

**Civile Sent. Sez. 1 Num. 22844 Anno 2016**

**Presidente: SALVAGO SALVATORE**

**Relatore: SAMBITO MARIA GIOVANNA C.**

**Data pubblicazione: 09/11/2016**

**SENTENZA**

sul ricorso 25592-2014 proposto da:

TIZZANI ANTONIO, TIZZANI ROSANNA, elettivamente domiciliati in ROMA, VIALE DELLE MILIZIE 4, presso l'avvocato SIMONA MARTINELLI (STUDIO LEGALE MARTELLI), rappresentati e difesi dall'avvocato PELLEGRINO CAVUOTO, giusta procura in calce al ricorso;

**- ricorrenti -**

2016

1521

**contro**

ANAS S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliata in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che la

rappresenta e difende ope legis;

- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 1917/2014 della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 02/05/2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 28/09/2016 dal Consigliere Dott. MARIA GIOVANNA C. SAMBITO;

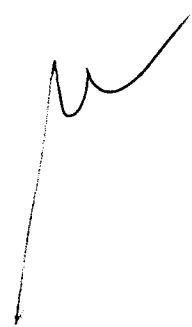
udito, per i ricorrenti, l'Avvocato CAVUOTO PELLEGRINO che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. ALBERTO CARDINO che ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

## RITENUTO IN FATTO

Con atto notificato l'8 settembre 2009, Antonio e Rosanna Tizzani convenivano in giudizio innanzi alla Corte d'Appello di Napoli l'ANAS S.p.A. per la determinazione dell'indennità di espropriazione del suolo di loro proprietà, disposta con decreto del 9 giugno 2009, per la realizzazione della SS 112 della Val Fortore ed ex SS 369 Appullo Fortorina.

Con sentenza del 2.5.2014, la Corte adita dichiarava inammissibile la domanda, ritenendo che le disposizioni del DPR n. 327 del 2001, applicabile *ratione temporis*, disegnavano, con finalità di deflazione del carico d'affari delle Corti d'Appello, il ricorso all'autorità giudiziaria come impugnazione o opposizione alla stima da parte dei periti o della commissione provinciale di cui agli artt. 21 e 41 TU espropriazioni, stima che nella specie era mancata. Né poteva ritenersi direttamente azionabile l'azione di determinazione dell'indennità, a prescindere dal procedimento amministrativo, alla stregua della sentenza della Corte Cost. n. 470 del 1990, in considerazione degli strumenti riconosciuti dall'ordinamento al proprietario espropriato onde consentire, in tempi ragionevoli, la definizione del procedimento amministrativo di stima e di opporsi efficacemente all'eventuale inerzia dell'amministrazione.



Per la cassazione della sentenza ricorrono Antonio e Rosanna Tizzani con un motivo, successivamente illustrato da memoria. L'ANAS ha resistito con controricorso.

#### OSSERVA IN DIRITTO

1. Col proposto ricorso, i ricorrenti deducono la violazione e falsa applicazione dell'art. 54 del dPR n. 327 del 2001 e della legge delega del dPR n. 327 del 2001, per avere la Corte d'Appello negato l'ingresso all'azione giudiziale di determinazione dell'indennità, in mancanza di stima definitiva, quando, invece, la disposizione, che ha riunito i precetti di cui agli artt. 19 e 20 della L n. 865 del 1971, ha ammesso siffatta azione, in conformità con i principi sanciti dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 67 del 1990 e secondo una lettura costituzionalmente orientata. In subordine, i ricorrenti sospettano d'incostituzionalità l'art. 54 del dPR n. 327 del 2001, per violazione degli artt. 76, 24 e 42 Cost.

2. Il ricorso è fondato. L'art 54, co 1, del dPR n. 327 del 2001, nel testo applicabile *ratione temporis* (ed *in parte qua* non modificato dalla L n. 150 del 2011) dispone che, decorsi trenta giorni dalla comunicazione del deposito della relazione di stima dei tecnici o della Commissione provinciale prevista dall'articolo 27, co 2, il proprietario espropriato, il promotore dell'espropriazione o il terzo che ne abbia interesse può "impugnare innanzi alla corte d'appello, nel cui distretto si trova il bene espropriato, gli atti dei procedimenti di nomina dei periti e

di determinazione dell'indennità, la stima fatta dai tecnici o dalla Commissione provinciale, la liquidazione delle spese di stima e comunque può chiedere la determinazione giudiziale dell'indennità”.

3. L'azione di determinazione giudiziale dell'indennità di esproprio è, dunque, testualmente prevista dalla norma in esame, in aggiunta a quella di opposizione alla stima, come attestato dal contestuale utilizzo della congiunzione e dell'avverbio “e comunque”, la relativa previsione è, poi, coerente con la sequenza procedimentale prevista dal T.U. (art. 20, co 11 e 12; 22; 23 e 26, co 11), in base alla quale -come già accadeva nel sistema di cui alla legge 865 del 1971- la pronuncia del decreto di esproprio segue, di regola, la sola offerta dell'indennità provvisoria (che, a

norma dell'art. 23, co 1, lett. c, deve essere indicata nel provvedimento e precede logicamente la determinazione dell'indennità definitiva, demandata non soltanto alla Commissione Provinciale ma anche ed, in alternativa, al collegio dei tecnici di cui all'art. 21), e costituisce la codificazione del principio, costantemente affermato da questa Corte (Cass. n. 17604/2013; 11406/2012; 20997/2008; 11054/2001), secondo cui, una volta emanato il provvedimento ablativo sorge contestualmente, ed è per ciò stesso immediatamente azionabile, il diritto del proprietario a percepire il giusto indennizzo di cui all'art. 42 Cost., che si sostituisce al diritto reale, va determinato in riferimento alle caratteristiche del bene alla data del

provvedimento, e non è subordinato alla liquidazione in sede amministrativa.

4. Ed infatti il sistema, in origine strutturato dalla legge del 1971, esponeva il proprietario, già privato dell'immobile con l'adozione del decreto ablativo, a non poter percepire l'indennità fino a quando l'espropriante non ne avesse chiesto la determinazione alla Commissione provinciale di cui all'art. 16 e detto organo avesse provveduto alla determinazione; ragion per cui la Corte Costituzionale con la nota sentenza n. 67 del 1990, ha dichiarato la parziale incostituzionalità dell'art. 19 della legge 865 nella parte in cui, pur dopo l'avvenuta espropriazione, non consentiva agli aventi diritto di agire in giudizio per la determinazione dell'indennità, prima della redazione della relazione di stima di cui agli artt. 15 e 16 della legge, ed ha riconosciuto all'interessato, in funzione dell'effettività del diritto garantito dall'art. 24 Cost., di agire in giudizio per ottenere l'indennizzo sancito nell'art. 42 Cost. "quanto meno dal momento in cui egli perde la proprietà del bene". 5. In conseguenza, questa Corte ha sempre affermato la regola, secondo cui all'espropriato è attribuita una duplice azione per chiedere la determinazione della giusta indennità spettante per l'avvenuta espropriazione dell'immobile, a seconda che sia stata calcolata o meno da parte della Commissione provinciale quella definitiva di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 16: nel primo caso, l'opposizione alla stima suddetta, mentre ove sia stata soltanto offerta dall'espropriante



l'indennità provvisoria -come si è verificato nella fattispecie- la determinazione giudiziale del giusto indennizzo.

6. L'esegesi dell'art. 54 del TU del 2001, effettuata nella sentenza impugnata, non solo, non tiene conto della lettera della norma, come, invece avrebbe dovuto, in base all'art 12 delle Preleggi che impone di attribuire il senso fatto palese dal significato proprio delle parole, e presuppone, con evidente petizione di principio, che l'azione di determinazione dell'indennità possa esser proposta dopo il decorso del termine di trenta giorni dalla comunicazione della stima (pag. 5 terzo periodo), dimenticando che, nell'azione di determinazione, la stima non è avvenuta ed, in conseguenza, non possono venire in rilievo termini e comunicazioni che ne presuppongono la redazione; ma ipotizza, pure, in contrasto col diritto vivente, di cui si è detto al precedente § 5, che la prevista azione di determinazione giudiziale dell'indennità possa esser sperimentata nei, soli, casi residuali in cui la stima non possa considerarsi tale "per l'assenza di ogni articolata valutazione" (cfr. pag. 11 secondo periodo).

7. L'errore ermeneutico in cui è incorsa la Corte napoletana risulta confermato dal fatto che l'Adunanza generale del Consiglio di Stato del 29 marzo 2001 -che ha definito, ex art. 7, co 5, della L. n. 50 del 1999, lo schema del Testo Unico, poi sostanzialmente recepito dal dPR n. 327 del 2001- ha chiarito che il criterio adottato con l'art. 54 è volto ad unificare le discipline previste dall'art. 51 della L n. 2359 del 1865 e dagli artt. 19 e 20

della L. n. 865 del 1971 (gli ultimi due, ovviamente, quali risultanti dalle declaratorie d'incostituzionalità rispettivamente emesse dalla menzionata sentenza n. 67 del 1990, e, per la diretta azionabilità della pretesa all'indennità per l'occupazione di urgenza, dalla sentenza n. 470 del 1990), ed ha espressamente aggiunto che, in mancanza di stima, può esser proposta l'azione di diretta determinazione giudiziale dell'indennità. Non può sottacersi, peraltro, che l'impostazione della sentenza enfatizza, a torto, la natura impugnatoria del giudizio, tenuto conto che la giurisprudenza di questa Corte ha sempre escluso che il giudizio di opposizione alla stima dell'indennità si configuri come un giudizio d'impugnazione dell'atto amministrativo, affermando, piuttosto, che esso introduce un ordinario giudizio sul rapporto, che non si esaurisce nel mero controllo delle determinazioni adottate in sede amministrativa, ma è diretto a stabilire il *quantum* dell'indennità, effettivamente dovuto, nel quale il giudice compie la valutazione in piena autonomia, (nei limiti, beninteso, del principio della domanda).

8. Neppure la *ratio legis* risulta colta. La deroga alle regole ordinarie sulla competenza e l'eliminazione di un grado di giudizio per le controversie aventi ad oggetto la determinazione del dovuto a titolo d'indennità di espropriazione (o di quella di occupazione), adottata per la generalità dei casi dalla nuova disciplina, è volta a perseguire una maggiore snellezza e la riduzione dei tempi del giudizio in funzione di tutela delle parti



del procedimento ed, eminentemente, del proprietario espropriato, e non già in funzione deflattiva del contenzioso presso le Corti d'Appello, come ipotizza, al contrario, il giudice *a quo*, che, delinea un *iter* (messa in mora dell'Amministrazione, o comunque, impugnazione innanzi al GA del silenzio) defatigante e non conclusivo e, comunque, scarsamente efficace al fine di assicurare in tempi ragionevoli all'espropriato il ristoro per la perdita del bene, a lui dovuto, ai sensi degli artt. 42 Cost., 6, della CEDU, ed 1 del primo Protocollo della CEDU.

9. Il giudice del rinvio, che si designa nella Corte d'Appello di Napoli, in diversa composizione, provvederà, anche a liquidare le spese del presente giudizio di legittimità.

PQM

La Corte cassa l'impugnata sentenza, e rinvia, anche per le spese, alla Corte d'Appello di Napoli, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, il 28 settembre 2016.      /