

anno 8 numero 5 settembre ottobre 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 5
settembre ottobre 2014

Estratto: « 3.3)Ovviamente, non si tratta di far ricadere sull' organo di vertice dell'amministrazione comunale l'obbligo di carattere generale di porre in essere materialmente gli atti del procedimento , bensì di assumere idonee iniziative di impulso, da ritenere particolarmente pregnante in presenza di attività esecutive che, per le ragioni più diverse quali la novità della problematica, la complessità della disciplina sottostante, comportassero la necessità di un intervento organizzatorio.Invero, nell'ambito di un procedimento complesso quale l'espropriazione per la realizzazione di opere pubbliche vi è la necessità di una interazione, ai fini del raggiungimento del fine voluto dalla legge , tra la componente politica e quella burocratica, da identificarsi nel tecnico comunale o in sua assenza del segretario comunale, tenuto alla predisposizione di tutti gli atti del procedimento preordinati all'emanazione del provvedimento finale (notifica agli espropriandi dell'avvenuto deposito degli atti, inserimento nel FAL della Provincia ,determinazione dell'indennizzo provvisorio, notifica al privato della determinazione dell'indennizzo, determinazione definitiva) Tanto in applicazione di quanto previsto degli artt 81 ed . 84 del RD n.297/1911, che attribuivano, rispettivamente al segretario comunale la responsabilità degli adempimenti di legge spettanti all'ufficio comunale ed ai capi degli uffici comunali la responsabilità per le attività di competenza dell'ufficio.

3.4)Con riferimento alla fattispecie che ci occupa, l'assoluta inerzia mantenuta dal sindaco U.G. non può essere messa in discussione, nessuna prova essendo stata fornita in ordine a pretese esagerate dei privati o a presunti accordi con gli stessi che dopo la sentenza della Corte costituzionale del 1984 avrebbero sfruttato la situazione.Né a diverse conclusioni può giungersi in considerazione dell'iniziativa dirette ad ottenere la concessione di un mutuo per far fronte ai maggiori oneri espropriativi, tenuto conto che il predetto mutuo, per ragioni non note, non è stato concesso e, comunque, che dalla (incompleta) documentazione in atti emerge che la richiesta si riferirebbe solo a maggior oneri liquidati con sentenza esecutiva al 31.12.1987.In sostanza il sindaco, nonostante l'espressa investitura dei poteri espropriativi derivanti dalla legge e dalla delibera consiliare , e del lungo arco temporale in cui ha rivestito la carica durante il quale sono stati completati i lavori (.l'occupazione è avvenuta l'8 luglio 1985 ed i lavori sono terminati il 30 maggio 1986) ha scelto consapevolmente di non agire ad onta della prevedibilità dell'evento dannoso, stante la rilevanza assunta dalla problematica e tenuto conto anche di analoghi contenziosi che avevano coinvolto il comune.»

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → SOGGETTI PASSIVI → SEGRETARIO COMUNALE

Sintesi: In ipotesi di omessa conclusione del procedimento, ove nella concreta strutturazione degli uffici comunali, manchi un ufficio tecnico alla cui conduzione sia preposto un responsabile di adeguata qualifica funzionale non è possibile escludere la responsabilità del segretario comunale in ragione dei compiti di vigilanza e organizzazione degli uffici assegnategli dalla legge, responsabilità conseguente ad una violazione di obblighi di servizio e di un conseguente apporto causale imputabile a titolo di colpa grave alla produzione dell'evento dannoso, viceversa non ravvisabile nel caso in cui risulti preposto all'ufficio tecnico un responsabile con funzioni specifiche connesse alla definizione dei procedimenti espropriativi.

Estratto: «4) Passando ad esaminare la posizione del segretario comunale deve ribadirsi

che, in linea di principio, ove nella concreta strutturazione degli uffici comunali, manchi un ufficio tecnico alla cui conduzione sia preposto un responsabile di adeguata qualifica funzionale non sia possibile escludere la responsabilità del segretario comunale in ragione dei compiti di vigilanza e organizzazione degli uffici assegnategli dalla legge. Orbene, nella fattispecie che ci occupa è documentalmente provato che con ordine di servizio del sindaco dell'1.10.1984 una dipendente comunale di VI livello era stata assegnata a "curare, con responsabilità, i seguenti servizi: biblioteca, espropri, opere pubbliche. Giova aggiungere che l'ufficio tecnico era dotato quantomeno di un'ulteriore unità, nella persona di tale F.L.S., inquadrato nella V qualifica funzionale ed in possesso del diploma di geometra, in grado pertanto di attendere, in esecuzione agli ordini impartitigli, alle funzioni specifiche connesse alla definizione dei procedimenti espropriativi. Dal descritto quadro organizzatorio emerge l'inconfigurabilità in capo al segretario comunale di una violazione di obblighi di servizio e di un conseguente apporto causale imputabile a titolo di colpa grave alla produzione dell'evento dannoso.»

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → ATTENUANTI ED ESIMENTI → INERZIA UFFICI

Sintesi: In sede di determinazione del danno conseguente alla mancata conclusione del procedimento, da porre a carico del sindaco che sia rimasto inerte, deve tenersi conto del contributo causale riconducibile all'ufficio tecnico, da ravvisarsi non solo in relazione alla mancata predisposizione degli atti preordinati al completamento del procedimento espropriativo, ma anche alla incongrue previsioni del piano particellare di esproprio, nonostante il mutato quadro normativo.

Estratto: «5) In sede di determinazione del danno da porre a carico del sindaco U.G., deve tenersi conto del contributo causale riconducibile all'ufficio tecnico, da ravvisarsi non solo in relazione alla mancata predisposizione degli atti preordinati al completamento del procedimento espropriativo, ma anche alla incongrue previsioni del piano particellare di esproprio, nonostante il mutato quadro normativo conseguente alle ripetute pronunce della Consulta.»

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → ATTENUANTI ED ESIMENTI → ECCESSIVA DURATA DEL GIUDIZIO

Sintesi: La quota determinata a titolo di danno erariale va ridotta tenuto conto della durata del processo civile, cui deve attribuirsi il valore di causa sopravvenuta che ha concorso ad aggravare l'evento dannoso, come in ipotesi di giudizio di primo grado protratto per circa sei anni e mezzo superando la "giusta durata" (tre anni) prevista dalla legge Pinto, laddove è plausibile ritenere che la sua protrazione abbia inciso oltre che sugli oneri accessori anche sulla lievitazione delle spese legali.

Estratto: «E', invece, corretto, stante l'identica ratio decidendi trattandosi di somme comunque dovute, decurtare dall'importo complessivamente pagato oltre che l'indennità di esproprio e quella di occupazione di lire 15.040.000 (7.767,51 euro) già considerate dalla Procura, anche il valore dei frutti di lire 3.150.000 (1.626,84 euro) e del reliquato di lire 14.250.000 (7359,51) L'importo residuo di euro 68.122,79 deve essere sostanzialmente ridotto alla metà (34.061,39) tenuto conto della durata del processo civile, cui deve

attribuirsi il valore di causa sopravvenuta che ha concorso ad aggravare l'evento dannoso. Nello specifico il giudizio di primo grado (la sentenza non è stata impugnata) si è protratto per circa sei anni e mezzo superando la "giusta durata" (tre anni) prevista dalla legge Pinto , laddove è plausibile ritenere che la sua protrazione abbia inciso oltre che sugli oneri accessori anche sulla lievitazione delle spese legali. Inoltre il riconoscimento del debito fuori bilancio è avvenuto solo l' 8.9.2002 Conclusivamente il danno, come sopra quantificato, va posto a carico del 60 % a carico del sindaco (euro 20.436,83) e del restante 40% a carico della componente tecnica non convenuta.»

RESPONSABILITÀ → DANNO ERARIALE → INTERESSI MUTUO

Sintesi: Riguardo al danno erariale conseguente alla condanna dell'ente in sede civile per l'ipotesi di mancata conclusione del procedimento non è computabile la quota corrispondente agli interessi legali pagati sul mutuo contratto per far fronte al debito derivante dalla soccombenza nel giudizio civile. L'assunzione del mutuo deriva dall'impossibilità di finanziare il debito con disponibilità reperibili in bilancio; trova cioè il suo fondamento in un deficit di cassa le cui cause, certamente molteplici, assurgono a fattori causali con efficacia esclusiva e determinante. Con attenzione al profilo dell'elemento psicologico va aggiunto che versandosi in ipotesi di comportamenti non dolosi, non sarebbe possibile estendere il risarcimento anche ai danni non prevedibili (art.1225 c.c.).

Estratto: «7)La Procura ha chiesto la condanna dei convenuti anche per il danno corrispondente agli interessi legali pagati sul mutuo contratto per far fronte al debito derivante dalla soccombenza nel giudizio civile.La domanda non è meritevole di accoglimento.Non è ,infatti dimostrabile la riconducibilità causale di tale ulteriore esborso ai comportamenti omissivi posti in essere dai convenuti circa quindici anni prima. L'assunzione del mutuo ,deriva dall'impossibilità di finanziare il debito con disponibilità reperibili in bilancio ; trova cioè il suo fondamento in un deficit di cassa le cui cause, certamente molteplici ,assurgono a fattori causali con efficacia esclusiva e determinanteCon attenzione al profilo dell'elemento psicologico va aggiunto che versandosi in ipotesi di comportamenti non dolosi , non sarebbe possibile estendere il risarcimento anche ai danni non prevedibili. (art.1225 c.c.)»

NON PREDICABILE L'ABDICAZIONE QUALE MODO DI ACQUISTO DELLA PROPRIETÀ DEL BENE IRREVERSIBILMENTE TRASFORMATO

TAR CALABRIA, SEZIONE I CATANZARO n.789 del 26/05/2014
Relatore: Emiliano Raganella - Presidente: Guido Salemi

PATOLOGIA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA → OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA → NON ESISTE

Sintesi: La prospettiva del superamento dell'istituto dell'occupazione acquisitiva è stata fatta propria oltre che dal Consiglio di Stato, anche dalla Corte di cassazione, cui è dovuta, in massima parte, l'elaborazione giurisprudenziale dello stesso istituto, che nella recente sentenza 28 gennaio 2013 n. 1804 ha richiamato le pronunce con la quale la Corte EDU ha censurato le forme di "espropriazione indiretta" elaborate nell'ordinamento italiano, configurandole come illecito permanente perpetrato nei confronti di un diritto fondamentale dell'uomo, garantito dall'art. 1 del Protocollo addizionale n. 11 alla CEDU.

Estratto: «Risulta dall'esposizione in fatto che la domanda proposta è diretta esclusivamente ad una tutela per equivalente, mediante la condanna dell'Amministrazione al pagamento di una somma corrispondente al valore venale del bene oggetto di occupazione di cui parte ricorrente assume di avere perso la proprietà a seguito dell'irreversibile trasformazione realizzata mediante l'esecuzione dell'opera pubblica. Giova in proposito richiamare i più recenti indirizzi giurisprudenziali riguardo alla problematica relativa all'acquisto della proprietà in capo al beneficiario dell'espropriazione, in virtù della c.d. accessione invertita. Il Consiglio di Stato, nella sentenza 3 ottobre 2012 n. 5189, si è espresso nei termini seguenti: "Occorre invero dare atto della intervenuta espunzione dal nostro ordinamento dell'istituto dell'acquisizione de facto della proprietà in mano pubblica a seguito della realizzazione dell'opera. Questa Sezione ha già avuto modo di precisare (Cons. Stato Sez. IV 30 gennaio 2006 n.290; idem 7 aprile 2010 n.1983) 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 Corte Costituzionale con la sentenza 4 ottobre 2010 n.293 recante declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art.43 del Testo unico sulle espropriazioni ha ritenuto che la realizzazione dell'opera pubblica non costituisca impedimento alla restituzione dell'area illegittimamente espropriata e ciò indipendentemente dalle modalità - occupazione acquisitiva o usurpativa - di acquisizione del terreno (in tal senso anche Cons. Stato Sez. V 2 novembre 2011 n.5844). La presenza di un'opera pubblica sull'area illegittimamente occupata costituisce in sé un mero fatto, non in grado di assurgere a titolo di acquisto, come tale idoneo a determinare il trasferimento della proprietà per cui solo il formale atto di acquisizione può essere in grado di limitare il diritto alla restituzione, non potendo rinvenirsi atti estintivi della proprietà in altri comportamenti, fatto o contegni" (sul superamento dell'istituto dell'occupazione acquisitiva, TAR Toscana, sez. I, 20 dicembre 2012 n. 2052; TAR Liguria, sez. I, 14 dicembre 2012 n. 1653; TAR Lazio, sez. II, 6 novembre 2012 n. 9052; Cons. St., sez. IV, 3 ottobre 2012 n. 5189)". La prospettiva del superamento dell'istituto dell'occupazione acquisitiva è stata fatta propria anche dalla Corte di cassazione, cui è dovuta, in massima parte, l'elaborazione giurisprudenziale dello stesso istituto, che nella recente sentenza 28 gennaio 2013 n. 1804 ha richiamato le pronunce con la quale la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) ha censurato le forme di "espropriazione indiretta" elaborate nell'ordinamento italiano, configurandole come illecito permanente perpetrato nei confronti di un diritto fondamentale dell'uomo, garantito dall'art. 1 del Protocollo addizionale n. 11 alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e sottolineando che giammai l'acquisizione del diritto di proprietà conseguire a un illecito, nessuna rilevanza potendo assumere il dato

fattuale dell'intervenuta realizzazione di un'opera pubblica sul terreno interessato (sentenze Carbonara e Ventura c. Italia, 30 maggio 2000; Scordino c. Italia, 15 e 29 luglio 2004; Acciardi c. Italia, 19 maggio 2005; De Angelis c. Italia, 21 dicembre 2006; Pasculli c. Italia, 4 dicembre 2007). La Suprema Corte, riportando il testo del precedente ivi richiamato, ha ritenuto che non è più predicabile il principio "...secondo cui occupazione appropriativa per fini di pubblica utilità non seguita da espropriazione determina, comunque, l'acquisto della proprietà, in capo alla P.A., dell'area occupata per effetto della realizzazione dell'opera pubblica ..." e che "...ciò è confermato dalla presenza, nel sistema del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità (D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327), di una norma, l'art. 42-bis, aggiunto dal D.L. 6 luglio 2011, n. 98, art. 34, comma 1, conv., con mod., dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, il quale, anche con riguardo ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore, disciplina le modalità attraverso le quali, a fronte di una utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di pubblico interesse, è possibile - con l'esercizio di un potere basato su una valutazione degli interessi in conflitto - pervenire ad una acquisizione, non retroattiva, della titolarità del bene al patrimonio indisponibile della P.A., sotto condizione sospensiva del pagamento, al soggetto che perde il diritto di proprietà, di un importo a titolo di indennizzo". Da qui la conclusione per la quale "Il trasferimento della proprietà privata in favore dell'Amministrazione può avvenire, oltre che a mezzo dello strumento negoziale o per usucapione, soltanto mediante il procedimento espropriativo ordinario o quello "espropriativo semplificato" previsto dall'art. 42 bis in via eccezionale" (Cass., sez. I, sentenza 28 gennaio 2013 n. 1804 cit.). Conseguente a quanto sopra che la radicale trasformazione del suolo a seguito dell'occupazione di esso e della realizzazione dell'opera pubblica non determina l'estinzione del diritto del proprietario né, correlativamente, l'acquisto della proprietà in capo all'Amministrazione o al beneficiario dell'espropriazione.»

PATOLOGIA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → ABDICAZIONE → INAMMISSIBILITÀ

Sintesi: La tesi per cui l'acquisto della proprietà possa conseguire ad un intento abdicativo del proprietario, implicito nella proposizione della sola domanda di risarcimento per equivalente per perdita del diritto dominicale in conseguenza dell'irreversibile trasformazione del bene, 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.

Estratto: «L'accoglimento della tesi, pienamente condivisa dal Tribunale (c.f.r. Tar Calabria Catanzaro n.678/2013), per la quale l'acquisto della proprietà in capo all'Amministrazione può avvenire, oltre che per via negoziale, solo a seguito di procedimento espropriativo ovvero in virtù dello strumento di cui all'art. 42 bis del T.U. delle espropriazioni per pubblica utilità, induce a 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 cit.)»

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → RESTITUZIONE DEL BENE

Sintesi: Il proprietario del fondo che ha subito l'occupazione del fondo può chiedere la restituzione del bene, fermo restando il diritto al risarcimento dei danni per il mancato godimento nei periodi di occupazione illegittima. D'altra parte, l'Amministrazione ha sempre la possibilità di paralizzare ogni iniziativa tesa alla restituzione esercitando il potere di cui all'art. 42 bis del DPR n. 327/2001, con il pagamento dell'indennità per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, nei modi indicati nella norma.

GIUDIZIO → DOMANDA → RISARCITORIA → RIPARAZIONE PER EQUIVALENTE O IN FORMA SPECIFICA → CONDIZIONI

Sintesi: Deve essere esclusa la sussistenza del diritto al risarcimento dei danni conseguenti alla perdita del diritto di proprietà del bene occupato, 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: «Le brevi osservazioni di cui sopra conducono ad affermare che il proprietario del fondo che ha subito l'occupazione del fondo può chiedere la restituzione del bene, fermo restando il diritto al risarcimento dei danni per il mancato godimento nei periodi di occupazione illegittima. D'altra parte, l'Amministrazione ha sempre la possibilità di paralizzare ogni iniziativa tesa alla restituzione esercitando il potere di cui all'art. 42 bis del DPR n. 327/2001, con il pagamento dell'indennità per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, nei modi indicati nella norma. Deve essere esclusa, invece, 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, affermata l'infondatezza della domanda avanzata da parte ricorrente, diretta esclusivamente alla condanna dell'amministrazione al risarcimento dei

danni connessi alla perdita del diritto di proprietà sul bene occupato.»

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → INDENNITÀ → INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE → CONNESSIONE CON DOMANDA RISARCITORIA

Sintesi: Ogni domanda tesa ad ottenere il riconoscimento degli indennizzi per il periodo di occupazione legittima spetta alla giurisdizione del giudice ordinario, giusta il disposto di cui all'art. 53, comma 2, del D.P.R. n. 327/2001 e all'art. 133, comma 1, lett. g) del c.p.a.. L'eventuale connessione tra questa domanda e la domanda di risarcimento del danno non può giustificare l'attribuzione di entrambe allo stesso Giudice, in deroga alle norme regolanti la giurisdizione.

Estratto: «In ordine alla domanda di corresponsione dell'indennità da occupazione legittima, questo Tribunale ha già avuto modo di precisare (sez. II, 1 febbraio 2012, n. 132; sez. I, 13 aprile 2011, n. 513) che ogni domanda tesa ad ottenere il riconoscimento degli indennizzi per il periodo di occupazione legittima spetta alla giurisdizione del giudice ordinario, giusta il disposto di cui all'art. 53, comma 2, del D.P.R. n. 327/2001 e all'art. 133, comma 1, lett. g) del c.p.a. (in tal senso, tra le molte, TAR Campania, Napoli, sez. V, 16 aprile 2013, n. 1985; TAR Basilicata, sez. I, 13 marzo 2013, n. 132; TAR Toscana, sez. I, 7 marzo 2013, 372; TAR Campania, Napoli, sez. V, 1 marzo 2013, n. 1187; id 14 giugno 2012, n. 2831). Giova, anche, precisare che, secondo la più recente giurisprudenza che il Collegio ritiene di condividere, l'eventuale connessione tra questa domanda e la domanda di risarcimento del danno non può giustificare l'attribuzione di entrambe allo stesso Giudice, in deroga alle norme regolanti la giurisdizione (TAR Toscana, sez. I, 28 gennaio 2013 n. 134). Pertanto, limitatamente alla domanda tesa ad ottenere la corresponsione dell'indennità di occupazione legittima, la giurisdizione deve essere declinata in favore del giudice ordinario..»

NESSUN RISARCIMENTO DEL DANNO È DOVUTO SE IL BENE OCCUPATO NON È ACQUISITO

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.1028 del 28/05/2014
Relatore: Maurizio Santise - Presidente: Luigi Antonio Esposito

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA DI AREE PRIVATE DA PARTE DELLA PA → OMESSA CONCLUSIONE DELLA PROCEDURA

Sintesi: Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo adito ai sensi dell'art. 133, co. 1, lett. f), c.p.a. che ha modificato l'art. 53 del T.U. sull'espropriazione, in merito alla domanda risarcitoria conseguente ad occupazione illegittima per non avere l'Amministrazione emesso nei termini il necessario decreto di esproprio, nonostante l'irreversibile trasformazione del fondo di proprietà privata.

Estratto: «E' emerso nitidamente che l'amministrazione interessata ha occupato d'urgenza mq 1677 di terreno di proprietà del ricorrente al fine di ampliare il cimitero comunale. L'immissione in possesso è avvenuta l'1.4.1998 e l'occupazione è stata disposta per anni cinque. Nel termine di validità dell'occupazione d'urgenza il Comune non ha emesso il necessario decreto d'esproprio, nonostante avesse trasformato il fondo in maniera irreversibile, né ha mai emesso altro provvedimento capace di realizzare il trasferimento del diritto di proprietà dal ricorrente all'amministrazione. Orbene, in via preliminare, condividendo le argomentazioni contenute nella sentenza del Tribunale di Avellino, sussiste la giurisdizione del giudice adito ai sensi dell'art. 133, co. 1, lett. f), c.p.a. che ha modificato l'art. 53 del T.U. sull'espropriazione.»

PATOLOGIA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → ABDICAZIONE → INAMMISSIBILITÀ

Sintesi: In ipotesi in cui non sia stato emanato il decreto di esproprio nei termini, il trasferimento di proprietà non può dipendere da un comportamento del privato che domanda in giudizio il risarcimento per equivalente dimostrando di rinunciare al diritto di proprietà. La rinuncia al diritto di proprietà deve, infatti, seguire forme prestabilite e non può dipendere da un comportamento di per sé equivoco quale la domanda risarcitoria per equivalente.

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → RETROATTIVITÀ → RETROATTIVO

Sintesi: L'art. 42 bis DPR 327/2001 è stato dichiarato applicabile anche alle vicende espropriative pregresse.

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

Sintesi: Il Consiglio di Stato ha più volte chiarito che, vigente l'art. 42 bis DPR 327/2001, ed individuato un meccanismo amministrativo, postumo e straordinario, utile ad acquisire le aree irreversibilmente trasformate dall'amministrazione in assenza di un valido titolo di esproprio "ordinario", l'istituto dell'occupazione ad effetto traslativo, di conio giurisprudenziale, deve ritenersi ormai espunto dall'ordinamento.

GIUDIZIO → DOMANDA → RISARCITORIA → RIPARAZIONE PER EQUIVALENTE O IN FORMA SPECIFICA → CONDIZIONI

Sintesi: In assenza di un provvedimento di esproprio ai sensi dell'art. 42 bis DPR 327/2001, o di altro modo legittimo di trasferimento della proprietà (cessione volontaria, contratto di vendita, usucapione), la proprietà del suolo rimane in capo al privato e nessun danno può profilarsi in relazione alla sua perdita.

PATOLOGIA → RESTITUTIO IN INTEGRUM

Sintesi: In assenza del trasferimento del bene illegittimamente occupato, il proprietario ha diritto alla sua restituzione materiale, ossia ad essere reintegrato anche nel possesso, attesa

l'illegittimità dell'occupazione del suolo consumatasi in violazione dei requisiti di legge.

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 →
ADOZIONE, DISCREZIONALITÀ → EFFETTI IN CASO DI NON ADOZIONE

Sintesi: L'art. 42 bis DPR 327/2001, a differenza di quanto prevedeva l'art. 43 previgente, non prevede più, né la possibilità per il giudice di "escludere la restituzione senza limiti di tempo" né, conseguentemente, l'obbligo per l'amministrazione di emanare il provvedimento di acquisizione a seguito di un vaglio giurisdizionale di siffatto tenore. Nel nuovo schema dell'art. 42 bis, il provvedimento di acquisizione rimane nell'ambito della piena discrezionalità dell'amministrazione ("valutati gli interessi in conflitto" recita l'incipit della disposizione normativa), conscia che, in ipotesi di mancato esercizio del potere, dovrà restituire il suolo al legittimo proprietario, nonostante sul medesimo sorga un'opera pubblica.

Estratto: « E' emerso nitidamente nel corso del presente giudizio e di quello iniziato innanzi al giudice civile che l'amministrazione ha occupato in via d'urgenza il fondo del ricorrente ma poi non ha emanato il decreto d'esproprio nei termini. L'occupazione d'urgenza è scaduta il 1° aprile 2003 e, quindi, da questo momento si è concretizzato un comportamento illecito della p.a. che, tuttavia, non ha prodotto un pregiudizio per il privato da perdita della proprietà, in quanto il diritto di proprietà è ancora in capo al ricorrente, non avendo l'amministrazione mai emanato alcun provvedimento capace di realizzare il trasferimento di proprietà e non potendo questo dipendere da un comportamento del privato che domanda in giudizio il risarcimento per equivalente dimostrando di rinunciare al diritto di proprietà. La rinuncia al diritto di proprietà deve, infatti, seguire forme prestabilite e non può dipendere da un comportamento di per sé equivoco quale la domanda risarcitoria per equivalente. Inoltre, nel caso di specie, il ricorrente ha proposto la domanda risarcitoria per equivalente nella falsa convinzione di aver perduto il diritto di proprietà in conseguenza dell'irreversibile trasformazione del bene, rifacendosi agli orientamenti giurisprudenziali che prima imperversavano e che riconoscevano l'istituto dell'occupazione appropriativa. Su punto, il Collegio è consapevole del contrasto giurisprudenziale in ordine all'ammissibilità della perdita della proprietà in caso di proposizione della domanda di risarcimento per equivalente, ma la domanda di risarcimento per equivalente, previa congrua valutazione dell'effettivo valore commerciale del suolo, a ben vedere, non può essere accolta. Nelle more di questo giudizio è entrato in vigore l'art. 42 bis, dichiaratamente applicabile anche alle vicende espropriative pregresse, ed il Consiglio di Stato ha più volte chiarito che, vigente l'art. 42 bis ed individuato un meccanismo amministrativo, postumo e straordinario, utile ad acquisire le aree irreversibilmente trasformate dall'amministrazione in assenza di un valido titolo di esproprio "ordinario", l'istituto dell'occupazione ad effetto traslativo, di conio giurisprudenziale, deve ritenersi ormai espunto dall'ordinamento (tra le tante, Cons. Stato, sez. IV, 27/01/2014, n. 359). In assenza di un provvedimento di esproprio ai sensi dell'art. 42 bis o di altro modo legittimo di trasferimento della proprietà (cessione volontaria, contratto di vendita, usucapione), quindi, la proprietà del suolo rimane in capo al ricorrente e nessun danno può profilarsi in relazione alla sua perdita. Piuttosto, il proprietario ha diritto alla restituzione materiale del suolo, ossia ad essere reintegrato anche nel possesso, attesa l'illegittimità dell'occupazione del suolo consumatasi in violazione dei requisiti di legge, non avendo l'amministrazione emanato il decreto di

esproprio nel periodo di validità dell'occupazione d'urgenza. Del resto, l'art. 42 bis, a differenza di quanto prevedeva l'art. 43 previgente, non prevede più, né la possibilità per il giudice di "escludere la restituzione senza limiti di tempo" né, conseguentemente, l'obbligo per l'amministrazione di emanare il provvedimento di acquisizione a seguito di un vaglio giurisdizionale di siffatto tenore. Nel nuovo schema dell'art. 42 bis, il provvedimento di acquisizione rimane nell'ambito della piena discrezionalità dell'amministrazione ("valutati gli interessi in conflitto" recita l'incipit della disposizione normativa), conscia che in ipotesi di mancato esercizio del potere dovrà restituire il suolo al legittimo proprietario, nonostante sul medesimo sorga un'opera pubblica.»

DECRETO DI ESPROPRIO: TEMPESTIVO SE ADOTTATO E NON ANCHE NOTIFICATO ENTRO IL TERMINE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE VI CIVILE, SOTTOSEZIONE 1 n.12137 del
30/05/2014

Relatore: Magda Cristiano - Presidente: Salvatore Di Palma

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

Sintesi: L'effetto traslativo della proprietà alla mano pubblica si verifica alla data della pronuncia del decreto di esproprio, indipendentemente dalla sua successiva notificazione, che non è elemento integrativo né requisito di validità né condizione di efficacia dell'ablazione, ma ha l'unica funzione di far decorrere il termine di opposizione alla stima. Ne consegue che l'eventuale inesistenza e/o nullità della notifica del decreto, di cui non è contestata l'emissione entro i termini previsti per il compimento della procedura di esproprio, non può giustificare pretese risarcitorie.

Estratto: «Il secondo motivo, che riveste priorità logica rispetto al primo, appare inammissibile. Invero, al di là del rilievo che la questione della ritualità delle notifiche del decreto di esproprio non risulta essere stata sollevata in appello e che nel motivo non si chiarisce in quale esatta collocazione, all'interno dei fascicoli di parte, siano stati inseriti i documenti esibiti dal Comune, né si precisa se fra questi siano comprese anche le relate di notifica contestate, va rilevato che i ricorrenti difettano di interesse all'impugnazione sul punto: l'effetto traslativo della proprietà alla mano pubblica si verifica infatti alla data della pronuncia del decreto di esproprio, indipendentemente dalla sua successiva notificazione, che non è elemento integrativo né requisito di validità né condizione di efficacia dell'ablazione, ma ha l'unica funzione di far decorrere il termine di opposizione alla stima. Ne consegue che, nella specie, l'eventuale inesistenza e/o nullità della notifica del decreto, di cui non è contestata l'emissione entro i termini previsti per il compimento della procedura di esproprio, non potrebbe condurre ad un diverso esito della controversia, ovvero giustificare l'esame delle domande risarcitorie di cui la corte territoriale ha accertato l'infondatezza proprio perché i suoli erano stati legittimamente

espropriati.»

ABDICAZIONE: LA SENTENZA DI CONDANNA AL RISARCIMENTO DEL DANNO È TITOLO PER LA TRASCRIZIONE

TAR CALABRIA, SEZIONE REGGIO CALABRIA n.238 del 06/06/2014
Relatore: Filippo Maria Tropiano - Presidente: Salvatore Gatto Costantino

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → OCCUPAZIONE
ILLEGITTIMA DI AREE PRIVATE DA PARTE DELLA PA → DICHIARAZIONE DI
PU

Sintesi: E' ormai principio consolidato sia nella giurisprudenza amministrativa che in quella della Cassazione come nella materia dei procedimenti di esproprio siano devolute alla giurisdizione amministrativa esclusiva le controversie nelle quali si faccia questione (anche ai fini complementari della tutela risarcitoria), di attività di occupazione e trasformazione di un bene conseguente ad una dichiarazione di pubblica utilità e ad essa connesse, anche se poi il procedimento all'interno del quale sono state espletate non sia terminato con un tempestivo atto traslativo ovvero sia caratterizzato dalla presenza di atti successivamente dichiarati legittimi.

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → OCCUPAZIONE
ILLEGITTIMA DI AREE PRIVATE DA PARTE DELLA PA → DICHIARAZIONE DI
PU → PERDITA DI EFFICACIA

Sintesi: Per effetto del principio, maturato all'esito delle note sentenze nn. 204/2004 e 191/2006 e che trova oggi esplicito riconoscimento normativo nella lettera g) comma 1 dell'art. 133 del c.p.a., appartengono alla giurisdizione del G.A. le domande di risarcimento di tutti i danni patiti in conseguenza dell'illegittima apprensione di beni privati, fatta eccezione per le sole occupazioni riconducibili a "mere vie di fatto", anche nelle ipotesi di occupazioni originariamente legittime ma divenute illecite per effetto della perdita di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, circostanza che sostanzia un illecito di carattere permanente.

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

Sintesi: E' riservata alla cognizione del giudice ordinario ogni controversia sulla determinazione e corresponsione dell'indennità da occupazione legittima.

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → INDENNITÀ → INDENNITÀ
DI OCCUPAZIONE → CONNESSIONE CON DOMANDA RISARCITORIA

Sintesi: Non può ritenersi la giurisdizione del giudice amministrativo nei casi inerenti controversie sull'indennità per ragioni di connessione con le domande risarcitorie, atteso il principio della inderogabilità della giurisdizione per motivi di connessione.

Estratto: «Sul punto ritiene il Collegio di ribadire le conclusioni già prospettate nella sopra citata ordinanza e pertanto di dichiarare, in parte qua, non sussistente la giurisdizione del giudice amministrativo sull'odierna controversia. Ed invero è ormai principio consolidato sia nella giurisprudenza amministrativa che in quella della Cassazione come nella materia dei procedimenti di esproprio siano devolute alla giurisdizione amministrativa esclusiva le controversie nelle quali si faccia questione (anche ai fini complementari della tutela risarcitoria) di attività di occupazione e trasformazione di un bene conseguente ad una dichiarazione di pubblica utilità e ad essa connesse, anche se poi il procedimento all'interno del quale sono state espletate non sia terminato con un tempestivo atto traslativo ovvero sia caratterizzato dalla presenza di atti successivamente dichiarati legittimi (Cons. St. Ad. Plen. N. 9/2007, n. 12/2007; TAR Lombardia Milano n. 854/2011, Cons. St. Sez. IV n. 676/2011, Sez. V n. 5844/2011). Tale principio, maturato all'esito delle note sentenze nn. 204/2004 e 191/2006 trova oggi esplicito riconoscimento normativo nella lettera g) comma 1 dell'art. 133 del c.p.a., approvato con D.lgs. n. 104/2010, per effetto del quale sono devolute alla giurisdizione esclusiva del G.A. "le controversie aventi ad oggetto gli atti, i provvedimenti, gli accordi e i comportamenti riconducibili, anche mediamente all'esercizio di un pubblico potere delle pubbliche amministrazioni in materia di espropriazione per pubblica utilità". Ne consegue l'appartenenza alla giurisdizione del G.A. delle domande di risarcimento di tutti i danni patiti in conseguenza dell'illegittima apprensione di beni privati, fatta eccezione per le sole occupazioni riconducibili a "mere vie di fatto", anche nelle ipotesi di occupazioni originariamente legittime ma divenute illecite per effetto della perdita di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, circostanza che sostanzia un illecito di carattere permanente (v. Cons. St. Sez. VI n. 3655/2010), mentre andrà riservata alla cognizione del giudice ordinario ogni controversia sulla determinazione e corresponsione dell'indennità da occupazione legittima (Cass. Sez. I n. 23/2011; Cons. St. Sez. IV n. 804/2011; Tar Campania Salerno Sez. II n. 43/2011). In contrario, non può ritenersi la giurisdizione del giudice amministrativo - nei casi anzidetti inerenti controversie sull'indennità - per ragioni di connessione con le domande risarcitorie, atteso il principio della inderogabilità della giurisdizione per motivi di connessione (cfr. Cons. St. Sez. IV n. 804/2011).»

Sintesi: Qualora la domanda di condanna al pagamento dell'indennità di occupazione non abbia carattere alternativo rispetto a quella risarcitoria, semplicemente cumulandosi ad essa nello stesso contenitore processuale per effetto della contestuale proposizione di distinte domande (indennitaria e risarcitoria), che scaturiscono da presupposti e titolo differenti, sulla stessa non si estende la giurisdizione del G.A., diversamente dalle ipotesi in cui tale giurisdizione è stata estesa per essere state le domande proposte sulla base dei medesimi fatti, dipendendo l'accoglimento dell'una o dell'altra da un accertamento avente carattere preliminare di competenza del giudice amministrativo.

Estratto: «Né paiono pertinenti al caso di specie gli interventi del giudice della giurisdizione (Cass. SSUU n. 4615/2011) laddove, richiamandosi al principio di concentrazione delle tutele, a fini di economia processuale e di ragionevole durata del

processo (art. 111 Cost), viene estesa la giurisdizione del G.A. anche sulla domanda di condanna al pagamento della indennità da occupazione legittima; tali interventi riguardavano infatti fattispecie nelle quali venivano avanzate richieste in via principale alternativamente alla tutela di spettanza del G.A., mentre le domande erano proposte sulla base dei medesimi fatti, dipendendo l'accoglimento dell'una o dell'altra da un accertamento avente carattere preliminare di competenza del giudice amministrativo. Nulla di tutto ciò ricorre nel caso in esame, nel quale, seppur, per così dire, naturalisticamente contigui, i due segmenti della attività posta in essere dalla P.A. risultano ben delimitati ed autonomi e le relative pretese scaturiscono da presupposti e titolo differenti; con la conseguenza che la competenza a giudicare sul primo è priva di collegamento giuridico rispetto al thema decidendum inerente la vicenda ablatoria illegittima. Invero nella fattispecie di cui è causa, la domanda di condanna al pagamento dell'indennità di occupazione non ha carattere alternativo rispetto a quella risarcitoria, semplicemente cumulandosi ad essa nello stesso contenitore processuale per effetto della contestuale proposizione di distinte domande; inoltre la domanda risarcitoria proposta, per quanto si dirà, ha natura peculiarissima, sostanziando nulla altro che una forma di tutela sostitutiva dell'azione restitutoria per essere il bene traslato in capo alla PA a seguito della rinuncia abdicativa tacita contenuta nella iniziativa risarcitoria per equivalente, come dedotta da parte ricorrente. Il che conferma il carattere ontologicamente eterogeneo delle due domande proposte cumulativamente dall'istante.»

GIUDIZIO → DOMANDA → RISARCITORIA → LEGITTIMATI ATTIVI → IN IPOTESI DI ABDICAZIONE

Sintesi: La domanda risarcitoria avanzata sul presupposto della rinuncia abdicativa alla proprietà del terreno, acquisito dall'amministrazione per effetto del comportamento tacito dismissivo (consistente nell'agire esclusivamente per il ristoro dell'equivalente del perduto bene), posto in essere dalla istante, presuppone, ai fini della legittimazione attiva, che il soggetto istante agisca in qualità di proprietario dell'immobile ed è dunque tenuto a provare tale sua qualità.

GIUDIZIO → LEGITTIMAZIONE ATTIVA → ONERE DELLA PROVA

Sintesi: In ordine alla prova della legittimazione a ricorrere, essa non può che ritenersi interamente a carico della parte che agisce in giudizio ed il suo difetto determina inammissibilità del gravame; secondo il risalente, ma sempre valido, insegnamento della giurisprudenza, a norma dell'art. 2697 c.c., chiunque chiede l'attuazione della volontà della legge in relazione ad un diritto che faccia valere in via di azione o di eccezione, deve provare il fatto giuridico da cui fa discendere il preteso diritto, e quindi tutti gli elementi o requisiti per legge necessari alla nascita dello stesso, che costituiscono le condizioni positive della pretesa.

PATOLOGIA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → ABDICAZIONE → TITOLARITÀ DEL BENE → COMPROPRIETARI

Sintesi: La domanda risarcitoria avanzata sul presupposto della rinuncia abdicativa alla proprietà del terreno acquisito dall'amministrazione per effetto del comportamento tacito dismissivo (consistente nell'agire esclusivamente per il ristoro dell'equivalente del perduto

bene), posto in essere dall'istante, presuppone da parte di questi la qualità di proprietario dell'immobile; in ipotesi di comproprietà, presupponendo la domanda di risarcimento la dismissione solo della quota di spettanza del soggetto ricorrente, la richiesta potrà trovare accoglimento solo parzialmente e pro quota rispetto al valore stimato con riferimento alla proprietà piena.

Estratto: «Venendo al merito della controversia, deve scrutinarsi preliminarmente la questione, anch'essa rilevata d'ufficio dal Collegio, relativa all'emergente carenza di legittimazione attiva della Sig.ra Antonia Malara con riferimento alla domanda risarcitoria proposta in relazione alle aree di cui alle particelle 84 e 444 (ex 203) in atti. A tal riguardo merita innanzitutto sottolinearsi che la domanda proposta dall'odierna ricorrente postula l'effettiva ed attuale titolarità del bene in capo all'istante. La domanda risarcitoria è stata infatti avanzata, come già parzialmente anticipato, sul presupposto della rinuncia abdicativa alla proprietà del terreno, acquisito dall'amministrazione per effetto del comportamento tacito dismissivo (consistente nell'agire esclusivamente per il ristoro dell'equivalente del perduto bene) posto in essere dalla istante cui è seguita l'accettazione anch'essa tacita da parte dell'ente. Ne consegue che la Sig.ra Malara agisce in qualità di proprietario dell'immobile ed era dunque tenuta a provare tale sua qualità. Ciò premesso, in ordine alla prova della legittimazione a ricorrere, essa non può che ritenersi interamente a carico della parte che agisce in giudizio ed il suo difetto determina inammissibilità del gravame (cfr. TAR Reggio Calabria, 4 giugno 2010, n. 536; TAR Catania, I, 229/08 dell'8 febbraio 2008; n. 1381/07 del 23 agosto 2007; n. 2373/06 del 27 settembre 2006). Le pronunce richiamate, che il Collegio non ha motivo di disattendere, fanno proprio il risalente, ma sempre valido, insegnamento della giurisprudenza, secondo cui, a norma dell'art. 2697 c.c., chiunque chiede l'attuazione della volontà della legge in relazione ad un diritto che faccia valere in via di azione o di eccezione deve provare il fatto giuridico da cui fa discendere il preteso diritto, e quindi tutti gli elementi o requisiti per legge necessari alla nascita dello stesso, che costituiscono le condizioni positive della pretesa (cfr. Cass. Civ. 30 ottobre 1981, n. 5746; 9 aprile 1975, n. 1304; 20 dicembre 1971, n. 3696; cfr. anche, per applicazioni del suddetto principio in differenti materie, TAR Lazio, Roma, II, 9575/08 del 4 novembre 2008; TAR Catania, I, 229/08 dell'8 febbraio 2008; n. 1381/07 del 23 agosto 2007; n. 2373/06 del 27 settembre 2006; TAR Lazio Latina, Sez. I, 1450/2008 del 29 ottobre 2008; TAR Reggio Calabria, sentenze 2 dicembre 2009 n. 1180, 25 maggio 2011, n. 459, 6 aprile 2012, n. 273), principi pienamente recepiti nel codice del processo amministrativo a norma dell'art. 63. Orbene, all'esito del deposito della CTU (corretta nell'iter logico e nelle conclusioni derivate) nonché delle integrazioni documentali depositate dalla ricorrente su ordine istruttorio del Tribunale, è innanzitutto risultato che la particella n. 444 (ex 203) è stata effettivamente venduta in data 14 dicembre 2000 al Sig. Stelitano Angelo, in favore del quale il bene è stato pure volturato catastalmente. Ne consegue che con riferimento alla domanda di risarcimento proposta con riferimento alla sopra citata particella, l'odierna ricorrente difetta di legittimazione a ricorrere. Quanto alle perplessità già prospettate nell'ordinanza istruttorio n. 729/2013 in ordine alla proprietà della particella 84, meglio esaminati gli atti di causa, rileva il Collegio che la stessa risulta ancora in comproprietà tra tutti i soggetti intervenuti nell'atto di divisione del 31 dicembre 1983, regolarmente trascritto e depositato in atti, unico titolo di proprietà presente in atti idoneo a provare la titolarità del diritto reale de quo. Del detto bene risultano infatti ancora contitolari i Sigg.ri Malara Giovanna, Malara Santa, Malara Antonino, Malara Demetrio, Malara Antonia (odierna ricorrente), Malara

Angiola, Malara Maria e Malara Annunziata. Dal che deriva che, presupponendo l'odierna domanda di risarcimento la dismissione solo della quota di spettanza della ricorrente Malara Antonia, la richiesta potrà trovare accoglimento solo parzialmente e pro quota (1/8) rispetto al valore stimato dal CTU con riferimento alla proprietà piena.»

PATOLOGIA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → ABDICAZIONE → FORMALIZZAZIONE

Sintesi: La sentenza di condanna al risarcimento del danno costituisce titolo per la trascrizione immobiliare della rinuncia al diritto di proprietà da parte del privato a favore della P.A. e del conseguente acquisto a titolo derivativo di quest'ultima dei terreni per cui è causa, a mente dell'art. 2643, nn. 5 e 14 del codice civile.

Estratto: «Ciò premesso, la domanda può essere accolta parzialmente nei limiti di cui sopra e dunque può liquidarsi in favore della ricorrente, a titolo di risarcimento del danno per perdita della proprietà, l'importo complessivo di €. 3.540,99 pari alla somma tra il valore riconosciuto in CTU alla particella 443 (€. 3.510,26) e la frazione di 1/8 (€. 245,86 : 8 = 30,73) del valore riconosciuto dal perito d'Ufficio alla particella 84, risultata in comproprietà con altri 7 soggetti. Ne consegue che il Comune deve essere condannato a pagare il detto importo complessivo in favore della ricorrente Malara Antonia; tale importo (calcolato dal CTU alla data di presentazione del ricorso) deve essere rivalutato secondo gli indici ISTAT di aumento del costo della vita dalla data di presentazione della domanda sino alla presente pronuncia, oltre agli interessi legali decorrenti dalla pronuncia sino al soddisfo effettivo. La presente sentenza costituirà titolo per la trascrizione immobiliare della rinuncia al diritto di proprietà da parte del privato a favore della P.A. e del conseguente acquisto a titolo derivativo di quest'ultima dei terreni per cui è causa, a mente dell'art. 2643, nn. 5 e 14 del codice civile.»

OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA: NON PIÙ PREDICABILE LA RINUNCIA “ABDICATIVA”

TAR CALABRIA, SEZIONE REGGIO CALABRIA n.265 del 17/06/2014
Relatore: Roberto Politi - Presidente: Roberto Politi

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → OCCUPAZIONE
ILLEGITTIMA DI AREE PRIVATE DA PARTE DELLA PA → OMESSA
CONCLUSIONE DELLA PROCEDURA

Sintesi: Appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 53 T.U. 8 giugno 2001 n. 327 (ora, dell'art. 133 comma 1 lett. g) c.p.a.), la domanda di accertamento dell'illegittimità del comportamento della P.A. consistente nella perdurante occupazione sine titulo del suolo connessa all'inutile scadenza, in difetto di decreto di esproprio, dei termini finali indicati nella dichiarazione di pubblica utilità, e la collegata domanda di condanna dell'Amministrazione alla restituzione del suolo e al risarcimento

dei danni.

Estratto: «Nella materia dei procedimenti di espropriazione per pubblica utilità, ad eccezione delle ipotesi in cui l'Amministrazione espropriante abbia agito nell'assoluto difetto di una potestà ablativa come mancanza di qualunque *facultas agendi* vincolata o discrezionale di elidere o comprimere detto diritto (devolute, come tali alla giurisdizione ordinaria), rientrano nella cognizione giurisdizionale amministrativa esclusiva le controversie nelle quali si faccia questione, anche ai fini complementari della tutela risarcitoria, di attività di occupazione e trasformazione di un bene conseguenti ad una dichiarazione di pubblica utilità e con essa congruenti, anche se il procedimento all'interno del quale sono state espletate non sia sfociato in un tempestivo e formale atto traslativo della proprietà, ovvero sia caratterizzato dalla presenza di atti poi dichiarati illegittimi, purché vi sia un collegamento all'esercizio della pubblica funzione (cfr., *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. IV, 3 marzo 2014 n. 993 e 29 agosto 2013 n. 4318; T.A.R. Lazio, sez. II-quater, 11 marzo 2014 n. 2774; T.A.R. Campania, sez. V, 20 maggio 2013 n. 2578 e 16 aprile 2013 n. 1994; T.A.R. Lombardia, Brescia, 7 febbraio 2013 n. 161; T.A.R. Lazio, Latina, 22 ottobre 2012 n. 784). Nel dare, quindi, atto dell'appartenenza alla giurisdizione del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 53 T.U. 8 giugno 2001 n. 327 (ora, dell'art. 133 comma 1 lett. g) c.p.a.), della domanda di accertamento dell'illegittimità del comportamento della P.A. consistente nella perdurante occupazione sine titolo del suolo connessa all'inutile scadenza, in difetto di decreto di esproprio, dei termini finali indicati nella dichiarazione di pubblica utilità, e della collegata domanda di condanna dell'Amministrazione alla restituzione del suolo e al risarcimento dei danni, non può esimersi il Collegio dal rigettare l'eccezione in rito come sopra proposta.»

PATOLOGIA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → ABDICAZIONE → AMMISSIBILITÀ

Sintesi: L'orientamento per cui, per effetto stesso della proposizione della domanda di risarcimento, viene a realizzarsi il presupposto della rinuncia c.d. "abdicativa", con la conseguenza che la proprietà del suolo occupato va ritenuta acquisita all'Ente pubblico a far data dalla notifica del ricorso, va sottoposta ad approfondita rimediazione.

Estratto: «2. Ciò posto, si pone la questione - nella quale insiste il fondamentale nucleo assertivo del proposto gravame - in ordine alla formulata richiesta di risarcimento del danno, che la parte ricorrente ricongiunge alla perdita del bene, per irreversibile trasformazione, conseguente ad occupazione protrattasi oltre il quinquennio. Non può esimersi il Collegio dal rilevare la presenza di un costante orientamento di questo Tribunale nel senso che, laddove la domanda risarcitoria provenga da una parte che, in assenza di specifica contestazione, debba essere ritenuta titolare del diritto dominicale sull'area oggetto dell'esercizio del potere ablatorio, per effetto stesso della proposizione della domanda di risarcimento, viene a realizzarsi il presupposto della rinuncia c.d. "abdicativa": con la conseguenza che la proprietà del suolo occupato va ritenuta acquisita all'Ente pubblico a far data dalla notifica del ricorso (si confrontino, fra le altre, T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, 29 aprile 2005 n. 358, 22 febbraio 2010 n. 113, 30 gennaio 2013 n. 64, 21 maggio 2013 nr. 320 e 7 marzo 2014 n. 156). 3. Ha motivo il Collegio, sulla base di quanto appresso precisato, di sottoporre ad approfondita rimediazione la linea interpretativa, come sopra espressa dal Tribunale sulla questione precedentemente

sintetizzata.»

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 43 DPR 327/2001 →
COSTITUZIONALITÀ → EFFETTI DELLA DICHIARAZIONE DI
INCOSTITUZIONALITÀ → SULLA TUTELA RESTITUTORIA/RISARCITORIA

Sintesi: A seguito dell'eliminazione dal mondo giuridico dell'istituto della cd. "acquisizione sanante" di cui all'art. 43 del D.P.R. 327 del 2001 per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 293 del 2010, la giurisprudenza del giudice amministrativo ha ritenuto che in siffatte ipotesi il comportamento tenuto dall'Amministrazione dovesse essere qualificato non già come illecito, bensì come illegittimo; illegittimità, questa, a cui non avrebbe potuto porsi rimedio neppure riesumando l'istituto di origine giurisprudenziale della cosiddetta "espropriazione sostanziale" (nelle due ipotesi alternative della occupazione acquisitiva o usurpativa), perché tale istituto era stato ritenuto in contrasto con l'ordinamento comunitario.

Sintesi: A seguito dell'eliminazione dal mondo giuridico dell'istituto della cd. "acquisizione sanante" di cui all'art. 43 del D.P.R. n. 327/2001, la giurisprudenza del g.a. ha ritenuto che in nessun caso - neppure a fronte della sopravvenuta irreversibile trasformazione del suolo per effetto della realizzazione dell'opera pubblica - era possibile giungere ad una condanna puramente risarcitoria a carico dell'amministrazione, poiché una tale pronuncia presupponeva in ogni caso l'avvenuto trasferimento della proprietà del bene per fatto illecito dalla sfera giuridica di parte ricorrente, originaria proprietaria, a quella della pubblica amministrazione che se ne fosse illecitamente impossessata, esito, questo, non consentito dal primo protocollo addizionale della Convenzione EDU e dalla giurisprudenza della CEDU.

Sintesi: A seguito dell'eliminazione dal mondo giuridico dell'istituto della cd. "acquisizione sanante" di cui all'art. 43 del D.P.R. n. 327/2001, la giurisprudenza del g.a. ha ritenuto che, ricorrendone i presupposti, le amministrazioni andavano condannate alla restituzione degli immobili, attesa l'irrelevanza, nell'ottica di una eventuale traslazione della proprietà della res, che fosse stata realizzata l'opera pubblica. Tale statuizione era peraltro compatibile con la restituzione dei cespiti e facoltà dello ius tollendi concessa al proprietario dei manufatti alle condizioni previste dall'art. 935 c.c., comma 1 e art. 937 c.c., laddove il diritto al risarcimento e l'applicabilità dell'art. 2058 c.c. sarebbero entrati in discussione ove si fosse rientrati nella materia risarcitoria.

Sintesi: In costanza di vuoto normativo, conseguente alla declaratoria d'illegittimità dell'art. 43 DPR 327/2001, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno affermato che l'irreversibile trasformazione, anche parziale, del fondo, determina l'acquisto della proprietà del bene, nei limiti della parte trasformata, da parte dell'Amministrazione che aveva dato corso al processo espropriativo, mentre l'eventuale domanda di risarcimento in forma specifica sarebbe ordinariamente destinata ad avere esito negativo, dovendo trovare prioritario soddisfacimento l'interesse posto a base della realizzazione dell'opera pubblica.

Sintesi: In costanza di vuoto normativo, conseguente alla declaratoria d'illegittimità dell'art. 43 DPR 327/2001, la giurisprudenza amministrativa ha ritenuto che, proprio a

seguito del citato vuoto normativo, ove il privato avesse chiesto unicamente il risarcimento del danno per equivalente in ragione dell'irreversibile trasformazione del bene, detta richiesta andava considerata come rinuncia alla restituito in integrum; peraltro risultando inidonea a determinare un effetto abdicativo della proprietà a vantaggio dell'Amministrazione, in difetto di un accordo transattivo tra le parti.

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 43 DPR 327/2001 →
COSTITUZIONALITÀ → EFFETTI DELLA DICHIARAZIONE DI
INCOSTITUZIONALITÀ → RINNOVO PROCEDURA ESPROPRIATIVA

Sintesi: In costanza di vuoto normativo, conseguente alla declaratoria d'illegittimità dell'art. 43 DPR 327/2001, si è affermato che, essendo venuto meno il procedimento espropriativo accelerato di cui al citato art. 43, la Pubblica Amministrazione avrebbe potuto apprendere il bene facendo uso unicamente del contratto tramite l'acquisizione del consenso della controparte ovvero del provvedimento anche in assenza del consenso ma con riedizione del procedimento espropriativo con le sue garanzie.

Estratto: «3.3 Fermo tutto quanto sopra si è rammentato, a seguito dell'eliminazione dal mondo giuridico dell'istituto della cd. "acquisizione sanante" di cui all'art. 43 del D.P.R. 327 del 2001 per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 293 del 2010, la giurisprudenza del giudice amministrativo (a partire dalle pronunce della IV Sezione del Consiglio di Stato nn. 261 e 262 del 18 gennaio 2011) ha ritenuto che in siffatte ipotesi il comportamento tenuto dall'Amministrazione dovesse essere qualificato non già come illecito, bensì come illegittimo; trattandosi di una illegittimità a cui non avrebbe potuto porsi rimedio neppure riesumando l'istituto di origine giurisprudenziale della cosiddetta "espropriazione sostanziale" (nelle due ipotesi alternative della occupazione acquisitiva o usurpativa), perché tale istituto era stato ritenuto in contrasto con l'ordinamento comunitario (cfr., in tale specifico senso, T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 1° febbraio 2011 n. 175 e sez. III, 21 gennaio 2011 n. 115). Del resto, in nessun caso - neppure a fronte della sopravvenuta irreversibile trasformazione del suolo per effetto della realizzazione dell'opera pubblica - si è ritenuto possibile giungere ad una condanna puramente risarcitoria a carico dell'Amministrazione, poiché una tale pronuncia avrebbe necessariamente implicato l'avvenuto trasferimento della proprietà del bene per fatto illecito dalla sfera giuridica di parte ricorrente, originaria proprietaria, a quella della pubblica Amministrazione che se ne fosse illecitamente impossessata (esito, questo, non consentito dal primo protocollo addizionale della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo: cfr., per i relativi riferimenti giurisprudenziali, T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 1 luglio 2010 n. 1418). Pertanto, ricorrendone i presupposti, le Amministrazioni andavano condannate alla restituzione in favore della parte ricorrente degli immobili, nella sua qualità di proprietaria, in ragione dell'accertato utilizzo degli stessi per come materialmente appresi sia pure per fini pubblicistici, attesa l'irrilevanza, nell'ottica di una eventuale traslazione della proprietà della res, che fosse stata realizzata l'opera pubblica nella misura in cui questa aveva modificato la destinazione originaria del cespite e recato un pregiudizio patrimoniale e non a carico di parte ricorrente. Tale statuizione era peraltro compatibile con la restituzione dei cespiti e facoltà dello jus tollendi concessa al proprietario dei manufatti alle condizioni previste dall'art. 935 c.c., comma 1 e art. 937 c.c., laddove il diritto al risarcimento e l'applicabilità dell'art. 2058 c.c. sarebbero entrati in discussione