



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. Vincenzo CARBONE - Primo Presidente -
- Dott. Enrico PAPA - Presidente di sezione -
- Dott. Roberto PREDEN - Presidente di sezione -
- Dott. Roberto Michele TRIOLA - Consigliere -
- Dott. Guido VIDIRI - Consigliere -
- Dott. Michele D'ALONZO - Consigliere -
- Dott. Salvatore SALVAGO - Rel. Consigliere -
- Dott. Giacomo TRAVAGLINO - Consigliere -
- Dott. Francesco TIRELLI - Consigliere -

Oggetto
 RISARCIMENTO DANNI DA
 OCCUPAZIONE ESPROPRIAVA

R.G.N. 10535/06

Cron. 23388

Rep. 5893

Ud. 08/07/08

c.c.

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da:

IMPREPAR - IMPREGILO PARTECIPAZIONI S.P.A. IN
 LIQUIDAZIONE, cessionaria del ramo d'azienda "B.U.
 Varie" della IMPREGILO S.P.A., in persona del legale
 rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata
 in ROMA, VIA PAPINIANO 29, presso lo studio
 dell'avvocato RAVAIOLI MARCO, rappresentata e difesa
 dall'avvocato NITTI PAOLO, giusta delega a margine del
 ricorso;

2008

779



- *ricorrente* -

contro

GRITTANI DOMENICA, elettivamente domiciliata in ROMA, presso la CANCELLERIA DELLA CORTE DI CASSAZIONE, rappresentata e difesa dagli avvocati RICCARDO M. RICCARDI, PIETRO URSINI, giusta delega in calce al controricorso;

- *controricorrente* -

avverso la sentenza n. 1247/05 della Corte d'Appello di BARI, depositata il 22/12/05;

udito l'avvocato Marco RAVAIOLI per delega dell'avvocato Paolo Nitti;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio il 08/07/08 dal Consigliere Dott. Salvatore SALVAGO;

lette le conclusioni scritte dal Sostituto Procuratore Generale Dott. Antonio MARTONE, il quale chiede che le Sezioni unite della Corte di cassazione, in camera di consiglio, rigettino il primo motivo di ricorso perchè manifestamente infondato, con le conseguenze di legge.

Svolgimento del procedimento

Con sentenza del 30 aprile 2003, il G.O.A. presso il Tribunale di Bari condannò il Raggruppamento di imprese Cogefar-Impresit s.p.a. che in forza del decreto sindacale 23 aprile 1990, aveva occupato un terreno di pro-



prietà di Domenica Grittani ubicato in località Torre Tresca di Bari (in catasto al fg. 57, part. 91 e 457), onde realizzare l'asse stradale cittadino Nord-Sud, dei cui lavori era concessionaria, al risarcimento del danno in favore della proprietaria poiché l'immobile occupato era stato irreversibilmente trasformato nell'opera pubblica realizzanda senza che alla scadenza di detto periodo (anno 1994) fosse stato conseguito il decreto di espropriazione.

In parziale accoglimento dell'appello incidentale della proprietaria, la Corte di appello di Bari, con sentenza del 22 dicembre 2005, ha elevato l'importo del risarcimento del danno dovutole a £.40.490.000, oltre rivalutazione monetaria, e determinato l'indennità di occupazione temporanea nella misura di £.9.132.750. Ha respinto l'impugnazione della s.p.a. Imprepar-Impregilo, concessionaria del ramo di azienda appartenuto allo alla s.p.a. Impregilo, che lo aveva ceduto alla originaria ATI convenuta, in quanto: a) la fattispecie concretava un'ipotesi tipica di occupazione espropriativa, per essere inutilmente scaduta l'occupazione d'urgenza e realizzata la strada programmata dalla dichiarazione di p.u.: perciò compresa nella giurisdizione del giudice ordinario anche perché la proprietaria non aveva contestato né impugnato alcuno degli atti della procedura



ablativa; b) la legittimazione passiva dell'obbligazione risarcitoria apparteneva all'Impregilo, destinataria del decreto di occupazione temporanea, autrice in nome proprio dell'intero procedimento di espropriazione; nonché della radicale illegittima trasformazione dell'immobile Grittani, senza avere preventivamente conseguito il decreto ablativo.

Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso la s.p.a. Imprepar-Impregilo Partecipazioni in liquidazione per due motivi, illustrati da memoria; cui resiste Domenica Grittani con controricorso.

Motivi della decisione

Con il primo motivo del ricorso, la società Imprepar-Impregilo, deducendo violazione degli art. 5 e 37 cod.proc.civ. censura la sentenza impugnata per aver confermato la giurisdizione ordinaria senza considerare che ogni questione relativa alla legittimità del provvedimento di esproprio appartiene alla cognizione del giudice amministrativo; e che nel caso se è vero che la strada era stata interamente realizzata, è pur vero che il possesso del fondo Grittani era stato ottenuto per effetto di un provvedimento ablatorio valido (il decreto di occupazione d'urgenza), regolarmente prorogato in forza ora di disposizioni legislative, ora di disposizioni amministrative.



Il motivo è del tutto inconsistente.

Nessuna delle parti ha contestato la sussistenza e la validità degli atti del procedimento ablatorio, dalla dichiarazione di p.u. al decreto 23 novembre 1990 di occupazione d'urgenza del fondo Grittani, nonché alle sue proroghe, sul cui presupposto la proprietaria ha proposto l'azione risarcitoria, assumendone l'inutile scadenza; e ciò malgrado la mancata restituzione del terreno in forza di un comportamento materiale della soc. concessionaria, costituito dalla sua irreversibile trasformazione nell'opera pubblica programmata. Né nel presente giudizio viene in discussione il provvedimento di espropriazione dell'immobile, avendo i giudici di merito accertato e le parti confermato che lo stesso non è stato mai emesso; per cui, dovendosi necessariamente aver riguardo sia alla causa petendi che al petitum dell'azione intrapresa, la ricorrente fa valere il diritto di proprietà, quale riconosciuto dagli art. 42 Costit. ed 1 dell'allegato alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, sull'immobile dapprima appreso e, poi, detenuto pur dopo la scadenza del decreto di occupazione, dalla società concessionaria, deducendo di essere stata illegittimamente privata del suo godimento, e della sua titolarità; ed invocando la tutela concessa dagli art. 2043 cod.civ. contro il fatto



ingiusto della controparte, non supportato da idonea attività provvedimentale.

Il diritto dominicale non può infatti ritenersi affievolito per effetto della dichiarazione di p.u., in quanto l'accertata dichiarata esistenza del pubblico interesse alla realizzazione di una data opera su beni determinati costituisce il necessario presupposto per procedere al trasferimento coattivo di un immobile mediante espropriazione per p.u.; ed assolve alla funzione di porre l'ente espropriante in grado di esercitare il relativo potere avvalendosi del procedimento ablativo e degli istituti all'uopo previsti (decreto di esproprio, contratto di cessione) onde pervenire alla legittima apprensione ed acquisizione degli immobili: ma non anche di sostituire detti istituti, in mancanza dei quali dunque nel sistema previgente alla legge 205 del 2000, era data al proprietario tutela in forza del combinato disposto degli art. 42 Costit. e 2043 cod.civ. davanti al giudice ordinario contro il fatto ingiusto della P.A. (e dei suoi concessionari), lesivo del suo diritto dominicale (Cass. sez. un. 14794/2007; 15559/2003; 5082/2003; 1964/1995; 2076/2004).

D'altra parte, la Corte di appello ha accertato che la controversia è stata instaurata con atto notificato alle controparti il 10 giugno 1994: perciò in epoca an-

A handwritten signature or mark, possibly the initials 'P', written in dark ink.



tecedente non solo al 10 agosto 2000, data di entrata in vigore dell'art.7 della legge 205 del 2000, che ha recepito e riformulato la normativa già contenuta nell'art.34 d.lgs. 80 del 1998; ma anche a quest'ultima norma nella sua formulazione originaria che, devolveva "alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi per oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia": fra le quali questa Corte ha incluso quelle di risarcimento dei danni da occupazione acquisitiva e più in generale da occupazione illegittima, perché originate da comportamenti dell'amministrazione in procedure espropriative finalizzate alla gestione del territorio.

Pertanto, il Collegio deve nuovamente ribadire che la domanda proposta in epoca antecedente al 30 giugno 1998, con la quale il proprietario di un fondo, deducendo la perdita del suo diritto per effetto di accessione invertita derivante da irreversibile incorporazione del suolo ad un'opera pubblica su di esso eseguita, faccia valere la pretesa di pagamento del controvalore del terreno occupato e di risarcimento di ogni conseguente danno, attiene ad un diritto soggettivo, ed è, pertanto, soggetta alla giurisdizione del giudice ordinario: peraltro competente, come riconosciuto anche dall'Impre-

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long tail, located in the bottom right corner of the page.



gilo alla determinazione dell'indennità di occupazione temporanea, attribuita dall'art.19 della legge 865/1971 alla speciale cognizione in unico grado della Corte di appello.

Con il secondo motivo, la società, deducendo violazione degli art. 1362 e 1363 cod.civ., insiste nel proprio difetto di legittimazione passiva erroneamente non rilevato dalla Corte di appello malgrado: a) essa, come risultava dalla convenzione intercorsa con il comune, avesse agito in nome e per conto del concedente, perciò senza essere titolare di poteri ablativi; b) non era neppure beneficiaria dell'opera pubblica alla quale, secondo la giurisprudenza di questa Corte, compete la titolarità passiva del rapporto obbligatorio inerente al pagamento sia dell'indennità di espropriazione, che dei danni conseguenti all'illegittima ablazione; c) l'opera pubblica fosse stata realizzata nel periodo di occupazione d'urgenza dell'immobile, perciò rendendo irrilevante la delega che essa concessionaria aveva ricevuto al compimento delle espropriazioni; d) la mancata adozione del decreto di esproprio fosse imputabile esclusivamente ad inerzia del comune che aveva adottato numerose varianti e modificazioni dei lavori, ampiamente superando i tempi preventivati per la loro ultimazione.

Anche questo motivo è infondato.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'P'.



Non è anzitutto esatto che la soc. ricorrente, concessionaria dei lavori di esecuzione dell'opera pubblica, sia del tutto estranea alla presente controversia, per avere la Corte di appello accertato che il decreto di occupazione temporanea 44/1990 aveva autorizzato proprio l'Impregilo ad apprendere il fondo Grittani, e le aveva assegnato precisi termini per il compimento delle occupazioni ed espropriazioni; che su di essa era stato posto altresì il pagamento delle indennità, e che in forza di detto provvedimento la concessionaria aveva autonomamente proceduto in data 10 giugno 1990 all'immissione in possesso del terreno senza alcuna delega del comune al riguardo: così come alla sola ricorrente erano intestati tutti i provvedimenti di proroga dell'occupazione e perfino quelli di variante e di riapprovazione del progetto del 21 dicembre 1994 (pag.10).

E' poi pacifico in punto di fatto, e riconosciuto dalla stessa società, che l'irreversibile trasformazione dell'immobile è stata attuata esclusivamente dall'Impregilo, che non lo ha altresì restituito alla controparte alla data di scadenza dell'occupazione temporanea, allorchè dunque la perdurante detenzione era divenuta senza titolo; sicchè, siccome nello schema dell'occupazione espropriativa l'illecito si perfeziona



con effetto estintivo della proprietà privata al momento della radicale ed irreversibile trasformazione del fondo, se avvenuta in periodo di occupazione illegittima o alla scadenza dell'occupazione legittima, ricorrendo nel caso concreto la seconda di dette fattispecie, di occupazione divenuta illegittima, queste Sezioni Unite devono ribadire il risultato cui è pervenuta la giurisprudenza della Corte, che la responsabilità della vicenda ablatoria grava sempre e comunque anzitutto sull'ente che ha consumato l'apprensione, poi divenuta senza titolo; posto in essere il mutamento del regime di appartenenza dell'immobile e successivamente protratto il possesso del terreno oltre la scadenza del termine di occupazione legittima (Cass. 11890/2006; 591/2003; 15687/2001; 1814/2000; 834/1999). All'ente suddetto non è dunque consentito invocare la non imputabilità in ordine alla mancata o ritardata pronuncia del decreto ablativo, anche quando sia dipesa da omissione o inerzia di altra amministrazione, in quanto nel comportamento di chi conserva l'occupazione dell'immobile senza titolo e persevera nell'esecuzione dell'opera, pur essendo a conoscenza della prospettata illegittimità dell'occupazione, possono individuarsi tutti gli elementi della responsabilità aquiliana: la condotta attiva od omissiva, l'elemento psicologico della colpa,



il danno, il nesso di causalità tra condotta e pregiudizio; e non è possibile per le medesime ragioni neppure trasferire la responsabilità dell'illegittima vicenda ablatoria in capo all'ente beneficiario o destinatario dell'opera pubblica inglobante quel fondo, ovvero a quello che per legge o per atto amministrativo ne diviene proprietario.

Le Sezioni Unite (sent. 24397/2007; 4571/1998; 10922/1995) hanno altresì specificato che questa conclusione non muta nel caso che interessa la fattispecie, in cui un ente curi la realizzazione di un'opera di pertinenza di altra amministrazione o, per altro verso un'ipotesi di collaborazione tra di essi nella sua esecuzione, atteso il carattere personale della relativa responsabilità che riverbera i suoi effetti anzitutto su chi agisce; e perché, d'altra parte, nel vigente ordinamento, i casi di scissione della responsabilità dall'attività (e cioè di attività irresponsabile), sono rari, si fondano per lo più, su ragioni di solidarietà sociale ovvero di sostanziale imputazione ad un soggetto diverso dall'agente; e sono specificamente indicati dal legislatore (art. 2048, 2049, 834 e segg. cod.civ.). Laddove nel caso di illegittima ed irreversibile trasformazione dell'immobile privato, non vi è, nè vi potrebbe essere ragione per tutelare l'ente che



ha effettivamente agito per realizzare tale risultato al di fuori della procedura espropriativa; e non vi è peraltro alcuna norma che autorizzi il distacco della sua responsabilità dall'attività compiuta, per cui va mantenuto fermo il principio, del tutto pacifico anche nella giurisprudenza meno recente (Cass. 13 dicembre 1980 n. 6452; 15 dicembre 1980 n. 6494), che, dato il tenore dell'art. 2043 cod. civ., è proprio detto ente - sia esso delegato ovvero concessionario o semplice appaltatore ex art. 324 legge 2248 All.F del 1848 - che ha proceduto alla materiale apprensione del bene, al compimento delle attività anche giuridiche necessarie a tal fine, nonchè all'esecuzione dell'opera pubblica, il titolare passivo del rapporto obbligatorio collegato alla vicenda estintivo-acquisitiva dalla stessa provocata.

In tale situazione può dunque residuare soltanto la questione - tuttavia estranea alla presente controversia - di una eventuale responsabilità concorrente dell'altro ente nei confronti del proprietario illegittimamente espropriato, ove ne ricorra un comportamento parimenti colposo: soprattutto nel caso in cui sia proprio quest'ultimo il soggetto competente a conseguire il decreto di esproprio che, se tempestivamente adottato, avrebbe mantenuto la vicenda ablatoria nei binari

A handwritten signature or mark, possibly initials, located in the bottom right corner of the page.



di una espropriazione rituale; per cui il problema che può porsi è esclusivamente quello di accertare se alla causazione di quel danno (inconfutabilmente "ingiusto" perché incidente sul diritto di proprietà) avessero, e in che misura, contribuito eventuali negligenze o colpevoli inerzie di detto ente: pur esse da accertare alla stregua del medesimo rapporto di causalità stabilito dagli art. 40 e 41 cod. pen., e non certamente in base al rapporto interno tra gli enti in questione, come disciplinato da atti e convenzioni tra di loro intercorsi: neppure se si concretino in assunzioni unilaterali di responsabilità nonché dell'intero onere economico della costruzione dell'opera, o, comunque dell'impegno di apprestare i mezzi finanziari. O, infine in quello di fornire una qualche collaborazione al quale risulti, poi, inadempiente: e ciò, perfino quando proprio l'inadempimento abbia concorso alla mancata o ritardata adozione del decreto ablativo.

Tutte queste circostanze, invocate dalla società ricorrente, possono al più comportare una facoltà di rivalsa (ove ne ricorrano i presupposti: cfr. Cass. 12958/2004) dell'ente danneggiato nei confronti di quello autore dell'inadempimento o del comportamento colposo che ha impedito il perfezionarsi del procedimento di esproprio: nel caso neanche prospettata dalla

A handwritten signature or mark, possibly a stylized letter 'A', located in the lower right margin of the page.



società concessionaria, la quale non ha neppur chiamato in giudizio il comune di Bari.

Il rigetto del ricorso comporta la condanna della soc. Imprepar-Impregilo, rimasta soccombente al pagamento delle spese processuali che si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte, a sezioni unite, rigetta il ricorso. Dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario e condanna la società Imprepar-Impregilo al pagamento delle spese processuali che liquida in favore della controricorrente, in complessivi € 2.100,00 di cui € 2.000,00 per onorario di difesa, oltre spese generali ed accessori come per legge.

Così deciso in Roma l'8 luglio 2008.

Il Presidente

Il Consigliere est.

IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista

Depositata in Cancelleria



oggi, **1 SET. 2008**
IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista