

**ESPROPRIAZIONE: Occupazione illegittima - Ammontare dell'indennizzo - Da parte del Giudice di I° Grado - Diversa quantificazione del Giudice d'appello - Ex officio - Sopravvenuta giurisprudenza CEDU - Violazione del giudicato.**

**Cass. civ., Sez. I, ord. 6 settembre 2021, n. 24053**

- in *Guida al Diritto*, 42, 2021, pag. 75.

*“[...] In caso di occupazione illegittima, a fronte di un giudicato interno formatosi sull'accertamento condotto dal giudice civile di primo grado che, in adesione agli indirizzi interpretativi all'epoca vigenti, abbia quantificato l'indennizzo sul valore di mercato del bene illegittimamente occupato dalla pubblica amministrazione - nel presupposto accertamento del perfezionamento della fattispecie della cd. occupazione acquisitiva ritenuta alla data di adozione della sentenza - resta precluso al giudice dell'impugnazione, in difetto di un motivo di appello, incorrendo altrimenti nella violazione dell'art. 2909 c.c., di dare una differente quantificazione all'indicata posta in ragione di un diverso dies ad quem di decorso dell'indennizzo che sia stato individuato in ragione della non applicabilità nell'ordinamento nazionale dell'istituto dell'occupazione appropriativa secondo i principi della Corte Edu affermatasi dopo l'adozione della prima sentenza.*

*Tanto avviene là dove il giudice dell'impugnazione attribuisca all'indicato fine rilievo all'intervenuta adozione da parte dell'Amministrazione, nelle more del giudizio, di un provvedimento di acquisizione sanante D.P.R. n. 327 del 2001, ex art. 42-bis dei terreni illegittimamente occupati [...]”.*

***Svolgimento del processo***

1. Il Tribunale di Palermo con sentenza non definitiva del 16 maggio 2007 ha condannato il Comune di Palermo al risarcimento del danno in favore di G.G. per l'occupazione acquisitiva di alcune unità immobiliari nel quartiere palermitano dell'"(OMISSIS)", nell'ambito di un programma di ristrutturazione di alloggi popolari nel cui possesso il Comune si era immesso il 23 marzo 1987, in esito ad ordinanza di occupazione temporanea del 5 febbraio 1987, senza che poi la procedura espropriativa, dopo l'offerta dell'indennità provvisoria e la sua accettazione, fosse stata portata a compimento.

Il giudice di primo grado ha dichiarato la propria incompetenza sulla domanda di indennità di occupazione legittima ed ha rimesso la causa sul ruolo istruttorio per la quantificazione dell'indennità di occupazione illegittima.

Con sentenza definitiva del 2 marzo 2009 il Tribunale ha quindi condannato il Comune di Palermo al pagamento dell'indennità di occupazione illegittima calcolata sul valore di mercato dei beni alla data di scadenza dell'occupazione legittima, e quindi al 6 febbraio 1992, a quella di pubblicazione della sentenza non definitiva del 16 maggio 2007.

La Corte di, appello di Palermo, in accoglimento dell'impugnazione proposta dalla signora G. avverso entrambe le sentenze, con pronuncia in data 10 luglio 2015, ha determinato l'indennità di occupazione legittima ed ha rideterminato la quantificazione del danno da occupazione illegittima che ha fatto decorrere fino al 3 dicembre 2013, data in cui il Comune aveva emesso il provvedimento di acquisizione degli immobili ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 42-bis con rivalutazione ed interessi.

2. Il Comune di Palermo ricorre per la cassazione della sentenza di appello con tre motivi cui resiste, con controricorso, illustrato da memoria, la signora G..

### ***Motivi della decisione***

1. Con il primo motivo il ricorrente fa valere violazione e falsa applicazione dell'art. 2909 c.c. La statuizione di condanna al risarcimento da occupazione illegittima, quantificato dalla Corte di merito in Euro 1.925.331,68, violava il giudicato venutosi a formare sulla sentenza non definitiva n. 2091 del 2007 nella parte in cui il Tribunale aveva condannato il Comune di Palermo al risarcimento danni nella diversa misura di Euro 383.481,54, per la perdita della proprietà degli immobili oggetto di occupazione che il giudice di primo grado aveva ritenuto trasferiti all'Amministrazione per effetto della cd. accessione invertita ed avuto riguardo alla data di scadenza della occupazione legittima, avvenuta il 6 febbraio 1992, con rivalutazione fino alla pubblicazione della sentenza intervenuta il 16 maggio 2007.

L'accertamento dell'avvenuto trasferimento della proprietà dei beni al Comune per accessione invertita, o occupazione appropriativa, e con effetti a quella data era divenuto "cosa giudicata", escludendo di conseguenza il riconoscimento di ogni ulteriore danno da occupazione illegittima successiva alla data di pubblicazione della sentenza non definitiva.

Con la determina dirigenziale n. 358 del 2013, adottata ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 42-bis il Comune di Palermo aveva dichiarato l'acquisto della proprietà di quei beni solo ai fini ricognitivi, al fine di costituire un titolo per la trascrizione nei registri immobiliari là dove, invece, l'acquisto della proprietà era già intervenuto con la sentenza non definitiva del Tribunale di Palermo n. 2901 del 2007.

2. Con il secondo motivo il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 2043 c.c. I danni erano stati integralmente risarciti dal Comune di Palermo per effetto della sentenza di primo

grado, per Euro 383.481,51, oltre interessi e rivalutazione, secondo il valore di mercato dei beni acquisiti in proprietà dall'Amministrazione, giusta sentenza n. 2091 del 2007 e per Euro 531.514,51 a titolo di indennità di occupazione illegittima per il periodo dal febbraio 1992 al maggio 2007, giusta sentenza definitiva n. 1076 del 2009.

La condanna in appello alla superiore somma di Euro 1.925.331,68, stabilita anche per il periodo successivo alla pubblicazione della sentenza non definitiva di primo grado, viola anche l'art. 2043 c.c. La somma riconosciuta dalla Corte di appello fa gravare sul Comune di Palermo un onere economico superiore al pregiudizio effettivamente subito dall'attrice che era stata interamente ristorata con le sentenze di primo grado sia della subita perdita della proprietà degli immobili sia della loro illegittima occupazione fino alla data di trasferimento della proprietà segnato dalla pubblicazione della sentenza non definitiva n. 2091 del 2007.

3. Con il terzo motivo il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 112 c.p.c. La Corte di appello, in ragione della disposta consulenza d'ufficio e dell'errore in cui era incorso il nominato tecnico, aveva preso in considerazione anche particelle di terreno di cui la signora G. non era proprietaria e rispetto alle quali non aveva proposto domanda.

4. Del primo e secondo motivo deve darsi trattazione congiunta perchè tra loro connessi e relativi, entrambi, agli effetti del giudicato ed alla loro prevalenza sul diverso assetto degli interessi oggetto del giudizio, altrimenti segnato dall'affermazione di nuove interpretazioni delle norme in applicazione nell'evoluzione avuta dalla giurisprudenza.

4.1. Si tratta dei inserimenti e richiami a principi costituzionali e convenzionali in materia di espropriazione per pubblica utilità sostenuti dall'enunciato dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo secondo cui, l'espropriazione deve sempre avvenire in "buona e debita forma" (Serrao c. Italia, 13 gennaio 2006; Dominici c. Italia, 15 febbraio 2006; Sciselo c. Italia, 20 aprile 2006; Cerro s.a.s. c. Italia, 23 maggio 2006; Gautieri e altri c. Italia, 19 ottobre 2006; Scordino c. Italia n. 3, 6 marzo 2007), tanto comportando che l'illecito spossessamento del privato da parte della P.A. e l'irreversibile trasformazione del suo terreno per la costruzione di un'opera pubblica non danno luogo, anche quando vi sia stata dichiarazione di pubblica utilità, all'acquisto dell'area da parte dell'Amministrazione ed il privato ha diritto a chiederne la restituzione, salvo che non decida di abdicare al suo diritto e chiedere il risarcimento del danno per equivalente (art. 42 Cost.; art. 1 sulla "Protezione della proprietà" del Protocollo Addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ratificata con la L. 4 agosto 1955, n. 848 e s.m.i.).

4.2. In caso di occupazione illegittima, a fronte di un giudicato interno formatosi sull'accertamento condotto dal giudice civile di primo grado che, in adesione agli indirizzi interpretativi all'epoca

vigenti, abbia quantificato l'indennizzo sul valore di mercato del bene illegittimamente occupato dalla pubblica amministrazione - nel presupposto accertamento del perfezionamento della fattispecie della cd. occupazione acquisitiva ritenuta alla data di adozione della sentenza - resta precluso al giudice dell'impugnazione, in difetto di un motivo di appello, incorrendo altrimenti nella violazione dell'art. 2909 c.c., di dare una differente quantificazione all'indicata posta in ragione di un diverso dies ad quem di decorso dell'indennizzo che sia stato individuato in ragione della non applicabilità nell'ordinamento nazionale dell'istituto dell'occupazione appropriativa secondo i principi della Corte Edu affermatasi dopo l'adozione della prima sentenza.

Tanto avviene là dove il giudice dell'impugnazione attribuisca all'indicato fine rilievo all'intervenuta adozione da parte dell'Amministrazione, nelle more del giudizio, di un provvedimento di acquisizione sanante D.P.R. n. 327 del 2001, ex art. 42-bis dei terreni illegittimamente occupati.

4.3. Ai fini della produzione dell'effetto preclusivo da giudicato non è poi necessario che la sentenza passata in giudicato contenga un'espressa e formale statuizione sul trasferimento del bene in favore dell'amministrazione, essendo sufficiente che, sulla base di un'interpretazione logico-sistematica della "parte motiva" in combinazione con la "parte dispositiva" della sentenza, nel caso concreto si possa ravvisare un accertamento, anche implicito, del perfezionamento della fattispecie della cd. occupazione acquisitiva e dei relativi effetti sul regime proprietario del bene, purchè si tratti di accertamento effettivo e costituente necessario antecedente logico della statuizione finale (in termini: Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 9 aprile 2021, n. 6; vedi, anche: Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 13 aprile 2016 n. 1466 pronunciata su giudicato che abbia dichiarato l'acquisizione, per accessione invertita, dell'area in capo alla P.A. per effetto della realizzazione di un'opera pubblica).

4.4. Nei rapporti tra norme interne ed obbligo assunto dall'Italia di conformarsi alle decisioni della Corte di Strasburgo (art. 46 CEDU), la Corte costituzionale si è espressa rimarcando la centralità di valore che la stabilità della cosa giudicata riveste nell'ambito dell'ordinamento giuridico interno, nel superiore interesse della certezza del diritto, così stabilendo che non sussiste, salvo che nella materia penale, l'obbligo per i giudici nazionali neanche della revisione del processo e tanto neppure nel caso in cui sia emerso il contrasto fra il giudicato e l'ordinamento convenzionale.

La questione della rimozione del giudicato, e delle conseguenti misure ripristinatorie, si pone soltanto infatti per i soggetti che una volta esaurite le vie di ricorso interne abbiano poi adito vittoriosamente la via convenzionale, ricorrendo dinanzi alla Corte Edu, escludendo invece che un siffatto rimedio possa essere astrattamente invocato da coloro che, una volta formatosi il giudicato interno, non abbiano assunto ulteriori iniziative dinanzi alla Corte di Strasburgo, consentendo il

consolidarsi della propria vicenda processuale (Corte costituzionale sentenza n. 123 del 2017 in materia di giudicato formatosi nel giudizio amministrativo e sua rimozione secondo rimedio interno).

4.5. Sulla questione va peraltro rilevato che nella fattispecie in esame non tanto di misure ripristinatorie si tratta, e quindi di azioni recuperatorie del terreno oggetto di occupazione appropriativa e tanto avendo il privato, in corso di lite, pacificamente rinunciato alla domanda di retrocessione del bene, quanto di misura risarcitoria per equivalente, pretesa rispetto alla quale ogni vicenda sul giudicato interno non entra, per la sua stessa obiettiva consistenza, in diretto contrasto con il diritto convenzionale ed i suoi principi come sopra indicati.

5. Tanto premesso, a migliore inquadramento della fattispecie in esame, ed in applicazione dei principi in parte esposti, i motivi sono fondati.

6. Il Tribunale di Palermo con sentenza non definitiva n. 2091/2007, come in modo incontestato risulta in atti, ha affermato che il titolo che abilitava l'occupazione legittima dell'area è venuto a scadenza il 6 febbraio 1992 e che a detta data "si è perfezionata particolare fattispecie estintivo-acquisitiva qualificata "accessione invertita", implicante, da un lato, l'acquisto della proprietà a titolo originario in capo all'occupante dell'area e cioè comune di Palermo e, dall'altro, la nascita del diritto al risarcimento del danno in capo al titolare del diritto dominicale illegittimamente sacrificato", richiamando ancora il criterio del valore di mercato dell'edificio di cui alla L. n. 2359 del 1865, art. 39 in caso di "occupazione appropriativa".

6.1. Sulle indicate premesse il primo giudice ha quindi quantificato il risarcimento del danno in favore di G.G. in Euro 388.481,54 a far data dal 6 febbraio 1992 e fino alla data di pubblicazione della sentenza non definitiva n. 2091 del 2007 del 16 maggio 2007, condannando, quindi, il Comune di Palermo a titolo di indennità di occupazione illegittima per il periodo febbraio 1992 - maggio 2007.

6.2. La combinazione tra motivazione e dispositivo e, quanto alla prima, tra la premessa operatività, in punto di logica, dell'occupazione appropriativa e della correlata quantificazione del relativo risarcimento del danno in favore del privato, depongono, in applicazione del sopra indicato principio, per l'affermazione della preclusione da giudicato ex art. 2909 c.c. e per la illegittimità della sentenza del giudice di appello là dove questi ha invece riveduto i termini di riconoscimento del risarcimento previa riqualificazione della fattispecie acquisitiva (non più per occupazione appropriativa, ma esito di un provvedimento di acquisizione sanante D.P.R. n. 327 del 2001, ex art. 42-bis) pure in difetto di impugnativa, in tal modo incorrendo, anche, avendo operato officiosamente, nella violazione dell'art. 112 c.p.c. 6.3. I restanti motivi sono assorbiti.

7. Non essendo necessari ulteriori accertamenti in fatto, ai sensi dell'art. 384 c.p.c., comma 2, u.c., questa Corte accoglie il ricorso proposto dal Comune di Palermo, nel senso sopra indicato, e decidendo la causa nel merito, rigetta l'appello di G.G. in ordine alla durata dell'occupazione illegittima ed all'ammontare della relativa indennità, con spese del giudizio di appello compensate. Liquidando secondo soccombenza, come in dispositivo indicato, le spese del giudizio di legittimità.

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

Accoglie il ricorso proposto dal Comune di Palermo nei sensi di cui in motivazione, cassa la sentenza impugnata e decidendo la causa nel merito rigetta l'appello di G.G. in ordine alla occupazione illegittima ed all'ammontare della relativa indennità, e compensa tra le parti le spese del giudizio di appello.

Condanna G.G. a rifondere al Comune di Palermo le spese di lite per il giudizio di legittimità che liquida in Euro 7.200,00 di cui Euro 200,00 per esborsi, oltre spese generali al 15% forfettario sul compenso ed accessori di legge.

***Conclusione***

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Prima civile, il 21 maggio 2021.

Depositato in Cancelleria il 6 settembre 2021