

anno 8 numero 1 | gennaio febbraio 2014

ISSN 1971-999 X

Espropri *online*

L'espropriazione per pubblica utilità

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

Espropri *online*

l'espropriazione per pubblica utilità

notiziario giurisprudenziale

fondato e diretto da Paolo Loro

anno 8 numero 1
gennaio febbraio 2014

Estratto: «E la domanda risarcitoria azionata dai ricorrenti appare anche tempestiva (ai sensi dell'art. 30 quarto comma c.p.a.), considerato che, nel caso di specie, la scadenza del termine normativamente prescritto per provvedere alla riqualificazione urbanistica delle aree di che trattasi non può essere avvenuta in epoca antecedente al deposito dell'istanza presentata in via amministrativa (in data 1° Marzo 2012) dagli odierni ricorrenti. D'altra parte, se è vero – in via di principio – che “l'Amministrazione è tenuta, a prescindere dall'impulso della parte privata, ad iniziare il procedimento finalizzato alla riqualificazione dell'area mediante una specifica ed appropriata destinazione urbanistica” (Consiglio di Stato, IV Sezione, 28 Dicembre 2007 n° 6741), non può essere, però, trascurato che, in questa materia, il risarcimento del danno ingiusto da inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento presuppone – per la configurazione dell'elemento soggettivo della colpevolezza della P.A. – (quanto meno) l'avvenuta presentazione in via amministrativa di un'istanza di riqualificazione urbanistica da parte del proprietario interessato. Peraltro, nella vicenda de qua, ove fosse possibile prescindere (a tali fini) dall'impulso della parte privata, si dovrebbe ritenere scaduto il termine di conclusione del procedimento di riqualificazione urbanistica delle aree in questione sin dall'anno 2006 (decorso il quinquennio dalla data di approvazione del Piano Regolatore Generale del Comune di Nardò), con la conseguente palese tardività della domanda risarcitoria proposta dai ricorrenti ai sensi dell'art. 30 quarto comma c.p.a..»

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO --> DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> SPATIUM DELIBERANDI

Sintesi: La decadenza dei vincoli urbanistici preordinati all'esproprio o d'inedificabilità assoluta per il decorso del termine quinquennale di efficacia non crea nel proprietario alcuna aspettativa all'attribuzione da parte della P.A. di un'edificabilità di quell'area, sicché l'interesse legittimo del proprietario può attuarsi attraverso iniziative dirette a sollecitare il Comune a provvedere (per integrare la lacuna venutasi a creare nel P.R.G.).

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> DANNO --> DA INOSSERVANZA OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> DANNO DA RITARDO

Sintesi: Se il Comune non provvede (tempestivamente) a pianificare nuovamente l'area incisa da vincolo decaduto, il proprietario non può vantare (nemmeno ai fini risarcitori), una pretesa giuridica all'attribuzione di una specifica edificabilità dell'area, ma può solo pretendere il risarcimento dei danni causati dal protrarsi dello stato di incertezza circa le possibilità di adeguata e razionale utilizzazione della proprietà del bene immobile. La lesione al bene della vita è pertanto identificabile non nello “ius aedificandi”, bensì nell'interesse alla certezza circa le possibilità di utilizzazione della proprietà, e quindi dei danni causati dal protrarsi dello stato di incertezza sull'impiego del bene immobile.

Estratto: «Nel merito, sottolineato che – alla stregua dell'insegnamento giurisprudenziale prevalente e condivisibile – la decadenza dei vincoli urbanistici preordinati all'esproprio o di inedificabilità assoluta per il decorso del termine quinquennale di efficacia non crea nel proprietario alcuna aspettativa all'attribuzione da parte della P.A. di un'edificabilità di quell'area, sicché l'interesse legittimo del proprietario può attuarsi attraverso iniziative dirette a sollecitare il Comune a provvedere (per integrare la lacuna venutasi a creare nel P.R.G.), e rammentato che, se il Comune non provveda (tempestivamente) a pianificare nuovamente quell'area, il proprietario non può vantare (nemmeno ai fini risarcitori) una pretesa giuridica all'attribuzione di una specifica edificabilità dell'area, ma può solo pretendere il risarcimento dei danni causati dal protrarsi dello stato di incertezza circa le possibilità di adeguata e razionale utilizzazione della proprietà del bene immobile (Corte di Cassazione Civile, I Sezione, 26 Settembre 2003 n° 14333), il Tribunale rileva che i ricorrenti non hanno diritto al risarcimento di tale danno (lesione al bene della vita identificabile non nello “ius aedificandi”,

bensi nell'interesse alla certezza circa le possibilità di utilizzazione della proprietà, e quindi dei danni causati dal protrarsi dello stato di incertezza sull'impiego del bene immobile), in quanto tra data di presentazione dell'istanza di riqualificazione urbanistica (1° Marzo 2012) e il 6 Marzo 2012 (epoca di comunicazione dei provvedimenti espressi adottati in proposito dal Comune intimato) non sono decorsi nemmeno trenta giorni, sicché – nella fattispecie de qua – non è stato oltrepassato (colposamente) dalla P.A. intimata (Comune di Nardò) il termine di legge per la conclusione del segmento di sua competenza del procedimento amministrativo di riqualificazione urbanistica.»

ATTREZZATURE SCOLASTICHE AD ESCLUSIVA INIZIATIVA PUBBLICA: VINCOLO ESPROPRIATIVO

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.2315 del 15/11/2013

Relatore: Enrico d'Arpe - Presidente: Enrico d'Arpe

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI --> CONFORMATIVI --> VERDE PRIVATO

Sintesi: La destinazione urbanistica di un'area a "verde privato" operata dalle previsioni dello strumento urbanistico generale comunale non assume la natura di vincolo ablatorio o assimilabile, ma rientra nell'ambito della normale conformazione della proprietà privata, espressione del potere di pianificazione del territorio comunale, sicché la destinazione stessa non sostanzia alcun vincolo correlato al regime di decadenza conseguente all'inutile decorso del termine quinquennale contemplato dall'art. 9 del T.U. approvato con D.P.R. 8 Giugno 2001 n. 327 e ss.mm.

Estratto: «Ciò premesso, va subito segnalato – in diritto – che (alla stregua dell'insegnamento giurisprudenziale prevalente e condivisibile) la destinazione urbanistica di un'area a "verde privato" operata dalle previsioni dello strumento urbanistico generale comunale non assume la natura di vincolo ablatorio o assimilabile, ma rientra nell'ambito della normale conformazione della proprietà privata, espressione del potere di pianificazione del territorio comunale, sicché la destinazione stessa non sostanzia alcun vincolo correlato al regime di decadenza conseguente all'inutile decorso del termine quinquennale contemplato dall'art. 9 del T.U. approvato con D.P.R. 8 Giugno 2001 n. 327 e ss.mm. (che altrimenti implicherebbe - per l'appunto - l'obbligo del Comune di procedere alla riqualificazione urbanistica anche di tali aree dopo la scadenza del vincolo).»

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO --> DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO

Sintesi: L'inerzia del Comune in relazione alla specifica domanda di riqualificazione urbanistica dopo la perdita di efficacia del vincolo impresso a suoli privati, è senz'altro illegittimo. Il silenzio rifiuto serbato dall'Amministrazione Comunale sull'istanza-diffida del privato, infatti, viola sia la norma dell'art. 9 del D.P.R. 327/2001 sia, sul fronte specifico del rito prescelto (nel caso di specie), la diversa norma di cui all'art 2 della Legge 7 Agosto 1990 n°241 e ss.mm.

Estratto: «Per il resto, il Tribunale osserva che il silenzio rifiuto serbato dall'Amministrazione Comunale evocata in giudizio sull'istanza-diffida del 9 Agosto 2012 viola sia la norma, sopra richiamata, dell'art. 9 del D.P.R. 8 Giugno 2001 n° 327 (che disciplina l'efficacia delle previsioni vincolistiche contenute in uno strumento urbanistico generale, sancendo che: "Il

vincolo preordinato all'esproprio ha la durata di cinque anni.... Se non è tempestivamente dichiarata la pubblica utilità dell'opera, il vincolo preordinato all'esproprio decade....”) sia, sul fronte specifico del rito prescelto, la diversa norma di cui all'art 2 della Legge 7 Agosto 1990 n°241 e ss.mm. (Cfr: T.A.R. Puglia Lecce, I Sezione, 20 Luglio 2010 n° 1782). In altri termini, il contegno inerte del Comune di Aradeo, in relazione alla specifica domanda di riqualificazione urbanistica inoltrata dal ricorrente (in data 9 Agosto 2012), dopo la perdita di efficacia del vincolo impresso a parte dei suoli di sua proprietà, è senz'altro illegittimo.»

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI --> ESPROPRIATIVI --> EDILIZIA SCOLASTICA

Sintesi: La previsione ad “attrezzature scolastiche e di interesse comune”, la cui attuazione è riservata alla P.A., configura un vincolo urbanistico “puntuale” preordinato ad esproprio, soggetto a decadenza per l'inutile decorso del termine quinquennale ex art. 9 T.U. 8 Giugno 2001 n° 327.

Estratto: «Invero, di vincolo preordinato ad esproprio deve parlarsi, per le sue possibilità di realizzazione esclusivamente affidate alla mano pubblica, così come per la sua capacità di imprimere una vocazione che non ha nulla a che vedere con la fisionomia del suolo, sia per ciò che attiene la destinazione a “sedi stradali esistenti e da aprirsi”, sia in relazione alla destinazione ad “attrezzature scolastiche e di interesse comune”. Infatti, dalla relazione di chiarimenti a firma del Responsabile dell'Area “4” Urbanistica ed Edilizia del Comune di Aradeo depositata in Segreteria in data 24 Aprile 2013, in adempimento dell'incombente istruttorio disposto dalla Sezione con ordinanza n° 813/2013, si evince - da un lato - che il Programma di Fabbricazione vigente nel Comune di Aradeo è stato approvato in data 17 Marzo 1973 (seguito da uno strumento urbanistico di attuazione denominato “Piano Quadro delle zone Nord” approvato nel 1979 e, quindi, scaduto nel 1989), e - dall'altro - che i predetti strumenti urbanistici comunali approvati negli anni 1973/1979, in relazione alle aree destinate ad “attrezzature scolastiche e di interesse comune”, riservano l'attuazione delle previsioni urbanistiche alla P.A., sicché trattasi di vincolo urbanistico “puntuale” preordinato ad esproprio, decaduto per l'inutile decorso del termine quinquennale ex art. 9 T.U. 8 Giugno 2001 n° 327.»

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO --> DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE

Sintesi: La sussistenza di un vincolo preordinato ad esproprio, divenuto ormai inefficace per il decorso del quinquennio dalla data di approvazione dello strumento urbanistico generale, senza che la P.A. abbia avviato la procedura ablatoria emanando il provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità, o abbia approvato un (ulteriore) piano urbanistico esecutivo, – alla stregua dell'insegnamento giurisprudenziale consolidato – fa sorgere l'obbligo, giuridicamente rilevante, di colmare il vuoto di disciplina urbanistica (nelle parti decadute) che, per tal via, si crea.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO --> DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE

Sintesi: Una volta accertata la natura espropriativa del vincolo impresso ad un'area di proprietà privata, anche sulla base di una semplice ricognizione del contenuto dispositivo delle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico generale, la P.A. ha senz'altro il dovere di fornire una concreta ed esplicita risposta al privato che interpella l'interlocutore pubblico sulla sorte dei suoli di sua proprietà.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA,

REITERAZIONE, INDENNIZZO --> DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE -->
 OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO

Sintesi: A fronte d'istanza di riqualificazione di area incisa da vincolo decaduto, accertato il decorso del termine di trenta giorni previsto dall'art 2 della Legge 7 Agosto 1990 n° 241 e ss.mm., per dare riscontro ad una istanza del privato, non resta che prendere atto del comportamento sicuramente inosservante dell'obbligo di concludere il procedimento amministrativo con un provvedimento esplicito, che la stessa norma prescrive.

Estratto: «La sussistenza di un vincolo preordinato ad esproprio, divenuto ormai inefficace per il decorso del quinquennio dalla data di approvazione dello strumento urbanistico generale, senza che la P.A. abbia avviato la procedura ablatoria emanando il provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità, o abbia approvato un (ulteriore) piano urbanistico esecutivo, – alla stregua dell'insegnamento giurisprudenziale consolidato – fa sorgere l'obbligo, giuridicamente rilevante, di colmare il vuoto di disciplina urbanistica (nelle parti decadute) che, per tal via, si crea. Ciò significa che il Comune, una volta accertata la natura espropriativa del vincolo impresso ad un'area di proprietà privata, anche sulla base di una semplice ricognizione del contenuto dispositivo delle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico generale, ha senz'altro il dovere di fornire una concreta ed esplicita risposta al privato che interpella l'interlocutore pubblico sulla sorte dei suoli di sua proprietà. In secondo luogo, giova porre in risalto che è pure decorso inutilmente il termine di trenta giorni previsto dall'art 2 della Legge 7 Agosto 1990 n° 241 e ss.mm., per dare riscontro ad una istanza del privato (e anche il termine più ampio contemplato dall'art. 16 della Legge Regionale Pugliese 31 Maggio 1980 n° 56 per l'adozione della variante allo strumento urbanistico generale). Si tratta, com'è noto, del presupposto processuale di più immediata e facile constatazione, accertato il quale non resta che prendere atto del comportamento sicuramente inosservante dell'obbligo di concludere il procedimento amministrativo con un provvedimento esplicito, che la stessa norma prescrive.»

È IL SOGGETTO NEL CUI PATRIMONIO RICADE L'OPERA, IL DESTINATARIO DELL'ISTANZA A PROVVEDERE EX ART. 42-BIS TU

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.5176 del 18/11/2013

Relatore: Alfredo Storto - Presidente: Luigi Domenico Nappi

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> COMPETENZA

Sintesi: Il tenore letterale dell'art. 42-bis, comma 1, T.U. suppone, col richiamo alla valutazione in ordine alle attuali ed eccezionali ragioni di interesse pubblico che giustificano l'emanazione del provvedimento (comma 4) e disponendo l'acquisizione della proprietà del bene privato inciso al patrimonio dell'ente che lo utilizza per scopi di interesse pubblico, che il predetto provvedimento venga adottato dall'amministrazione nel cui patrimonio ricade l'opera pubblica per la quale era stata avviata la procedura espropriativa. Solo tale amministrazione, infatti, può svolgere compiutamente la valutazione comparativa in ordine all'interesse all'acquisizione del bene in questione corrispondendo l'indennizzo per la sua perdita.

Sintesi: È l'Ente nel cui patrimonio ricade l'opera pubblica per la quale era stata avviata la procedura espropriativa e non anche l'Ente mero assegnatario dell'opera (stradale) per l'esercizio delle funzioni di gestione – il soggetto legittimato ad attivare e concludere il procedimento e, quindi, il destinatario legittimo dell'istanza di provvedere ex art. 42-bis d.P.R. n. 327/2001.

Estratto: «L'individuazione dell'amministrazione tenuta a pronunciarsi sull'istanza degli odierni ricorrenti ex 42-bis T.U. espropri con l'adozione dei provvedimenti necessari ad attivare e concludere il procedimento di cui all'istanza anzidetta, presuppone un'indagine che, alla luce della vicenda fattuale in rilievo, valga a stabilire l'effettiva portata della relativa locuzione normativa del seguente tenore: «l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest'ultimo forfetariamente liquidato nella misura del dieci per cento del valore venale del bene». A tal fine occorre chiarire, in punto di fatto, che l'opera pubblica de qua (strada) è stata realizzata dal Consorzio Co.Ge.Ri. (concessionario affidatario dell'opera ex lege n. 219 del 1981) e trasferita dal demanio statale a quello regionale, ai sensi del d.P.C.m. 21 febbraio 2000, con verbale di consegna del 17 ottobre 2001 tra l'ANAS e la Regione Campania e, quindi, assegnata da quest'ultima alla Provincia di Napoli per l'esercizio delle funzioni di gestione come sancito dal d.lgs. n. 112/98 e dal d.lgs. n. 96/99. Sulla scorta di tali emergenze la Regione Campania ha dedotto in giudizio di non essere competente a rispondere all'istanza dei ricorrenti e, quindi, di essere priva della legittimazione passiva nell'odierno processo, per un verso, avendo convenzionalmente delegato al concessionario Co.Ge.Ri. tutte le attività espropriative e, per altro verso, in quanto, alla stregua dell'art. 3, comma 3, del d.P.C.m. 21 febbraio 2000, resterebbe a carico dell'ANAS il contenzioso instaurato per atti e fatti antecedenti al 31 dicembre 2000, relativamente ai beni trasferiti alla Regione. In particolare, la deducente ha invocato la pronuncia del Consiglio di Stato, Sez. IV, 4 dicembre 2012, n. 6181 la quale ha ribadito che, per le opere di cui al Titolo VIII (Intervento statale per l'edilizia di Napoli) della legge 14 maggio 1981, n. 219, è l'ente concessionario e non l'amministrazione concedente ad avere la legittimazione passiva rispetto alla richiesta di emanazione di un provvedimento di acquisizione ex art. 42-bis del T.U. n. 327/2001 con indicazione del risarcimento dovuto a parte ricorrente per la perdita della proprietà dei beni. Rileva in proposito il Collegio che tale statuizione non può essere condivisa, posto che il tenore letterale dell'art. 42-bis, comma 1, del T.U. espropriazioni («l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico... può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile») suppone, col richiamo alla valutazione in ordine alle attuali ed eccezionali ragioni di interesse pubblico che giustificano l'emanazione del provvedimento (comma 4) e disponendo l'acquisizione della proprietà del bene privato inciso al patrimonio dell'ente che lo utilizza per scopi di interesse pubblico, che il predetto provvedimento venga adottato dall'amministrazione nel cui patrimonio ricade l'opera pubblica per la quale era stata avviata la procedura espropriativa. Solo tale amministrazione, infatti, può svolgere compiutamente la valutazione comparativa in ordine all'interesse all'acquisizione, nel proprio patrimonio, del bene in questione corrispondendo l'indennizzo per la perdita del bene. Facendo applicazione di tali principi, è dunque la Regione Campania – e non anche la Provincia di Napoli, mera assegnataria della strada per l'esercizio delle funzioni di gestione – il soggetto legittimato ad attivare e concludere il procedimento di cui all'istanza anzidetta e, quindi, il destinatario legittimo dell'istanza di provvedere ex art. 42-bis d.P.R. n. 327/2001.»

RISARCIMENTO DEL DANNO NON PATRIMONIALE: ART. 42 BIS TU APPLICABILE IN VIA ANALOGICA

TAR CALABRIA, SEZIONE II CATANZARO n.1062 del 21/11/2013

Relatore: Emiliano Raganella - Presidente: Salvatore Schillaci

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OMESSA CONCLUSIONE DELLA PROCEDURA

Sintesi: Per i danni conseguenti all'avvenuta la radicale trasformazione del fondo in difetto di tempestiva emanazione del decreto di esproprio conosce il G.A., qualora l'occupazione sia avvenuta per dare attuazione ad un piano di edilizia economica e popolare adottato ai sensi della L. n.167/1962; ciò in quanto l'approvazione del P.E.E.P. equivale a dichiarazione di pubblica utilità indifferibilità e urgenza delle opere ai sensi dell'art. 12 d.P.R. n. 327/2001 di talché si ricade nell'ambito di una procedura connessa all'esercizio del potere.

Estratto: «L'occupazione da parte delle cooperative a ciò autorizzate è avvenuta per dare attuazione al piano di edilizia economica e popolare adottato ai sensi della L. n.167/1962 dal Comune di Vibo Valentia con deliberazione del Consiglio Comunale n.45 del 23.12.1988. L'approvazione del P.E.E.P. equivale a dichiarazione di pubblica utilità indifferibilità e urgenza delle opere ai sensi dell'art. 12 d.P.R. n. 327/2001 di talché si ricade nell'ambito di una procedura connessa all'esercizio del potere autoritativo con conseguente giurisdizione del g.a.»

SOGGETTI --> SOGGETTI ATTIVI --> DELEGA --> EDILIZIA RESIDENZIALE

Sintesi: Del comportamento illecito consistente nella radicale trasformazione del fondo in difetto di tempestiva emanazione del decreto di esproprio devono rispondere in via solidale il Comune delegante e le cooperative delegate; ciò in quanto l'ente espropriante (nella specie, il Comune), che resta pur sempre "dominus" della procedura anche nella ipotesi in cui ricorra (art. 60 legge 22 ottobre 1971 n. 865) all'istituto della delega, è responsabile dell'operato del delegato (si tratti di un ente, di una cooperativa o di un'impresa) poiché la legge dispone che l'espropriazione si svolge non soltanto "in nome e per conto" del delegante, ma anche "d'intesa" con quest'ultimo, che conserva ogni potere di controllo e di stimolo.

Estratto: «Secondo un costante indirizzo della Corte di Cassazione, cui questo Collegio aderisce, di tale comportamento illecito devono rispondere in via solidale il Comune delegante e le cooperative delegate in quanto l'ente espropriante (nella specie, il Comune), che resta pur sempre "dominus" della procedura anche nella ipotesi in cui ricorra (art. 60 legge 22 ottobre 1971 n. 865) all'istituto della delega, è responsabile dell'operato del delegato (si tratti di un ente, di una cooperativa o di un'impresa) poiché la legge dispone che l'espropriazione si svolge non soltanto "in nome e per conto" del delegante, ma anche "d'intesa" con quest'ultimo, che conserva ogni potere di controllo e di stimolo, il cui mancato esercizio è fonte di corresponsabilità con il delegato per i danni da questi materialmente arrecati, qualora sia, comunque, avvenuta la radicale trasformazione del fondo in difetto di tempestiva emanazione del decreto di esproprio (Cass., sez. I, n. 11800 del 27/05/2011, Rv. 618053).»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> PRESCRIZIONE --> DIES A QUO

Sintesi: Secondo l'orientamento giurisprudenziale di più recente emersione, la permanenza della situazione di abusiva occupazione impedisce di determinare puntualmente il dies a quo di un'eventuale prescrizione. Tale termine inizierà a decorrere a seguito dell'adozione di un formale provvedimento espropriativo o di specifico accordo traslativo o di apposita acquisizione sanante.

Estratto: « Secondo l'orientamento giurisprudenziale di più recente emersione, la permanenza della situazione di abusiva occupazione impedisce di determinare puntualmente il dies a quo di un'eventuale prescrizione. Tale termine inizierà a decorrere a seguito dell'adozione di un formale provvedimento espropriativo o di specifico accordo traslativo o di apposita acquisizione sanante (C.G.A. 20 novembre 2008 n. 946; Cons. Stato sez IV n.2582/2007). Nel caso di specie, non essendo intervenuto nessuno di questi tre atti, il termine di prescrizione non è iniziato a decorrere.»

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA --> NON ESISTE

Sintesi: Il Consiglio di Stato ha dato atto dell'intervenuta espunzione dal nostro ordinamento dell'istituto dell'acquisizione de facto della proprietà in mano pubblica a seguito della realizzazione dell'opera precisando che l'intervenuta realizzazione dell'opera pubblica non fa venir meno l'obbligo di restituire al privato il bene illegittimamente appreso e ciò superando l'interpretazione che riconnetteva alla costruzione dell'opera pubblica e all'irreversibile trasformazione dello stato dei luoghi effetti preclusivi o limitativi della tutela in forma specifica del privato.

PATOLOGIA --> RESTITUTIO IN INTEGRUM --> LIMITI --> REALIZZAZIONE DELL'OPERA

Sintesi: La realizzazione dell'opera pubblica sul fondo illegittimamente occupato configura ex se, un mero fatto, non in grado di assurgere a titolo dell'acquisto da parte della pubblica amministrazione ed è come tale inidoneo a determinare il trasferimento della proprietà: soltanto il formale atto di acquisizione da parte dell'amministrazione medesima può essere in grado di ovviare al diritto alla restituzione, non potendo rinvenirsi atti estintivi (rinunziativi o abdicativi, che dir si voglia) della proprietà in altri comportamenti, fatti o comportamenti.

Estratto: «Passando all'esame della domanda risarcitoria, i ricorrenti, in via principale, sul presupposto dell'avvenuta perdita della proprietà dei terreni, in favore del Comune di Vibo Valentia per effetto dell'ultimazione delle opere pubbliche, chiedono una tutela per equivalente mediante la condanna delle resistenti al pagamento di una somma corrispondente alla perdita di proprietà del bene tenuto conto del valore venale del bene oggetto di occupazione. Giova in proposito richiamare i più recenti indirizzi giurisprudenziali in ordine alla problematica relativa all'acquisto della proprietà in capo al beneficiario dell'espropriazione, in virtù della c.d. accessione invertita. Il Consiglio di Stato, ha dato atto della intervenuta espunzione dal nostro ordinamento dell'istituto dell'acquisizione de facto della proprietà in mano pubblica a seguito della realizzazione dell'opera precisando che l'intervenuta realizzazione dell'opera pubblica non fa venir meno l'obbligo di restituire al privato il bene illegittimamente appreso e ciò superando l'interpretazione che riconnetteva alla costruzione dell'opera pubblica e all'irreversibile trasformazione dello stato dei luoghi effetti preclusivi o limitativi della tutela in forma specifica del privato. La realizzazione dell'opera pubblica sul fondo illegittimamente occupato configura, dunque, ex se, un mero fatto, non in grado di assurgere a titolo dell'acquisto da parte della pubblica amministrazione ed è come tale inidoneo a determinare il trasferimento della proprietà: dimodoché soltanto il formale atto di acquisizione da parte dell'amministrazione medesima può essere in grado di ovviare al diritto alla restituzione, non potendo rinvenirsi atti estintivi (rinunziativi o abdicativi, che dir si voglia) della proprietà in altri comportamenti, fatti o comportamenti (ex plurimis, Cons. Stato, sez., IV, sentenza 4 settembre 2013, n. 4445).»

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> ABDICAZIONE --> INAMMISSIBILITÀ

Sintesi: La configurazione dell'azione risarcitoria alla stregua di negozio unilaterale con effetto abdicativo nei confronti del precedente proprietario non rende ragione, per la stessa natura di atto unilaterale del negozio, dell'effetto ulteriore che dovrebbe conseguire all'atto di rinuncia della proprietà, vale a dire l'acquisto in capo all'Amministrazione della proprietà stessa. D'altra parte, tale configurazione appare in contrasto con lo stesso principio di tipicità dei modi di acquisto della proprietà di cui all'art. 922 c.c.

Estratto: «Il Collegio a questo punto deve soffermarsi brevemente su altra questione, relativa alla possibilità che l'acquisto della proprietà possa conseguire ad un intento abdicativo del proprietario, implicito nella proposizione della sola somma domanda di risarcimento per equivalente per perdita del diritto dominicale in conseguenza dell'irreversibile trasformazione

del bene. Tale tesi, pur elaborata in passato dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione in relazione a fattispecie di occupazione usurpativa, non appare sostenibile. La configurazione dell'azione risarcitoria alla stregua di negozio unilaterale con effetto abdicativo nei confronti del precedente proprietario non rende ragione, per la stessa natura di atto unilaterale del negozio, dell'effetto ulteriore che dovrebbe conseguire all'atto di rinuncia della proprietà, vale a dire l'acquisto in capo all'Amministrazione della proprietà stessa. D'altra parte, tale configurazione appare in contrasto con lo stesso principio di tipicità dei modi di acquisto della proprietà di cui all'art. 922 c.c. (sul punto, diffusamente, TAR Lazio, sez. II, 6 novembre 2012 n. 9052).»

GIUDIZIO --> DOMANDA --> RISARCITORIA --> RIPARAZIONE PER EQUIVALENTE O IN FORMA SPECIFICA --> CONDIZIONI

Sintesi: Deve essere dichiarata inammissibile la domanda diretta esclusivamente alla condanna dell'amministrazione al risarcimento dei danni connessi direttamente alla perdita del diritto di proprietà, atteso che, a seguito dell'espunzione dall'ordinamento dell'istituto dell'accessione invertita o occupazione acquisitiva, non si determina alcun acquisto né alcuna estinzione di tale diritto, che resta in capo al proprietario che ha subito l'illegittima occupazione del fondo e la trasformazione dello stesso a seguito della realizzazione dell'opera pubblica o di pubblica utilità, che può agire per la restituzione di esso.

Estratto: «Deve essere esclusa, dunque, la sussistenza del diritto al risarcimento dei danni dei conseguenti alla perdita del diritto di proprietà, atteso che, a seguito dell'espunzione dall'ordinamento dell'istituto dell'accessione invertita o occupazione acquisitiva, non si determina alcun acquisto né alcuna estinzione di tale diritto, che resta in capo al proprietario che ha subito l'illegittima occupazione del fondo e la trasformazione dello stesso a seguito della realizzazione dell'opera pubblica o di pubblica utilità, che può agire per la restituzione di esso. Deve essere, pertanto, dichiarata inammissibile la domanda avanzata dalle ricorrenti, diretta esclusivamente alla condanna dell'amministrazione al risarcimento dei danni connessi direttamente alla perdita del diritto di proprietà.»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> RIPARAZIONE PER EQUIVALENTE O IN FORMA SPECIFICA --> POTERI DEL GIUDICE --> CONDANNA ALTERNATIVA

Sintesi: Dopo l'entrata in vigore dell'art. 42 bis del D.P.R. 327 del 2001, nell'ipotesi di utilizzo di un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, la p.a. ha in ogni caso l'obbligo di far venir meno l'occupazione sine titolo e di adeguare la situazione di fatto a quella di diritto, dovendo scegliere a tal fine – alternativamente - tra l'emanazione di un provvedimento adottato in base alla disciplina ivi contenuta e – per l'appunto – sanante la situazione di illegittimità determinatasi, ovvero l'immediata restituzione del bene.

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> COMPATIBILITÀ CON ALTRI MODI DI ACQUISTO

Sintesi: Dopo l'entrata in vigore dell'art. 42 bis del D.P.R. 327 del 2001, nell'ipotesi di utilizzo di un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, non risulta esclusa dall'ordinamento la possibilità per le parti di accordarsi per una cessione bonaria dell'immobile alla pubblica amministrazione con contestuale accordo per il ristoro dei danni derivanti dall'occupazione illegittima subita.

Estratto: «I ricorrenti, in via subordinata, ritenuta l'operatività della fattispecie del disposto di cui all'art. 43 d.P.R. 327/2001, chiedono la tutela del diritto di proprietà da loro vantato sul terreno occupato in difetto di titolo, previa la effettiva acquisizione da parte dell'ente pubblico della proprietà del terreno complessivamente occupato. Dopo l'entrata in vigore dell'art. 42 bis

del T.U. approvato con d.P.R. 327 del 2001, disposto per effetto dell'art. 34, comma 1, del D.L. 6 luglio 2011 n. 98 convertito con modificazioni in L. 15 luglio 2011 n. 111, come già chiarito, nell'ipotesi di utilizzo di un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, la pubblica amministrazione ha in ogni caso l'obbligo di far venir meno l'occupazione sine titolo e di adeguare la situazione di fatto a quella di diritto, dovendo scegliere a tal fine – alternativamente – tra l'emanazione di un provvedimento adottato in base alla disciplina ivi contenuta e – per l'appunto – sanante la situazione di illegittimità determinatasi, ovvero l'immediata restituzione del bene la cui occupazione si è protratta contra ius previo ripristino dell'area e il pagamento dei danni da illegittima occupazione, senza che l'avvenuta realizzazione dell'opera pubblica precluda l'una o l'altra via. Allo stesso tempo, non risulta esclusa dall'ordinamento la possibilità per le parti di accordarsi per una cessione bonaria dell'immobile alla pubblica amministrazione con contestuale accordo per il ristoro dei danni derivanti dall'occupazione illegittima subita (Cons. Stato n.4445/2013 cit.).»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> FINO ALLA RESTITUTIO IN INTEGRUM

Sintesi: Nell'ipotesi di restituzione dell'immobile illegittimamente occupato, il risarcimento del danno sarà limitato a quanto derivante dall'occupazione contra legem dal momento dell'esecuzione di tale provvedimento sino al momento della restituzione medesima.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> CRITERI DI CALCOLO --> VALORE VENALE

Sintesi: In ipotesi di occupazione illegittima, qualora le parti giungano ad una cessione bonaria delle aree, l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale è determinato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità e, se l'occupazione riguarda un terreno edificabile, sulla base delle disposizioni dell'articolo 37, commi 3, 4, 5, 6 e 7 T.U.E.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> MOMENTO RICOGNIZIONE VALORE DEL BENE

Sintesi: In ipotesi di occupazione illegittima, qualora le parti giungano ad una cessione bonaria delle aree, l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale è determinato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità. Dovrà aversi riguardo, in tale ultimo caso, al valore di mercato delle aree, non già alla data di trasformazione delle stesse (non potendo più individuarsi in tale data, una volta venuto meno l'istituto della c.d. accessione invertita, il trasferimento della proprietà in favore dell'Amministrazione), e nemmeno a quella di proposizione del ricorso introduttivo (non potendo ravvisarsi in tale atto un effetto abdicativo), bensì alla data in cui sarà adottato il citato atto transattivo, di qualsiasi tipo, al quale consegua l'effetto traslativo de quo.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> DANNO --> MORALE/NON PATRIMONIALE

Sintesi: In ipotesi di occupazione illegittima, qualora le parti giungano ad una cessione bonaria delle aree, l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale è determinato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità. Tale valore di mercato dovrà essere aumentato del 10 % a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale, secondo il criterio recato dall'art. 42 bis del T.U.E. per la determinazione dell'indennizzo dovuto in caso di acquisizione coattiva del bene da parte della P.A., criterio applicabile, per analogia, alla fattispecie risarcitoria.

Estratto: «In ogni caso, il risarcimento del danno subito dai ricorrenti, sarà limitato, nell'ipotesi di restituzione dell'immobile, a quanto derivante dall'occupazione contra legem dal momento dell'esecuzione di tale provvedimento sino al momento della restituzione medesima; esso si

convertirà nell'indennizzo di cui all'art. 42-bis del T.U.E. qualora l'amministrazione resistente deliberi di provvedere nel senso di sanare l'ablazione illegittima mediante la disciplina ivi prevista. Qualora invece le parti giungano ad una cessione bonaria delle aree, l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale è determinato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità e, se l'occupazione riguarda un terreno edificabile, sulla base delle disposizioni dell'articolo 37, commi 3, 4, 5, 6 e 7 T.U.E. Dovrà aversi riguardo, in tale ultimo caso, al valore di mercato delle aree, non già alla data di trasformazione delle stesse (non potendo più individuarsi in tale data, una volta venuto meno l'istituto della c.d. accessione invertita, il trasferimento della proprietà in favore dell'Amministrazione), e nemmeno a quella di proposizione del ricorso introduttivo (non potendo ravvisarsi in tale atto un effetto abdicativo), bensì alla data in cui sarà adottato il citato atto transattivo, di qualsiasi tipo, al quale consegua l'effetto traslativo de quo. Tale valore di mercato dovrà essere aumentato del 10 % a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale, secondo il criterio recato dall'art. 42 bis del T.U.E. per la determinazione dell'indennizzo dovuto in caso di acquisizione coattiva del bene da parte della P.A., criterio applicabile, per analogia, alla fattispecie risarcitoria.»

ILLEGITTIMO IL DECRETO DI ESPROPRIO NON TEMPESTIVO

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.2362 del 21/11/2013

Relatore: Roberto Michele Palmieri - Presidente: Antonio Cavallari

PATOLOGIA --> DECRETO DI ESPROPRIO --> TARDIVO

Sintesi: La giurisprudenza civile e amministrativa ha sempre considerato illegittimo il decreto di esproprio adottato dopo la scadenza del termine finale della procedura espropriativa.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> TEMPESTIVITÀ

Sintesi: Il dies a quo di decorrenza del termine quinquennale per l'emanazione del decreto di esproprio decorre dalla data dell'efficacia della dichiarazione di p.u. La ratio dell'art. 23 lett. a) DPR 327/2001, è evincibile anche in rapporto alla disposizione di cui al previgente art. 13 l. n. 2359/1865: in entrambi i casi, infatti, si tratta di prevenire ogni protrazione "ad libitum" della condizione del bene assoggettato alla potestà ablatoria. Ne consegue che la p.a. è tenuta ad emettere il decreto di esproprio entro il termine fissato nella dichiarazione di pubblica utilità, pena la sopravvenuta illegittimità della procedura ablatoria, e il conseguente sorgere in capo ad essa di obblighi restitutorio-risarcitori.

PUBBLICA UTILITÀ --> DICHIARAZIONE DI P.U. --> TERMINI --> COMPUTO

Sintesi: È del tutto irrilevante, al fine del computo del termine di efficacia della pubblica utilità dichiarata da organo incompetente, il provvedimento di convalida, atteso che tale provvedimento è idoneo unicamente a sanare l'iniziale difetto di competenza, ma è insuscettibile di determinare un differimento del termine di validità della dichiarazione di pubblica utilità.

Estratto: «L'art. 13 della legge 2359/1865 (legge oggi abrogata, ma applicabile ratione temporis al caso in esame) prevede che l'atto contenente la dichiarazione di pubblica utilità di un'opera deve stabilire i termini di inizio e di conclusione delle espropriazioni e dei lavori (comma 1), termini suscettibili di proroga solo in casi particolari (comma 2), fermo restando che, scaduti i suddetti termini, la dichiarazione di pubblica utilità è priva di efficacia (comma

3).La giurisprudenza civile e amministrativa, dal canto suo, ha sempre considerato illegittimo il decreto di esproprio adottato dopo la scadenza del termine finale della procedura espropriativa (cfr., fra le tante, Cassazione civile, sez. I, 27.4.2011, n. 9370; TAR Sicilia, Catania, sez. II, 23.12.2011, n. 3184 e TAR Campania, Napoli, sez. V, 4.5.2010, n. 2509).Orbene, nel caso di specie, reputa il Collegio, in ciò disattendendo la contraria tesi del Comune resistente, che il dies a quo di decorrenza del termine quinquennale per l'emanazione del decreto di esproprio decorre dalla data dell'efficacia della dichiarazione di p.u. e pertanto a far data dal 27.6.2003. Ciò in quanto, seppur non trova applicazione la previsione di cui all'art. 23 co. 1 lett. a) d.P.R. n. 327/01, essendo la dichiarazione di p.u. emessa il 10.6.2003, e pertanto in data antecedente l'entrata in vigore del T.U. Espr. (30.6.2003), donde l'applicazione della normativa previgente, giusta la previsione dell'art. 57, nondimeno la ratio del suddetto art. 23 è evincibile anche in rapporto alla disposizione di cui al previgente art. 13 l. n. 2359/1865: in entrambi i casi, infatti, si tratta di prevenire ogni protrazione "ad libitum" della condizione del bene assoggettato alla potestà ablatoria. Ne consegue che la p.a. è tenuta ad emettere il decreto di esproprio entro il termine fissato nella dichiarazione di pubblica utilità (nel caso in esame, cinque anni), pena la sopravvenuta illegittimità della procedura ablatoria, e il conseguente sorgere in capo ad essa di obblighi restitutorio-risarcitori. Avuto riguardo, pertanto, alla data di efficacia della dichiarazione di p.u. (27.6.2003), il decreto di esproprio andava emesso entro il 27.6.2008. Ne consegue che il decreto di esproprio, in quanto emesso oltre il quinquennio, e segnatamente in data 31.8.2009, deve ritenersi tardivo. In particolare, è del tutto irrilevante, al fine del computo del termine, il provvedimento di convalida della determina 10.6.2003, n. 582/154, operato con delibera G.M. 12.10.2004, n. 254, atteso che tale provvedimento è idoneo unicamente a sanare l'iniziale difetto di competenza, ma è insuscettibile di determinare un differimento del termine di validità della dichiarazione di pubblica utilità.2.1. Per tali ragioni, in accoglimento del primo motivo di ricorso, va disposto annullamento dell'impugnato decreto, per violazione dei termini perentori stabiliti dal suddetto art. 13 l. n. 2359/1865»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 -->
COMPATIBILITÀ CON ALTRI MODI DI ACQUISTO --> ACCESSIONE INVERTITA

Sintesi: L'intervento dell'art. 42 bis del d.P.R. n. 327 del 2001 (T.U. Espr.), e specificamente dell'ottavo comma, consente di escludere che la proprietà del bene utilizzato per la realizzazione dell'opera pubblica sia stata acquisita, nel passato, con un istituto diverso dal legittimo decreto espropriativo o dalla cessione bonaria.

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E
USURPATIVA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA --> NON ESISTE

Sintesi: L'abbandono della figura pretoria dell'occupazione appropriativa – abbandono realizzato prima mediante la previsione di cui all'art. 43 T.U. Espr. (norma successivamente dichiarata incostituzionale con sent. Corte cost. n. 293/10), e poi dall'art. 42 bis del medesimo decreto, costituisce il punto di approdo di un lungo processo giurisprudenziale che innesta le sue radici nel diritto comune europeo, enucleabile dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo, chiamata a garantire tali diritti.

PATOLOGIA --> RESTITUTIO IN INTEGRUM --> OCCUPAZIONE ACQUISITIVA/USURPATIVA -
-> IRRILEVANZA DISTINZIONE

Sintesi: Non costituisce impedimento alla restituzione dell'area illegittimamente espropriata il fatto della realizzazione dell'opera pubblica; e ciò indipendentemente dalle modalità - occupazione appropriativa od usurpativa - di acquisizione del terreno, dovendo anzi ritenersi che, in tale ottica, la stessa distinzione tra occupazione appropriativa e usurpativa non assume più rilevanza.

Estratto: «3. Venendo ora all'esame dell'ulteriore domanda risarcitoria proposta dai ricorrenti, la stessa è fondata nei soli termini che seguono. 3.1. L'intervento dell'art. 42 bis del d.P.R. n. 327 del 2001 (T.U. Espr.), e specificamente dell'ottavo comma ("Le disposizioni del presente articolo trovano altresì applicazione ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore ed anche se vi è già stato un provvedimento di acquisizione successivamente ritirato o annullato"), consente di escludere che la proprietà del bene utilizzato per la realizzazione dell'opera pubblica sia stata acquisita, nel passato, con un istituto diverso dal legittimo decreto espropriativo o dalla cessione bonaria. Va pertanto abbandonato l'iniziale orientamento giurisprudenziale, volto a riconnettere alla ultimazione del bene da parte della p.a. la perdita del diritto dominicale in capo al proprietario e il suo conseguente acquisto alla mano pubblica, secondo i dettami propri dell'occupazione appropriativa (o accessione invertita), fattispecie introdotta dalla Corte regolatrice con sent. 26 febbraio 1983 n. 1464. In particolare, l'abbandono della figura pretoria dell'occupazione appropriativa – abbandono realizzato prima mediante la previsione di cui all'art. 43 T.U. Espr. (norma successivamente dichiarata incostituzionale con sent. Corte cost. n. 293/10), e poi dal citato art. 42 bis – costituisce il punto di approdo di un lungo processo giurisprudenziale che innesta le sue radici nel diritto comune europeo, enucleabile dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo, chiamata a garantire tali diritti. Ed invero, la Corte EDU ha da tempo avuto modo di chiarire (sentt. 30 maggio 2000, n. 24638/94, Carbonara e Ventura, e 30 maggio 2000, n. 31524/96, Società Belvedere Alberghiera), che un comportamento illecito o illegittimo non può fondare l'acquisto di un diritto, che deve sempre reputarsi *contra legem*. In particolare, non costituisce impedimento alla restituzione dell'area illegittimamente espropriata il fatto della realizzazione dell'opera pubblica; e ciò indipendentemente dalle modalità - occupazione appropriativa od usurpativa - di acquisizione del terreno, dovendo anzi ritenersi che, in tale ottica, la stessa distinzione tra occupazione appropriativa e usurpativa non assume più rilevanza»

GIUDIZIO --> ANNULLAMENTO --> PREGIUDIZIALITÀ DELL'ANNULLAMENTO --> IN CASO DI CONTESTAZIONE DI COMPORTAMENTO OMISSIVO

Sintesi: L'esercizio del diritto alla restituzione del bene non è subordinato all'impugnazione degli atti del procedimento espropriativo non portato a termine con l'emissione del decreto di espropriazione.

PATOLOGIA --> RESTITUTIO IN INTEGRUM --> LIMITI --> USUCAPIONE

Sintesi: L'esercizio del diritto alla restituzione del bene è ostacolato solo dalla maturazione della usucapione ventennale.

GIUDIZIO --> DOMANDA --> RISARCITORIA --> RIPARAZIONE PER EQUIVALENTE O IN FORMA SPECIFICA --> CONDIZIONI --> ATTO DI CESSIONE

Sintesi: Preso atto dell'assenza di un valido titolo idoneo al trasferimento della proprietà (decreto di esproprio, contratto, provvedimento di acquisizione sanante ex art. 42 bis cit., usucapione), non può essere risarcito il danno da perdita della proprietà, stante la permanenza del diritto dominicale in capo ai privati.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> FINO ALLA RESTITUTIO IN INTEGRUM

Sintesi: Il risarcimento deve operare in relazione all'illegittima occupazione del bene, e deve pertanto coprire il lasso temporale che va dal momento del perfezionamento della fattispecie illecita sino al giorno della sua giuridica regolarizzazione, ossia sino all'effettiva restituzione del bene.

Estratto: «3.2. Ciò chiarito, e venendo ora al caso di specie, reputa il Collegio che, avuto

riguardo alla previsione del cennato art. 42 bis, l'esercizio del diritto alla restituzione del bene da un lato non è subordinato all'impugnazione degli atti del procedimento espropriativo non portato a termine con l'emissione del decreto di espropriazione; dall'altro, è ostacolato solo dalla maturazione della usucapione ventennale. Usucapione che, avuto riguardo alla data a decorrere della quale l'occupazione in esame è divenuta illegittima (11.8.2009, vale a dire il giorno successivo al decorso del quinquennio dell'occupazione del fondo), non può in alcun modo ritenersi verificata. Pertanto, preso atto dell'assenza di un valido titolo idoneo al trasferimento della proprietà (decreto di esproprio, contratto, provvedimento di acquisizione sanante ex art. 42 bis cit., usucapione), è evidente la permanenza della situazione di illiceità in cui versa il Comune di Cisternino. In particolare, non può essere risarcito il danno da perdita della proprietà, stante la permanenza del diritto dominicale in capo ai ricorrenti. Piuttosto, il risarcimento deve operare in relazione all'illegittima occupazione del bene, e deve pertanto coprire il lasso temporale che va dal momento del perfezionamento della fattispecie illecita sino al giorno della sua giuridica regolarizzazione, ossia sino all'effettiva restituzione del bene. Il tutto facendo salva la possibilità per l'amministrazione di perfezionare valido contratto di acquisto del bene (con il consenso dei ricorrenti), ovvero di avvalersi in via postuma dello strumento acquisitivo della proprietà di cui all'art. 42 bis d.P.R. n. 327/01.»

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE --> OCCUPAZIONE LEGITTIMA PRECEDENTE ALL'ILLEGITTIMA

Sintesi: Va dichiarato il difetto di giurisdizione in relazione all'indennizzo richiesto per il quinquennio di occupazione lecita, venendo in rilievo una fattispecie di tipo indennitario, per la quale deve affermarsi la giurisdizione del g.o, ai sensi dell'art. 53 co. 2 d.P.R. n. 327/01 e 133 co. 1 lett. g) c.p.a.

Estratto: «3.3. Va invece dichiarato il difetto di giurisdizione – con conseguente inammissibilità del relativo capo di gravame – in relazione all'indennizzo richiesto per il quinquennio di occupazione lecita, venendo in rilievo una fattispecie di tipo indennitario, per la quale deve affermarsi la giurisdizione del g.o, ai sensi dell'art. 53 co. 2 d.P.R. n. 327/01 e 133 co. 1 lett. g) c.p.a, nel senso chiarito da Cass. SS.UU. 7 giugno 2012, n. 9185.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> DURATA

Sintesi: Ai fini del risarcimento del danno per il periodo in cui si è protratta l'occupazione illegittima, il termine iniziale di realizzazione dell'illecito va identificato con la infruttuosa scadenza del quinquennio dalla data della dichiarazione di pubblica utilità, mentre il termine finale va individuato in quello in cui l'Amministrazione disporrà la restituzione dell'area, salva la sua legittima acquisizione, per contratto ovvero con lo strumento di cui all'art. 42 bis d.P.R. n. 327/01.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> CRITERI DI CALCOLO --> ART. 42 BIS DPR 327/2001

Sintesi: Ai fini del risarcimento del danno per il periodo in cui si è protratta l'occupazione illegittima, va quantificata una somma sulla base del criterio normativo di cui all'art. 42 bis comma 3, DPR 327/2001 vale a dire il 5% annuo sul valore dell'area nel periodo considerato.

Estratto: «4. Venendo ora alla concreta quantificazione del pregiudizio risarcibile, reputa il Collegio, ai sensi dell'art. 34 co. 4 c.p.a, di fornire di seguito i criteri cui il Comune di Cisternino dovrà attenersi nel proporre ai ricorrenti il risarcimento dei danni in esame. Precisamente, dovranno essere considerati, a tal fine, i seguenti elementi: a) il termine iniziale di realizzazione dell'illecito va identificato con la infruttuosa scadenza del quinquennio dalla data della dichiarazione di pubblica utilità (28.6.2008), mentre il termine finale va individuato in quello in cui il Comune di Cisternino disporrà la restituzione dell'area, salva la sua legittima acquisizione, per contratto ovvero con lo strumento di cui all'art. 42 bis d.P.R. n. 327/01; b) con

riferimento a tale contesto temporale, il Comune di Cisternino va condannato a corrispondere ai ricorrenti, a titolo risarcitorio, una somma da quantificare sulla base del criterio normativo di cui all'art. 42 bis co. 3, vale a dire il 5% annuo sul valore dell'area nel periodo considerato; il valore dell'area dovrà essere determinato tenendo conto del disposto dell'art. 19 L.R. n. 3/05;c) dovranno essere riconosciuti gli interessi al tasso legale, da calcolarsi sulla base della somma annualmente rivalutata, a partire dal valore attribuito al bene al momento dell'inizio della illegittima occupazione (Cass., SS.UU. n. 1712/1995), con applicazione degli indici di rivalutazione dei prezzi al consumo, e ciò sino all'effettivo soddisfo;»

ENFITEUTA PARIFICABILE AL PROPRIETARIO

TAR SICILIA, SEZIONE III CATANIA n.2801 del 21/11/2013

Relatore: Gabriella Guzzardi - Presidente: Calogero Ferlisi

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA -->
OMESSA CONCLUSIONE DELLA PROCEDURA

Sintesi: Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo ogni qualvolta la richiesta risarcitoria oggetto del giudizio tragga origine da una procedura espropriativa avviata e non conclusa.

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA -->
ESERCIZIO/CARENZA DI POTERE

Sintesi: L'art. 53 del DPR n. 327/2001, ispirato al principio di concentrazione dei giudizi, ha attribuito rilevanza decisiva ai provvedimenti che impongono il vincolo preordinato all'esproprio e a quelli che dispongono la dichiarazione di pubblica utilità, sicché, una volta attivato il procedimento caratterizzato dall'esercizio del pubblico potere, sussiste la giurisdizione amministrativa esclusiva in relazione a tutti i conseguenti atti e comportamenti e ad ogni controversia che sorga su di essi.

Estratto: «--- 1. Il Collegio procede in via prioritaria all'esame della eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Comune intimato. Al fine di definire la questione occorre, sotto un primo aspetto, puntualizzare il petitum del ricorso con il quale si chiede l'annullamento della procedura ablatoria, ritualmente incardinata dal Comune e conclusa con riferimento ad aree di cui parte ricorrente protesta di essere proprietaria. La stessa ricorrente riconosce, altresì, che l'effetto della proposta domanda non può più essere la mera declaratoria di annullamento degli atti della procedura espropriativa e la conseguente restituzione delle aree, ormai irreversibilmente trasformate, ma il risarcimento del danno per equivalente. Ciò premesso, fondatamente parte ricorrente rileva, nella memoria conclusiva depositata il 2.10.2013, che in materia di espropriazione sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo ogni qualvolta la richiesta risarcitoria oggetto del giudizio tragga origine da una procedura espropriativa avviata e non conclusa. Inoltre, ancora di recente si è affermato (Cons. Stato, IV, 2.3.2010, n. 1222) che l'art. 53 del DPR n. 327/2001, ispirato al principio di concentrazione dei giudizi, ha attribuito rilevanza decisiva ai provvedimenti che impongono il vincolo preordinato all'esproprio e a quelli che dispongono la dichiarazione di pubblica utilità, sicché, una volta attivato il procedimento caratterizzato dall'esercizio del pubblico potere, sussiste la giurisdizione amministrativa esclusiva in relazione a tutti i conseguenti atti e comportamenti e ad ogni controversia che sorga su di essi (Cass. Civ., SS. UU., ord.za 16.12.2010, n. 25393).»

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI

DELL'UOMO

Sintesi: Alla luce dei principi della CEDU e degli arresti giurisprudenziali della Corte di Strasburgo, la realizzazione di un'opera pubblica su fondi illegittimamente occupati costituisce un mero fatto (e per di più illecito) che non può costituire titolo di acquisto e di trasferimento della proprietà in favore della P.A.

Estratto: «Per il resto, correttamente le parti in causa ricordano che alla luce dei principi della CEDU e degli arresti giurisprudenziali della Corte di Strasburgo, la realizzazione di un'opera pubblica su fondi illegittimamente occupati costituisce un mero fatto (e per di più illecito) che non può costituire titolo di acquisto e di trasferimento della proprietà in favore della P.A.»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 -->
COMPATIBILITÀ CON ALTRI MODI DI ACQUISTO --> ACCESSIONE INVERTITA

Sintesi: In forza della nuova disciplina portata dall'articolo 43 D.P.R. 327/2001, e poi riproposta (con rilevanti modifiche) dall'articolo 42 bis D.P.R. cit. – la trasformazione del fondo seguita alla realizzazione dell'opera pubblica non determina più, né l'acquisto della proprietà dell'area in capo alla p.a. procedente, né tantomeno la cessazione dell'illecito. Al contrario, la situazione antigiusdica originata dall'occupazione illegittima, colorandosi dei caratteri della permanenza, si protrae fino all'adozione dell'atto di acquisizione sanante, produttivo dell'effetto traslativo della proprietà in favore della p.a. utilizzatrice.

PATOLOGIA --> RESTITUTIO IN INTEGRUM --> LIMITI --> USUCAPIONE

Sintesi: La trasformazione del fondo seguita alla realizzazione dell'opera pubblica non determina più, né l'acquisto della proprietà dell'area in capo alla p.a. procedente, né tantomeno la cessazione dell'illecito. In questo mutato contesto, sia in ragione della natura permanente dell'illecito sia in considerazione della possibilità riconosciuta al privato di richiedere la restituzione del bene anche a distanza di anni, gioca un ruolo importante l'istituto dell'usucapione.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> USUCAPIONE -->
FINALITÀ

Sintesi: L'istituto dell'usucapione è definito dalla dottrina come “il mezzo in virtù del quale, per effetto del possesso protratto per un certo tempo e, talora, di altri requisiti, si produce l'acquisto della proprietà e dei diritti reali di godimento”, la cui ratio sta nell'esigenza di rendere certa e stabile la proprietà al fine di adeguare la situazione di diritto a quella di fatto favorendo altresì, dal punto di vista sociale, chi utilizza il bene impiegandolo in modo produttivo.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> PRESCRIZIONE --> INTERVENUTA
USUCAPIONE

Sintesi: È l'accertata usucapione ventennale del bene espropriato illegittimamente che la giurisprudenza amministrativa ha costantemente indicato quale limite temporale alla possibilità di intraprendere un'azione di risarcimento del danno da parte del privato con la precisazione che il possesso ventennale ininterrotto estingue non solo ogni sorta di tutela reale spettante al proprietario del fondo, ma anche quelle obbligatorie tese al risarcimento dei danni subiti poiché retroagendo gli effetti della usucapione quale acquisto a titolo originario, al momento dell'iniziale esercizio della relazione di fatto con il fondo altrui, «viene meno “ab origine” il connotato di illiceità del comportamento della P.A. che occupava “sine titolo” il bene poi usucapito.

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> USUCAPIONE

Sintesi: Il G.A. è competente a decidere circa l'eccezione di intervenuta usucapione in materia espropriativa ricondotta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, primo comma, lett g) c.p.a., in quanto il giudice amministrativo, ex art. 8 c.p.a., ha il potere di pronunciarsi, incidenter tantum, su questioni pregiudiziali, ancorché veicolate in via di eccezione, attinenti a diritti.

Estratto: «--- 2. Né può rilevare, sotto il profilo del difetto di giurisdizione, l'eccezione (peraltro sollevata dal Comune solamente in via subordinata) di intervenuta usucapione dei terreni. Di fatti, seguendo l'iter argomentativo della decisione del C.G.A. n. 9/2013, alla quale, anche testualmente ci si riporta, occorre ricordare che in forza della nuova disciplina portata dall'articolo 43 D.P.R. 327/2001, e poi riproposta (con rilevanti modifiche) dall'articolo 42 bis D.P.R. cit. – la trasformazione del fondo seguita alla realizzazione dell'opera pubblica non determina più, né l'acquisto della proprietà dell'area in capo alla p.a. precedente, né tantomeno la cessazione dell'illecito (Cons. St., a. plen., 29 aprile 2005, n. 2). Al contrario, la situazione antigiusdizionale originata dall'occupazione illegittima, colorandosi dei caratteri della permanenza, si protrae fino all'adozione dell'atto di acquisizione sanante, produttivo dell'effetto traslativo della proprietà in favore della p.a. utilizzatrice (C.G.A., 18 febbraio 2009 n. 50 e, nello stesso senso, C.G.A., 25 maggio 2009 n. 483). In questo mutato contesto, sia in ragione della natura permanente dell'illecito sia in considerazione della possibilità riconosciuta al privato di richiedere la restituzione del bene anche a distanza di anni, gioca un ruolo importante l'istituto dell'usucapione, definito dalla dottrina come "il mezzo in virtù del quale, per effetto del possesso protratto per un certo tempo e, talora, di altri requisiti, si produce l'acquisto della proprietà e dei diritti reali di godimento", la cui ratio sta nell'esigenza di rendere certa e stabile la proprietà al fine di adeguare la situazione di diritto a quella di fatto favorendo altresì, dal punto di vista sociale, chi utilizza il bene impiegandolo in modo produttivo. È proprio l'accertata usucapione ventennale del bene espropriato illegittimamente, quindi, che la giurisprudenza amministrativa ha costantemente indicato quale limite temporale alla possibilità di intraprendere un'azione di risarcimento del danno da parte del privato (T.A.R. Lazio, Roma, II, 14 aprile 2011, n. 3260; T.A.R. Sicilia, Palermo, 1 febbraio 2011, n. 175; T.A.R. Sicilia, Palermo, III, 21 gennaio 2011, n. 115) precisando anche che il possesso ventennale ininterrotto estingue non solo ogni sorta di tutela reale spettante al proprietario del fondo, ma anche quelle obbligatorie tese al risarcimento dei danni subiti poiché retroagendo gli effetti della usucapione quale acquisto a titolo originario, al momento dell'iniziale esercizio della relazione di fatto con il fondo altrui, «viene meno "ab origine" il connotato di illiceità del comportamento della P.A. che occupava "sine titulo" il bene poi usucapito (cfr. Cass. civile, sez. I, sent. n. 11147 del 4/07/2012 e sez. II, 24 febbraio 2009 n. 4434; T.A.R. Palermo, III, 6 dicembre 2011, n. 2278). I riscontrati rapporti tra usucapione ed espropriazione sono rilevanti anche con riferimento alla giurisdizione. L'art. 133 comma 1, lett. g) c.p.a. devolve, come noto, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto gli atti, i provvedimenti, gli accordi ed i comportamenti, riconducibili, anche mediatamente, all'esercizio di un pubblico potere della p.a. in materia di espropriazione per pubblica utilità. Il G.A., inoltre, ex art. 8 c.p.a. può conoscere (anche fuori dei casi di giurisdizione esclusiva), seppur solo in via incidentale e senza efficacia di giudicato "tutte le questioni pregiudiziali o incidentali relative a diritti la cui risoluzione sia necessaria per pronunciare sulla questione principale"; pertanto, ai sensi dell'art. 8 summenzionato, il giudice amministrativo ha il potere di pronunciarsi, incidenter tantum, soltanto su questioni pregiudiziali, ancorché veicolate in via di eccezione, attinenti a diritti (con esclusione, in ogni caso, dell'incidente di falso e delle questioni sullo stato e capacità delle persone), ai circoscritti fini della soluzione della vertenza ad esso demandata in via principale. Nel caso di specie in cui parte ricorrente agisce avverso gli atti della procedura ablativa sopra descritta, l'eccezione di usucapione sollevata dalla difesa del Comune intimato, non sposterebbe, quindi, la giurisdizione al Giudice ordinario, potendo questo giudice, chiamato a decidere sulla legittimità degli atti autoritativamente adottati nel procedimento ablativo che ha colpito i beni oggetto del presente ricorso, ove si ritenesse necessario, pronunciarsi incidenter tantum anche sull'eccezione di usucapione, salvi gli ulteriori poteri accertativi del giudice ordinario.»

SOGGETTI --> TERZI AVENTI DIRITTO --> ENFITEUTA

Sintesi: L'art. 963 cod. civ. sancisce la piena autonomia dei due diritti reali in considerazione (proprietà ed enfiteusi) ed in applicazione di essa la Corte di Cassazione ha, da tempo, chiarito che la regola secondo cui l'"indennità di esproprio" va ripartita tra il concedente e l'enfiteuta in proporzione del valore dei rispettivi diritti, costituisce un principio generale applicabile anche al fine della ripartizione, fra detti soggetti, del "risarcimento del danno".

Sintesi: È certamente vero che a norma dell'art. 965 cod. civ. l'enfiteuta ha la piena disponibilità giuridica del solo diritto enfiteutico e non può, pertanto, trasferire ad altri un diritto diverso come quello di proprietà del fondo (che rimane alla disponibilità negoziale del concedente), ma, sotto il profilo del procedimento espropriativo e del diritto all'indennità di esproprio, la norma considera l'enfiteuta sullo stesso piano del concedente\proprietario, col quale è destinato a concorrere alla percezione dell'indennità in ragione del valore attribuibile ai relativi diritti.

Sintesi: Le disposizioni di cui agli artt. 16, 27 comma 2, 52 commi 1 e 2 della L. n. 2359/1865 (applicabile *ratione temporis*) e degli artt. 3, 25 e 34 DPR 327/2001, per un verso delineano chiaramente il profilo del rapporto tra proprietario ed enfiteuta specificando che il soggetto passivo dell'ablazione è, sì, il proprietario, ma può esserlo anche l'enfiteuta possessore, siccome entrambi titolari di fondamentali diritti reali sul medesimo fondo (al punto che una parte della Dottrina ha definito l'enfiteusi come una forma di "piccola proprietà", in cui, il proprietario avrebbe addirittura un ruolo meno rilevante di quello dell'enfiteuta); per altro verso, indicano che l'eventuale conflitto tra tali soggetti va risolto unicamente in termini di ripartizione dell'indennità, lasciando in disparte l'Amministrazione che abbia proceduto all'esproprio.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> DIRITTI DI TERZI --> ENFITEUTA

Sintesi: Il principio che l' "indennità di espropriazione" è "sostitutiva del bene espropriato" e si surroga a tutti i diritti reali e/o personali preesistenti alla trascrizione dell'esproprio, ha come conseguenza che l'ente espropriante è da ritenersi indifferente rispetto alla lite che in ipotesi intervenga tra il proprietario e l'enfiteuta e l'impermeabilità dell'entità dell'indennità all'esito del giudizio, di cui l'espropriante non risentirà di alcun effetto.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> PAGAMENTO --> CREDITORE APPARENTE

Sintesi: In tema di possibile acquisto "a non domino" di un bene immobile, la giurisprudenza ha da tempo chiarito i limiti della tutela del proprietario effettivo del bene espropriato, a seguito del pagamento dell'indennità nei confronti del cd. proprietario apparente (quale quello risultante solo dai dati catastali e non dai pubblici registri immobiliari), evidenziando come in ipotesi di tal genere viga il principio secondo cui il proprietario del bene espropriato può agire esclusivamente nei confronti dello stesso creditore apparente, secondo le regole stabilite per la ripetizione dell'indebito.

Estratto: «Invero, premesso che la ricorrente parte dal presupposto che il comportamento illegittimo dell'Amministrazione deriverebbe dal fatto che "essa non ha rivolto gli atti della procedura espropriativa" nei suoi confronti "quale proprietario/concedente" risultante dai dati catastali, si deve evidenziare che, nella specie, assumono rilievo: A) L'art. 963 cod. civ. ("Perimento totale o parziale del fondo") cod. civ. a tenore del quale "quando il fondo enfiteutico perisce interamente, l'enfiteusi si estingue" e nel caso "di espropriazione per pubblico interesse, l'indennità si ripartisce a norma del comma precedente", ossia si ripartisce "tra il concedente e l'enfiteuta in proporzione del valore dei rispettivi diritti". La norma, infatti, sancisce la piena autonomia, sotto il profilo considerato, dei due diritti reali in considerazione (proprietà ed enfiteusi) ed in applicazione di essa la Corte di Cassazione ha, da tempo,

chiarito che la regola secondo cui l'indennità di esproprio" va ripartita tra il concedente e l'enfiteuta in proporzione del valore dei rispettivi diritti, costituisce un principio generale applicabile anche al fine della ripartizione, fra detti soggetti, del "risarcimento del danno" (come ad es. quello per illegittimo protrarsi oltre il biennio dell'occupazione temporanea e d'urgenza; cfr. Cass. Sez. 1, sent. n. 4978 del 15/11/1977. In tema di ripartizione del risarcimento da esproprio, vedi anche T.S.A.P., 6 febbraio 2001, n. 14). È certamente vero che a norma dell'art. 965 cod. civ. l'enfiteuta ha la piena disponibilità giuridica del solo diritto enfiteutico e non può, pertanto, trasferire ad altri un diritto diverso come quello di proprietà del fondo (che è rimane – come appunto dedotto in ricorso - nella disponibilità negoziale del concedente), ma, sotto il profilo del procedimento espropriativo e del diritto all'indennità di esproprio, la norma considera l'enfiteuta sullo stesso piano del concedente proprietario, col quale è destinato a concorrere alla percezione dell'indennità in ragione del valore attribuibile ai relativi diritti; B) La legge 25 giugno 1865, n. 2359 (in quanto la procedura ablativa di cui in ricorso è iniziata a partire dalle delibere n. 1117 del 9/12/1978 e n. 1160 del 9/11/1978, e quindi in epoca ben anteriore al D.P.R. n. 327/2001 cui si richiama il Comune) nella quale (per evidenti ed imprescindibili principi di certezza dei diritti) è previsto:--- all'art. 16, che "Emanato l'atto che dichiara un'opera di pubblica utilità, colui che la promosse dovrà a sua cura, e preso per norma il progetto di massima, formare il piano particolareggiato di esecuzione, descrittivo di ciascuno dei terreni od edifici di cui l'espropriazione si stima necessaria indicandone i confini, la natura, la quantità, l'allibramento, possibilmente il numero di mappa ed il nome ed il cognome dei proprietari iscritti nei registri catastali, ed in difetto nei ruoli dell'imposta fondiaria" (cfr. Cassazione sent. n. 14587 del 27 dicembre 1999, Sez. I);--- all'art. 27, co. 2, che l'indennità di espropriazione "quando si tratti di beni enfiteutici, ... sarà accettata o pattuita dagli enfiteuti che trovansi in possesso del fondo" (art. 27, cit., co. 2);--- all'art. 52, commi 1 e 2, che: 1) "Le azioni di rivendicazione, di usufrutto, di ipoteca, di diritto dominio, e tutte le altre azioni esperibili sui fondi soggetti ad espropriazione, non possono interrompere il corso di essa, né impedirne gli effetti; 2) "Pronunciata l'espropriazione, tutti i diritti anzidetti si possono far valere non più sul fondo espropriato, ma sull'indennità che lo rappresenta". In forza di tali disposizioni (che si fondano sulla peculiare rilevanza che assume il diritto dell'enfiteuta, quale titolare del c.d. "dominio utile" del fondo, a fronte del concedente quale titolare del mero "dominio") la giurisprudenza di legittimità ha ripetutamente enunciato il principio "dell'unicità dell'indennità" definitiva di esproprio, in forza del quale, tutti i soggetti titolari di diritti reali sul bene espropriato sono tenuti a soddisfarsi secondo ciascuno per la propria quota da commisurarsi all'indennità predetta (cfr. Cassazione Sez. 1, sentenza n. 2645 del 17/07/1969; cfr. Sez. 1, sentenza n. 3262 del 29/10/1974). Tale consolidato principio, che ovviamente intende mettere l'Amministrazione al riparo delle eventuali controversie tra contitolari di diritti reali sul medesimo bene oggetto di ablazione, è stato, peraltro, recepito anche dal T.U. sulle espropriazioni approvato con D.P.R. 327/2001, dato che: - ai sensi dell'art. 2 gli atti del procedimento espropriativo vanno indirizzati verso il solo proprietario catastale (C.g.a. sent. n. 1296 del 19 ottobre 2010; Cons. di Stato, sent. n. 5233 del 16 settembre 2011, Sez. IV; sent. n. 3690 del 10 giugno 2010, Sez. IV); - in forza dell'art. 25 l'indennità di esproprio spetta al proprietario del bene espropriato ovvero all'enfiteuta se ne sia anche possessore; - ai sensi dell'art. 34 "dopo la trascrizione del decreto di esproprio, tutti i diritti relativi al bene espropriato possono essere fatti valere unicamente sull'indennità". Tutte le richiamate disposizioni (quelle del 1865 e quelle del 2001) quindi: per un verso delineano chiaramente il profilo del rapporto tra proprietario ed enfiteuta specificando che il soggetto passivo dell'ablazione è, sì, il proprietario, ma può esserlo anche l'enfiteuta possessore, siccome entrambi titolari di fondamentali diritti reali sul medesimo fondo (al punto che una parte della Dottrina ha definito l'enfiteusi come una forma di "piccola proprietà", in cui, il proprietario avrebbe addirittura un ruolo meno rilevante di quello dell'enfiteuta); per altro verso, indicano che l'eventuale conflitto tra tali soggetti va risolto unicamente in termini di ripartizione dell'indennità, lasciando in disparte l'Amministrazione che abbia proceduto all'esproprio. Ovviamente, la competenza a risolvere simili conflitti è del giudice civile, poiché in essi viene in rilievo il mero rapporto interno dei soggetti titolari dei due diritti reali fin qui presi in considerazione. Giustamente il Comune resistente ricorda che il principio che l' "indennità di espropriazione" è "sostitutiva del bene espropriato" e si surroga a tutti i diritti reali e/o personali preesistenti alla trascrizione