, con il quale il consiglio dei Ministri ha rilasciato per la realizzazione del progetto di ampliamento della base americana nell'aeroporto "Dal Molin" di Vicenza, nonché degli atti presupposti, e comunque connessi (con successive istanze di accesso a tali documenti sconosciuti, più volte inutilmente richiesti;

degli atti e provvedimenti successivamente impugnati con varie serie di motivi aggiunti, in correlazione al rilascio dei medesimi.

Visto il ricorso, notificato l'11 e 12 luglio e il 9.8.2007 e depositato presso la segreteria il 10.8.2007 con i relativi allegati;

visti i motivi aggiunti notificati, rispettivamente, il 17.09.2007, il 17.09.2007, il 6.06.2008, il 17.07.2008 e l'8 agosto 2008;

visti gli atti di interventi *ad adjuvandum* di Aeroporti Vicentini S.p.A. e del Comune di Padova e, da ultimo, del Comune di Vicenza;

visti gli atti di costituzione del Ministero della Difesa, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Regione Veneto e del Comune di Vicenza, ritualmente depositati;

viste le memorie prodotte dalle parti costituite a sostegno delle rispettive difese;

visti gli atti tutti della causa;

udito alla pubblica udienza dell'8 ottobre 2008, il relatore Consigliere Italo Franco e sentiti i difensori delle parti.

Ritenuto in fatto e considerato e in diritto quanto segue

### **Fatto**

Con il ricorso introduttivo richiamato in epigrafe il Codacons

nazionale - Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (d'ora in avanti Codacons), l'Ecoistituto del veneto "Alex Langer", il Codacons Veneto e alcuni cittadini residenti in Comuni facenti parte della provincia di Vicenza impugnavano l'atto di assenso, sconosciuto, con il quale si presumeva che la Presidenza del consiglio dei Ministri (d'ora in avanti: PCM) avesse autorizzato l'ampliamento della esistente base aerea "Dal Molin" di Vicenza, per insediarvi la 173<sup>a</sup> brigata aviotrasportata statunitense, in esito alle procedure avviate a tal fine dalle autorità militari statunitensi.

Si prevede, a tal fine, la realizzazione, totale –espongono i ricorrenti- di 600.000 metri cubi (1900 appartamenti di mq. 100 ciascuno) in un'area già fortemente sviluppata e in deficit di zone verdi. Alla fine, la base ospiterà una delle sole tre brigate statunitensi in Europa, secondo quanto dichiarato dal generale James L. Jones, capo del Comando americano in Europa, destinata ad effettuare gli interventi non solo in Europa, ma nella zona del Caucaso, il Vicino Oriente e tutta l'Africa. Nel contempo avverrà il trasferimento altrove, da detta base, di ogni insediamento militare italiano (27° gruppo genio campale e 10° Gruppo manutenzione elicotteri).

Il progetto - proseguono i ricorrenti, veniva sottoposto – nonostante il parere contrario del responsabile dell'ufficio comunale competente- al Consiglio comunale (dal che sarebbe sortito, poi, il pronunciamento positivo in data 26.10.2007, successivamente impugnato con motivi aggiunti). Seguiva, secondo notizie di stampa, l'annuncio

dell'ambasciatore americano Spogli che il Governo italiano aveva dato il nulla osta che autorizza il progetto per il Dal Molin.

Tanto premesso, a sostegno del gravame viene dedotto, con il primo motivo, violazione dell'art. 11 Cost., laddove l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali. Si tratta di disposizione precettiva per la politica estera, laddove la guerra preventiva di aggressione (divieto per gli Stati di usare individualmente la forza) è difficilmente compatibile con la Carta ONU. Quanto alla seconda proposizione dell'art. 11, che prevede limitazioni della sovranità statale (a condizioni di reciprocità), la stessa è inapplicabile al caso di specie, dati i rifiuti opposti dagli Stati Uniti sia riguardo al caso Cermis che nel caso Sgrena. L'art. 11 può essere violato anche solo mettendo a disposizione il proprio territorio per ospitare basi e strutture donde partano spedizioni di attacco nei confronti di paesi terzi da parte di una potenza straniera: non si è in presenza, invero, di una guerra difensiva, né sussiste l'obbligo di respingere un'aggressione a uno Stato alleato (statuto ONU, art. 51; trattato NATO, art. 5).

Da ciò discende l'illegittimità di ogni accordo o nulla osta con cui l'Italia abbia acconsentito l'ampliamento della base americana, posto che la stessa sarà utilizzata per operazioni belliche offensive condotte dagli Stati Uniti contro altri paesi.

Con il secondo mezzo si deduce violazione degli art. 80 e 87 Cost., là dove questi prevedono l'obbligo di ratifica con legge dei trattati

internazionali, e degli art. 72 e 73 e, in via subordinata, dell'art. unico della L. n. 465/49, recante ratifica del trattato nord-atlantico firmato a Whashington il 4 aprile 1949. Non è stato, infatti, approvato con legge il trattato in questione. Laddove si voglia rinvenire il fondamento dell'assenso in discussione nell'art. unico della legge n. 465/49 (laddove, cioè, nel potere conferito al Capo dello Stato di ratificare il trattato NATO si intendano compresi poteri del Parlamento ex art. 80), allora tale norma non si sottrarrebbe alla censura di illegittimità costituzionale.

Con il terzo motivo si deduce violazione del trattato europeo del 1992 e del cap. V del trattato di Amsterdam, del trattato di Nizza, dei principi di politica estera e di sicurezza (PESC), sul rilievo che il contestato atto di assenso si porrebbe in contrasto anche con i trattati europei, particolarmente là dove questi richiedono il parere del Consiglio europeo, in quanto la base diventerà il principale scalo europeo da cui inviare truppe nel vicino oriente.

Con il quarto mezzo di deduce violazione del D. Lgs. 24.02.97 n. 39 ("Attuazione della direttiva 90/313/CEE", concernente la libertà di accesso alle informazioni in materia di ambiente, sul rilievo che il procedimento è stato posto in essere omettendo ogni informazione non solo ai cittadini, ma anche alla loro rappresentanza istituzionale, impedendo ogni partecipazione in relazione alla realizzazione di opere che si inseriscono in modo rilevante sul territorio e comportano la modificazione della strumentazione urbanistica e della pianificazione paesaggistica.

Con il quinto motivo si lamenta violazione delle direttive comunitarie 337/85/CE e 97/11/CE, inerenti alla valutazione di impatto ambientale e di impatto strategico, sul rilievo che la disposta esclusione dal procedimento VIA per le opere della difesa nazionale – peraltro inapplicabile all’opera in discorso, che riveste carattere extraterritoriale-, vale soltanto laddove gli obiettivi perseguiti risultino da un atto legislativo, tranne casi eccezionali in relazione ai quali, tuttavia, debbono essere messe a disposizione del pubblico le informazioni relative all’esenzione, informandone la Commissione UE. In mancanza di ciò, il progetto andava soggetto a procedura VIA, ricorrendo i presupposti di cui al punto 7 dell’Allegato B, lett. b) al DPR 12.04.96. Notevole, invero, è l’impatto sul territorio, tra l’altro interferendo il progetto con il “reticolo idrologico” del Bosco di Dueville e le risorgive limitrofe. Sussisterebbero, infine, anche problemi di sicurezza, per la presenza di molti soldati, anche reduci dalle spedizioni militari nei teatri di guerra.

Si sono costituiti il Ministero della difesa e la Regione, instando per il rigetto del gravame.

Sono seguite varie istanze di accesso ai documenti ex art. 25 della L. 241/90, che il Ministero resistente ha rilasciato soltanto dopo l’emissione di due ordinanze della Sezione, in maniera parziale e diluita nel tempo, mentre un’ulteriore atto di approvazione del progetto relativo al lato ovest (in data 24.01.2008) è stato prodotto solo all’atto della costituzione davanti al Consiglio di Stato in sede di discussione dell’appello contro l’ordinanza contenente le misure

cautelari concesse da questo TAR, come rilevato nell'ultimo atto di motivi aggiunti formulati dalla parte ricorrente.

Quanto al primo atto di motivi aggiunti (proposti dagli originari ricorrenti insieme con altri cittadini residenti, e nei confronti anche di altri soggetti, quali le cooperative presunte aggiudicatrici dei lavori), vengono impugnati anche gli atti di gara. I primi tre mezzi di impugnazione riecheggiano quelli corrispondenti del ricorso introduttivo. Con il quarto mezzo si lamenta che il parere reso l'8 maggio 2006 dal responsabile dell'ufficio edilizia privata del Comune, che era sfavorevole, è stato disatteso dal Comune nella riunione del 15.06.2006 e nella risposta del Sindaco al Ministero della difesa dell'8.09.2006, definito "ininfluente". L'art. 3.11 della legge n. 898/76, se interpretata nel senso che sia applicabile anche con riferimento ad installazioni militari di paesi stranieri, è incostituzionale.

Quindi, con le successive censure (motivi 5- 7) vengono contestati, rispettivamente: l'incompetenza del comandante di caserma italiano Aaron Celestino; la mancata acquisizione della VIA, viceversa necessaria, per il superamento del limite dei 40 ha; che la gara sia stata indetta sulla base della normativa U.S.A.

Con successivi "motivi aggiunti ai motivi aggiunti", i ricorrenti, venuti a conoscenza del menzionato nulla osta rilasciato dal Ministero della Difesa il 17.07.2007, lo impugnano, deducendo, *in primis*, violazione dell'art. 97 Cost., dell'art. 3 della L. n. 898/76, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di presupposti, illogicità,

incongruità, sviamento, riguardando l'art. 3.11 (che conferisce il potere decisionale al Ministero della Difesa) solo le installazioni militari italiane. Censurabile è anche il fatto di essersi spogliato, da parte del consiglio comunale, di ogni competenza, con la pronuncia del 26.10.2006, laddove il parere reso l'8 maggio 2006 in risposta alla richiesta del Ministero, dal responsabile dell'ufficio edilizia privata del Comune, era sfavorevole, ma poi è stato disatteso e definito dal sindaco "ininfluente".

Soggiungono i ricorrenti, anche nella separata istanza di accesso, che non potrebbe, d'altra parte, il n.o. ministeriale impugnato qualificarsi come atto politico, essendo simili atti –ben distinti da quelli amministrativi- di spettanza degli organi costituzionali, laddove soltanto il Governo nel suo insieme viene ritenuto organo costituzionale. In via subordinata, si prospetta l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 898/76, con riferimento agli art. 3, 9 e 10 Cost.

Seguiva un ulteriore atto di motivi aggiunti contenenti censure identiche alle precedenti.

Ancora, con successivo atto di motivi aggiunti si contestava la violazione della direttiva 92/43/CEE, sul rilievo che la contestata autorizzazione conteneva varie prescrizioni, disattese, che si prevedesse una soluzione alternativa ubicata a Ovest dell'area aeroportuale, soggiungendo che occorreva rispettare la normativa ambientale e archeologico- paesaggistica, data la vicinanza dell'area alle zone SIC. Si autorizzava, inoltre, l'emissione del bando di gara

senza l'approvazione del progetto. Si dà per scontato che la valutazione di incidenza ambientale data dalla Regione sia positiva, soggiungendosi ancora che manca la VIA, e che, data anche la vicinanza di risorgive, vi sono rischi di gravi compromissioni alle falde e ambientali.

Infine - presa cognizione della successiva approvazione del progetto relativo al lato ovest, in data 4.01.2008 –depositata dalla P.A. resistente non nel giudizio di primo grado ma solo nel corso del giudizio di impugnazione dell'ordinanza cautelare emessa dalla Sezione, e sul quale il giudice di appello si è pronunciato ugualmente- sono stati formulati ulteriori motivi aggiunti contro siffatta determinazione.

Con il primo mezzo si assume che l'autorizzazione ministeriale già impugnata si riferiva al lato Est, conformemente al parere favorevole del consiglio comunale del 26.10.2006, ora non più richiamato, che prescriveva il rispetto dell'autonomia dell'aeroporto civile. Ma ora la pista di volo (lunga m. 1.500) viene traslata sul lato O. con lunghezza, però, max. di m. 1.000 (a causa della presenza di edifici), in assenza del parere ministeriale circa la compatibilità urbanistica, e del parere del comune di Padova in ordine all'esistenza di falde acquifere.

Con il secondo mezzo si deduce violazione delle norme che prevedono la formazione di un piano circa l'utilizzazione di terre e rocce da scavo (art. 186.2 D. Lgs. n. 152/2006, T.U. sull'ambiente).

Con il terzo motivo si lamenta che è stata ignorata la nota del genio civile del 7.03.2007 (anch'essa conosciuta solo in occasione del

giudizio di appello su menzionato) che metteva in guardia contro i pericoli derivanti dall'instabilità dell'argine del fiume Bacchiglione, lungo il quale corre un tratto dell'area interessata all'intervento.

Si sono costituiti, spiegando intervento adesivo, oltre alle Amministrazioni dello Stato evocate in giudizio, anche il Comune di Padova, e Aeroporti vicentini S.p.A., i quali con argomenti in parte riecheggianti quelli svolti dai ricorrenti, aderiscono alle domande di questi.

In prossimità dell'udienza di trattazione si è costituito anche il Comune di Vicenza, gli amministratori della quale –a seguito del cambiamento seguito alle elezioni svoltesi successivamente agli originari atti di assenso, - è di orientamento contrario a quelli precedenti, spiegando intervento adesivo. La relativa difesa svolge, in particolare, argomentazioni –sorrette da una perizia tecnica depositata contestualmente- in ordine all'asserita alterazione irreversibile della situazione idrogeologica, che verrebbe seriamente compromessa, anche in conseguenza della prevista realizzazione di una galleria (a una certa profondità) resasi necessaria per collegare la nuova base con la pista a servizio dell'aeroporto civile, all'ambiguità e incertezza circa il progetto realmente approvato (di cui al provvedimento del 24.01.2008), all'assunto che la VINCA, per quanto testualmente riferita al “progetto ovest”, in realtà è stata resa in relazione al progetto originario che prevede l'opera ubicata a est. La stessa difesa riprende anche le censure svolte dai ricorrenti per quanto concerne l'asserita violazione dell'art. 80 della Costituzione.

*In limine* all'udienza, l'Avvocatura dello Stato ha depositato estratto del verbale della riunione del consiglio dei Ministri dell'11 settembre 2008 e il connesso DPR 25 settembre 2008 dove si afferma che il Governo "riconosce, convalida e ratifica" tutti gli atti amministrativi emessi al riguardo e donde si evince l'inequivoca volontà politica di realizzare la base e la natura di atto politico dell'autorizzazione, soggiungendo che, mancando tuttora il progetto definitivo con la relativa autorizzazione, gli atti impugnati hanno natura endoprocedimentale, e che non è richiesta la VIA per le opere della difesa nazionale (art. 5 DPCM 10.08.88 n. 377), per le quali nemmeno è richiesta la conformità agli strumenti urbanistici (art. 2 DPR n. 383/94) e, in punto di fatto, che la consegna degli immobili agli americani è avvenuta solo per l'effettuazione di rilievi tecnici, ma non per l'inizio dei lavori.

Sono state depositate anche memorie difensive conclusive da parte della Regione e della parte ricorrente, dove si afferma che, se pure il ricorso diviene improcedibile in parte, ciò non elimina gli obblighi delle amministrazioni competenti in ordine alla tutela ambientale.

Sono seguite, poi, ulteriori memorie delle parti in causa, con riconferma delle rispettive tesi difensive.

All'udienza i difensori comparsi hanno svolto un'ampia discussione, che ha toccato le questioni più rilevanti e delicati della complessa controversia, dopo di che la causa è stata introitata per la decisione.

## **Diritto**

1 - In via preliminare alla pronunzia di merito sulla vertenza in atto è opportuno ricostruire sinteticamente gli sviluppi della complessa controversia, con particolare riferimento agli elementi documentali che hanno caratterizzato la pregressa fase cautelare del giudizio in corso, sia innanzi a questo Tribunale che nella fase successiva di gravame.

Il ricorrente Codacons nel proprio ricorso originario, aveva sostanzialmente richiesto di conoscere quale sequenza di provvedimenti avesse comportato l'espressione dell'assenso del Governo italiano all'ampliamento della base USA a Vicenza, impugnando l'atto finale – benché non conosciuto – con il quale si riteneva fosse stata concessa la autorizzazione a detto ampliamento.

Si sosteneva, in particolare, l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione, in quanto viziato, oltre che sotto profili di violazione degli artt. 11 e 80 Cost., anche e soprattutto, per non risultare che il deliberato oggetto di gravame fosse stato adottato con il rispetto di un corretto procedimento che valesse a salvaguardare i vari profili di interesse, prevalentemente ambientale ed urbanistico, coinvolti e che venivano specificamente precisati secondo quanto esposto in narrativa.

A tal fine il ricorrente aveva adito la procedura dell'accesso, nel contesto del giudizio instaurato, senza peraltro ottenere l'esibizione di alcuna determinazione ufficiale del Governo italiano nell'argomento.

La stessa Avvocatura dello Stato, per vero, non era stata posta in condizione di disporre di adeguati elementi al riguardo, per il che , in

vista della Camera di Consiglio di questo Tribunale, fissata per la discussione dell'istanza di accesso, la difesa erariale aveva potuto produrre agli atti processuali, unicamente un atto autorizzatorio alle opere di ampliamento della base, emesso dalla direzione del Demanio militare, che faceva richiamo, ma assolutamente imprecisato, ad un "consenso del Governo", senza fare riferimento ad alcun provvedimento espresso ad esso imputabile, e sostanzialmente prospettato in termini di un generico "nulla osta", esso pure non meglio definito.

Detto provvedimento, di natura certamente amministrativa, perchè proveniente dalla direzione del demanio, veniva impugnato congiuntamente con il supposto nulla osta, con la formulazione di motivi aggiunti, dal ricorrente Codacons.

Sulla base di quanto esposto, l'Avvocatura erariale, nella sede cautelare innanzi a questo Tribunale in data 18.06.2008, attesa l'indisponibilità di atti formali, riferiva che l'assenso governativo sarebbe stato espresso (sempre in termini indefiniti di "nulla osta"), soltanto verbalmente, all'Ambasciatore degli USA in Italia, da Autorità nazionale, essa pure non precisata, e che l'Ambasciatore stesso, pertanto, avesse diffuso la notizia della autorizzazione in una conferenza-stampa.

Non sussistendo, per quanto esposto, la materiale disponibilità di adeguati elementi documentali a sostegno di quanto risultante agli atti, ed in particolare a supporto del provvedimento della Direzione del Demanio e, mancando altresì qualsiasi plausibile riferimento – anche

solo *per relationem* ad atti formali imputabili al Governo, il Tribunale disponeva la sospensione dell'atto autorizzatorio.

Nella successiva fase di gravame avverso l'ordinanza del TAR, innanzi al Consiglio di Stato, veniva prodotta una lettera – non esibita nella prima fase cautelare – con la quale il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, comunicava personalmente al Presidente degli Stati Uniti – ma in tono solamente confidenziale e colloquiale - la generica esistenza di un Consenso governativo che, tuttavia, non faceva alcun richiamo a deliberazioni in merito del Consiglio dei Ministri, da considerarsi, secondo i principi costituzionali, quale unica Autorità idonea ad esprimere un consenso – in chiave politica – ad un ampliamento della base USA, ciò che comportava la disponibilità di delicati profili inerenti all'esercizio della sovranità nazionale.

Contestualmente veniva comunicata al Presidente degli Stati Uniti la decisione di nominare un Commissario straordinario per ogni opportuna necessità; nomina che interveniva con successivo decreto del Presidente della Repubblica.

La fase cautelare di gravame pertanto, anche in considerazione della natura solamente interinale, si concludeva innanzi al Consiglio di Stato, con la caducazione della ordinanza di sospensione disposta da questo Tribunale nei confronti del provvedimento demaniale, delineando nella vicenda la sussistenza di profili di determinazioni aventi natura di “atto politico”, ciò argomentando, presumibilmente, in base al complesso dello sviluppo della vicenda, dalla citata lettera del Presidente del Consiglio italiano e dalla intercorsa trattazione della

materia in sede parlamentare, ma sempre senza poter individuare la sussistenza di un atto formale imputabile al Governo italiano nella sua collegialità e non soltanto ad una comunicazione od esternazione personale del Presidente del Consiglio.

Su questi presupposti, la vicenda tornava al Tribunale amministrativo per la conclusione della fase di merito, nella quale veniva ad inserirsi il tema della localizzazione della nuova base nel lato est dell'area di riferimento (di cui al progetto-base in tal modo approvato), ed ai problemi relativi all'inquinamento delle falde acquifere e dell'ambiente, nonché della VINCA rilasciata dalla Regione, e, in particolare, in ordine al mancato recepimento del suggerimento (dello stesso commissario straordinario) di prevedere un progetto alternativo di localizzazione nella parte Ovest dell'aeroporto.

Nel prosieguo della trattazione del giudizio, peraltro, veniva acquisita una ulteriore determinazione in data 4 gennaio 2008, del medesimo direttore generale del Demanio Militare, contenente l'approvazione del progetto relativo alla localizzazione ad ovest della base, provvedimento che veniva impugnato con ulteriori motivi aggiunti, con correlata domanda di sospensione dell'efficacia dello stesso (la cui trattazione è stata fissata nella medesima data dell'odierna udienza, e che, rinviata al merito, può considerarsi assorbita dalla presente pronunzia che definisce la controversia).

2 - Nell'imminenza dell'udienza di trattazione della causa, l'Avvocatura dello Stato - come già riferito in narrativa - ha depositato due ulteriori documenti che si manifestano determinanti ai fini della

definizione della causa medesima.

Essi sono, in primo luogo, un estratto della riunione del Consiglio dei Ministri del 13 settembre 2008, data, questa, successiva alle pronunzie in sede cautelare, sia del TAR che del Consiglio di Stato, in cui, nell' approvare il decreto di rinnovazione (per un anno) dell'incarico del commissario straordinario su nominato, viene anticipato anche il contenuto della bozza del relativo, emanando decreto concernente l'enunciazione dell'intenzione del Governo, attualmente in carica, di ratificare, riconoscere e convalidare tutti gli atti amministrativi emessi in precedenza dall'Amministrazione demaniale.

Ciò che viene formalizzato, con appropriata determinazione, al fine di sanare ogni pregressa irrivalenza, secondo idonei provvedimenti che qualificano l'operato governativo in chiave di atto di natura politica, finalmente imputabile alla autorità costituzionalmente competente.

Ad esso fa seguito il conseguente DPR 25 settembre 2008 (il secondo dei nuovi documenti citati più addietro) dove, nel rinnovare l'incarico al commissario straordinario, si richiama il suddetto deliberato del Consiglio dei Ministri e si afferma, più puntualmente, che il Governo "riconosce, convalida e ratifica" tutti gli atti amministrativi precedentemente emessi al riguardo.

In tal modo pertanto, il Governo, nella sua collegialità, come disposto dall'art. 92 della Costituzione, interviene ritualmente ed in modo formale nella materia, ratificando il precedente operato che poteva unicamente qualificarsi in termini di situazione di mero fatto, e

concludendo un procedimento che mancava della dovuta formalizzazione per poter essere considerato atto politico, intrinsecamente tale.

La medesima Avvocatura dello Stato, pertanto, nella sua memoria conclusionale, (nella quale per la prima volta articola consistenti difese per l'Amministrazione di vertice dello Stato, oltre che per il Ministero della Difesa), avvalorata quanto testé esposto, deducendo, essa pure, la inequivocabile volontà politica dell'assenso governativo all'ampliamento della base statunitense, e quindi la natura di atto politico dei menzionati atti.

Come tali pertanto, essi sfuggono al sindacato giurisdizionale, in quanto notoriamente inoppugnabili, non avendo natura di atti amministrativi.

La sopravveniente, espressa e formale deliberazione del Consiglio di Ministri definisce, dunque, il necessario processo decisionale del Governo italiano, con piena espressione della funzione politica, per il che è superata ogni plausibile precedente perplessità, anche per effetto dell'autorevole presa d'atto da parte del decreto del Presidente della Repubblica, come sopra riferita e che ne ha dato menzione circostanziata nel proprio decreto relativo alla nuova nomina del Commissario straordinario.

Da quanto detto, consegue, conclusivamente l'incontestabilità, presso ogni Autorità giudiziaria nazionale, della determinazione governativa di autorizzare l'ampliamento della base USA in Vicenza.

Ed è particolarmente significativo il fatto che il ricorrente Codacons

si è astenuto da ogni ulteriore contestazione, dopo la presa d'atto della deliberazione del Consiglio dei Ministri, e ciò coerentemente a quanto dichiarato a verbale, in sede di udienza pubblica, in relazione alla natura non politica del Codacons e pertanto alla assenza di alcun atteggiamento istituzionale a carattere oppositivo nei confronti degli U.S.A. e quindi alla puntualizzazione che l'intendimento perseguito con la proposizione del proprio ricorso era orientato ad acquisire piena contezza, circa gli atti che il Governo italiano avesse emanato al fine di concedere la autorizzazione all'ampliamento della base.

Ciò, invero, aveva costituito originariamente il precipuo intendimento, ripetutamente ribadito in termini di accesso alla documentazione.

Tale intendimento è, oggi, da considerare soddisfatto, per il che può ritenersi intervenuta la cessazione di interesse del Codacons al prosieguo del gravame quanto alle istanze di accesso.

Dal contesto di quanto sopra sembra dunque superata ogni ulteriore possibilità, anche solo teorica, di esaminare ipotesi di impugnabilità degli atti intermedi rispetto alla deliberazione governativa, attesa la configurazione peculiare della vicenda ed il loro collegamento funzionale con quanto oggi venuto in essere

La conclusione della vertenza in atti, nei termini sopra esposti, esime pertanto il Collegio da ogni pronunzia in ordine alle eccezioni in rito formulate dalla Amministrazione resistente..

3 – Sotto altro profilo, si osserva che il gravame in atti era anche rivolto avverso la realizzazione del progetto di ampliamento della base, con riferimento (come è emerso nel corso del giudizio) ad un

progetto che si configura come atto meramente intermedio, e che pertanto non è autonomamente impugnabile.

Consegue la declaratoria di inammissibilità del ricorso in parte qua ritenendosi che, sulla base della stessa affermazione contenuta nel provvedimento autorizzatorio del 4.1.2008, sussiste un ulteriore livello di progettazione, ancora da realizzarsi, ed anche con l'intervento del Commissario straordinario, il quale, secondo il dettato del provvedimento presidenziale di nomina, avrà il compito di salvaguardare ogni esigenza di carattere urbanistico ed ambientale, nel rispetto delle procedure del caso.

Ciò che allo stato esime il Collegio da ogni trattazione degli ulteriori capi del gravame, che possono riguardare - sulla base degli anzidetti atti che hanno ridotto l'ambito effettivo della controversia - solo le future determinazioni.

La complessa impugnativa di cui in epigrafe può dunque formalmente e sostanzialmente dichiararsi in parte inammissibile e in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, e per cessazione della materia del contendere quanto alle istanze di accesso ai documenti.

### **P. Q. M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, Sezione prima, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, respinta ogni contraria domanda ed eccezione, lo dichiara in parte inammissibile in quanto rivolto avverso atti intermedi, in parte improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse e in parte per

cessazione della materia del contendere.

Compensa integralmente tra le parti le spese e onorari di giudizio.

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

Così deciso in Venezia, in camera di consiglio, addì 8 ottobre 2008.

Il Presidente

l'Estensore

Il Segretario

**SENTENZA DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**il.....n.....**

**(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)**

**Il Direttore della Prima Sezione**