

## CAPO XI

## L'OCCUPAZIONE TEMPORANEA

**49** (L-R) L'occupazione temporanea di aree non soggette ad esproprio. *1. L'autorità espropriante può disporre l'occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo anche individuate ai sensi dell'art. 12, se ciò risulti necessario per la corretta esecuzione dei lavori previsti. (L)*

*2. Al proprietario del fondo è notificato, nelle forme degli atti processuali civili, un avviso contenente l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora in cui è prevista l'esecuzione dell'ordinanza che dispone l'occupazione temporanea. (L)*

*3. Al momento della immissione in possesso, è redatto il verbale sullo stato di consistenza dei luoghi. (L)*

*4. Il verbale è redatto in contraddittorio con il proprietario o, nel caso di assenza o di rifiuto, con la presenza di almeno due testimoni che non siano dipendenti del soggetto espropriante. Possono partecipare alle operazioni il possessore e i titolari di diritti reali o personali sul bene da occupare. (R)*

*5. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano, in quanto compatibili, nel caso di frane, alluvioni, rottura di argini e in ogni altro caso in cui si utilizzano beni altrui per urgenti ragioni di pubblica utilità. (L)*

**SOMMARIO:** I. Occupazione temporanea di aree non soggette ad esproprio ed obbligo di motivazione dell'ordinanza di occupazione. - II. Modalità procedurali preordinate all'occupazione temporanea di aree non soggette ad esproprio. - III. Immissione in possesso e redazione del verbale sullo stato di consistenza dei luoghi. - IV. Dichiarazione di pubblica utilità e decreto di occupazione temporanea. - V. Indennità di occupazione e decreto di occupazione temporanea. - VI. Occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo nel caso di frane, alluvioni, rottura di argini e in ogni altro caso in cui si renda necessario l'utilizzo di beni altrui per urgenti ragioni di pubblica utilità ed esercizio del potere di ordinanza contingibile ed urgente per la tutela di beni pubblici. - VII. Occupazione d'urgenza ai fini della messa in sicurezza. - VIII. Il piano particolare in relazione all'art. 49 t.u.espr. - IX. Occupazione temporanea e giurisdizione. - X. Occupazioni d'urgenza ed eventuali espropriazioni per l'esecuzione di opere ed interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio nazionale e per lo svolgimento delle indagini sui terreni della Regione Campania destinati all'agricoltura.

**I. Occupazione temporanea di aree non soggette ad esproprio ed obbligo di motivazione dell'ordinanza di occupazione.** ■

L'occupazione temporanea di aree non soggette ad espropriazione, ai sensi dell'art. 49 t.u.espr., è consentita nei soli casi in cui sussista una effettiva necessità per la corretta esecuzione dei lavori, di cui occorre dare motivatamente conto nell'ordinanza che dispone l'occupazione stessa (TAR Puglia BA, sez. III, 08/2891). Il Consiglio di Stato, in particolare, ha individuato quali presupposti per l'occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo la strumentalità, la necessità e la provvisorietà, precisando che l'area da occupare deve essere strumentale all'esecuzione dell'opera, necessaria alla sua corretta realizzazione e deve essere restituita

al proprietario una volta esaurita la sua funzione. Inoltre, il giudice ha inteso delineare le differenze che intercorrono tra l'occupazione temporanea e l'espropriazione, mettendo in evidenza che il vincolo preordinato all'esproprio, diversamente da quanto accade nel caso di occupazione temporanea, postula che sull'area esproprianda venga realizzata in tutto o in parte l'opera pubblica oppure che il detto rapporto di strumentalità necessaria sia destinato ad avere una durata tendenzialmente illimitata e non temporanea (CdS 18/2874). ■ L'art. 49 t.u.espr. nello statuire che l'autorità espropriante può disporre l'occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo "se ciò risulta necessario per la corretta esecuzione dei lavori previsti" **limita la discrezionalità dell'amministrazione**

precedente che dovrà dare conto nella motivazione del provvedimento che dispone l'occupazione temporanea della ricorrenza del presupposto della necessità di eseguire correttamente i lavori previsti. L'art. 49, **co. I**, legittima l'**occupazione temporanea** non in relazione ad una necessità qualsiasi, ma **solo in relazione alla necessità di eseguire correttamente le opere**. Si deve quindi ritenere, precisa il giudice amministrativo in primo grado, che un'area privata possa essere occupata temporaneamente per l'esigenza di collocarvi ponteggi o altri macchinari necessari per dar corso a opere collocate in prossimità del confine, ma non anche per disporre, in prossimità di un cantiere, di un deposito di materiali facilmente trasportabili (TAR Puglia BA, sez. III, 08/2891). Maggiori spazi di discrezionalità sono riconosciuti dal Consiglio di Stato in relazione ad esigenze temporanee del cantiere laddove riconosce all'ente procedente il potere di valutare con ampia discrezionalità le concrete necessità operative (CdS 13/3787, in *F. amm.* - *CdS* 13, 2154). Ad avviso del Consiglio di Stato, ove ricorrano i presupposti previsti dall'art. 49 t.u.espr., l'occupazione temporanea non preordinata all'esproprio può legittimamente avvenire anche nell'ipotesi in cui essa debba comportare la demolizione di manufatti edificati sull'area; in tal caso, alla demolizione del bene costruito sull'area, demolizione necessaria per consentire l'apporto strumentale all'opera pubblica da realizzare, dovrebbe seguire, al termine dell'occupazione, la ricostruzione del bene a cura dell'ente occupante oppure la corresponsione al proprietario di un adeguato indennizzo (CdS, sez. IV, 18/2874, in *Riv. giur. ed.* 18, 5, I, 1326).

**II. Modalità procedurali preordinate all'occupazione temporanea di aree non soggette ad esproprio.** ■ La previsione secondo la quale la notificazione al proprietario del fondo dell'avviso contenente l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora in cui è prevista l'esecuzione dell'ordinanza che dispone l'occupazione temporanea deve avvenire nelle forme tipiche degli atti processuali civili comporterebbe, ad avviso della giurisprudenza, la **nullità di ogni altra modalità comunicativa** che sia **diversa da quelle previste per gli atti processuali civili**, non potendosi invocare la sanatoria della notificazione per il fatto che l'atto abbia comunque raggiunto il suo scopo. A tal proposito, si è affermato che la notifica, eseguita dal messo di conciliazione, anziché dall'ufficiale giudiziario, senza la specifica autorizzazione del capo dell'ufficio ed in as-

senza delle deroghe previste dall'art. 34, co. 1, d.P.R. 59/1229, deve considerarsi affetta da nullità. Inoltre, nel caso in cui detta forma di notifica sia stata eseguita in relazione ad atti amministrativi, segnatamente il decreto di espropriazione, la **notifica non può essere sanata** per il fatto che comunque l'atto abbia raggiunto il suo scopo, non trovando applicazione nell'ambito del procedimento amministrativo la sanatoria prevista in via esclusiva per gli atti processuali dagli artt. 156 e 157 c.p.c. (Cass. 01/14767, in *Urb. app.* 02, 2, 196).

**III. Immissione in possesso e redazione del verbale sullo stato di consistenza dei luoghi.**

■ La norma in commento prevede che al momento della immissione in possesso nel caso di occupazione temporanea di aree non soggette ad esproprio debba essere redatto il verbale sullo stato di consistenza dei luoghi. Con riguardo a tale previsione, la Corte di Cassazione ha precisato che il verbale sullo **stato di consistenza dell'immobile**, redatto, ai sensi dell'art. 71, l. 1865/2359, dai tecnici comunali nell'ambito della procedura espropriativa, **non può costituire atto dotato della pubblica fede**, ai sensi e per gli effetti degli artt. 2699 e 2700 c.c.; sicché il giudice può con ogni mezzo accertare la misura della superficie dell'immobile espropriato, senza necessità che il menzionato atto sia impugnato con querela di falso (Cass. 00/8020, in *Urb. app.* 00, 9, 983).

**IV. Dichiarazione di pubblica utilità e decreto di occupazione temporanea.**

■ La Suprema Corte ha chiarito la questione del **rapporto** che deve intercorrere tra la dichiarazione di pubblica utilità ed il decreto di occupazione temporanea, precisando che la dichiarazione di pubblica utilità costituisce il necessario presupposto per procedere al trasferimento coattivo della proprietà o alla costituzione di una servitù su di un immobile mediante espropriazione o asservimento. Tale dichiarazione, quindi, rappresenta il principale momento di collegamento tra l'astratta configurazione legislativa del potere ablativo e la concreta possibilità del suo nascere, con la conseguenza, pertanto, che finché la dichiarazione non intervenga con i necessari requisiti di completezza, l'autorità amministrativa non avrà il potere di espropriare o di asservire la proprietà privata. Deriva da quanto precede, da un lato che **non può essere emesso un decreto di occupazione temporanea se non esiste** (o se è stata dichiarata invalida o inefficace) **la dichiarazione di pubblica utilità**, e dall'altro che, in tutti i casi di inesistenza, nullità, annullamento o inefficacia di detta dichiarazione, a nulla rileverebbe il fatto che sussista un de-

creto di occupazione d'urgenza, il quale, inoltre, ove emesso, dovrebbe, senz'altro, essere disapplicato dal giudice ordinario perché reso in carenza di potere (Cass. 05/9171, in *Guida dir.* 05, 25, 44).

**V. Indennità di occupazione e decreto di occupazione temporanea.** ■ Il Consiglio di Stato ha affermato che l'indennità di occupazione non costituisce elemento essenziale del decreto di occupazione, di conseguenza la mancata fissazione del "quantum" o la mancata motivazione di tale omissione non costituiscono vizio del provvedimento dal momento che, in ogni caso, il proprietario continua a godere, nei confronti della indennità, di un vero e proprio diritto soggettivo di carattere patrimoniale. Pertanto, la mancata fissazione non comporterebbe di per sé l'illegittimità del decreto di occupazione (CdS 14/4564). Di opposto avviso si era mostrato il giudice amministrativo in primo grado, affermando che l'ordinanza che dispone l'occupazione temporanea di terreni privati ai sensi dell'art. 49 t.u.espr. dovrebbe contenere, a pena di illegittimità, l'indicazione della indennità di occupazione offerta ai proprietari, quale ristoro per la privazione del possesso dei loro beni (TAR Puglia BA, sez. III, 08/2891).

**VI. Occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo nel caso di frane, alluvioni, rottura di argini e in ogni altro caso in cui si renda necessario l'utilizzo di beni altrui per urgenti ragioni di pubblica utilità ed esercizio del potere di ordinanza contingibile ed urgente per la tutela di beni pubblici.** ■ Il giudice amministrativo ha chiarito il rapporto che deve intercorrere tra la disciplina che risulta dal **combinato disposto dei co. 1 e 5** dell'art. 49 t.u.espr., a mente dei quali l'autorità espropriante può disporre l'occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo nel caso di frane, alluvioni, rottura di argini e in ogni altro caso in cui si renda necessario l'utilizzo di beni altrui per urgenti ragioni di pubblica utilità e la disciplina che regola l'**esercizio del potere di ordinanza contingibile ed urgente** nei casi in cui sia necessario provvedere con efficacia ed immediatezza a tutela del bene pubblico. In tal senso, si è evidenziato che l'esistenza di un'apposita disciplina che regola, in via ordinaria, determinate situazioni non può precludere l'esercizio del potere di ordinanza contingibile ed urgente quando la necessità di provvedere con efficacia ed immediatezza a tutela del bene pubblico indicata dalla legge sia tanto urgente da non consentire il tempestivo utilizzo dei rimedi ordi-

nari offerti dall'ordinamento (CdS, sez. V, 04/2144). Discenderebbe, pertanto, dall'applicazione di siffatto principio che la previsione dell'art. 49, **co. 5**, t.u.espr., ai sensi della quale le disposizioni dei precedenti co. dell'art. 49 possono essere applicate, in quanto compatibili, nel caso di **frane, alluvioni, rottura di argini e in ogni altro caso in cui si utilizzano beni altrui per urgenti ragioni di pubblica utilità** non osta all'esercizio del potere di ordinanza, sia perché le disposizioni dell'articolo in esame risultano applicabili «in quanto compatibili», e, quindi, non disciplinano, in via esclusiva, le occupazioni temporanee non preordinate all'esproprio in caso di frane, sia perché l'ordinanza contingibile ed urgente, in un procedimento caratterizzato dall'assenza di rigide regole predefinite, ben può essere utilizzata per le finalità perseguite (TAR Campania SA, sez. I, 06/2216).

**VII. Occupazione d'urgenza ai fini della messa in sicurezza.** ■ È legittima l'ordinanza con la quale il comune dispone l'occupazione d'urgenza di un'area privata (ed il conseguente avviso di immissione nel possesso) ai fini della messa in sicurezza quando sussistano gravi motivi di **pericolo d'inquinamento** e ricorrono, pertanto, le condizioni previste dall'art. 49, co. 5, t.u.espr. Si precisa, in particolare, che il soggetto pubblico legittimato ad effettuare coattivamente interventi di salvaguardia ambientale deve poter disporre delle aree private interessate dalle relative opere, e si chiarisce che il fondamento normativo di tale potere va individuato nell'art. 49 t.u.espr. (nella specie, nel territorio comunale erano state ammassate, a partire dagli anni settanta, grandi quantità di ceneri di pirite) (TAR Veneto VE 07/3180).

**VIII. Il piano particolare in relazione all'art. 49 t.u.espr.** ■ Nel progetto dell'opera pubblica recante la dichiarazione di pubblica utilità l'espropriante è tenuto a redigere il piano particolare degli immobili da espropriare, operandone la distinzione con tutti quelli che nel prosieguo della realizzazione dell'opera potranno risultare necessari per la corretta esecuzione dei lavori previsti, e perciò costituire oggetto di occupazione temporanea ex art. 49 t.u.espr. (Cass., S.U., 09/10362, in *Riv. giur. ed.* 09, 5-6, I, (s.m.), 1784 con nota di GRAZIOSI). Il piano particolare da allegare al progetto definitivo dell'opera pubblica, ai sensi dell'art. 16 t.u.espr. e dell'art. 13 dell'allegato al d.lgs. 06/163, deve indicare i terreni di cui si prevede l'espropriazione o l'asservimento, non anche le aree da sottoporre ad occupazione temporanea ai sensi dell'art. 49

t.u.espr. (TAR Puglia BA, sez. III, 08/2891).

**IX. Occupazione temporanea e giurisdizione.**

■ Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno precisato l'**ambito di giurisdizione nel caso di controversie sorte in materia di occupazione temporanea**. In particolare hanno sottolineato che, non essendo l'occupazione temporanea di aree, disposta ai sensi dell'art. 49 t.u.espr., finalizzata all'esproprio, ma a soddisfare un'esigenza limitata nel tempo, funzionale alla corretta esecuzione dei lavori previsti, ne discenderebbe che la controversia promossa da un privato per la restituzione di un fondo occupato ai sensi dell'art. 49 – non avendo ad oggetto atti o provvedimenti amministrativi e rimanendo estranea alla materia espropriativa vera e propria – deve essere devoluta alla giurisdizione del g.o., purché la domanda sia limitata a far valere l'illecito protrarsi dell'occupazione temporanea, senza lamentare vizi di illegittimità del relativo provvedimento amministrativo (Cass., S.U., 11/3167). La Suprema Corte ha chiarito l'ambito di giurisdizione nel caso in cui il soggetto occupante sia un soggetto privato (impresa privata incaricata dal contraente generale aggiudicatario dell'opera della realizzazione di un lotto di un'opera pubblica). A tal proposito, ha ritenuto che vada ascritta alla giurisdizione del g.o. la controversia possessoria instaurata dal proprietario di un fondo occupato da impresa incaricata della realizzazione di un lotto dell'opera pubblica dal contraente generale aggiudicatario dell'opera, in base ad accordo di occupazione provvisoria del fondo, occupazione resasi necessaria per operazioni di cantiere per la realizzazione, localizzata su altre aree, dell'opera pubblica, attesa la veste privatistica dell'occupante (impresa), di cui non

risulti la delega alla conduzione della procedura espropriativa (Cass., S.U., 07/9325).

**X. Occupazioni d'urgenza ed eventuali espropriazioni per l'esecuzione di opere ed interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio nazionale e per lo svolgimento delle indagini sui terreni della Regione Campania destinati all'agricoltura.** ■ L'art. 10, co. 6, d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito nella l. 11 agosto 2014, n. 116, fa riferimento alle occupazioni di urgenza e alle eventuali espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio nazionale e per lo svolgimento delle indagini sui terreni della Regione Campania destinati all'agricoltura. Ai sensi del co. 1 dell'art. 10, d.l. 14/91, a decorrere dall'entrata in vigore di detto decreto i Presidenti delle regioni subentrano relativamente al territorio di competenza nelle funzioni dei commissari straordinari delegati per il sollecito espletamento delle procedure relative alla realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico individuati negli accordi di programma sottoscritti tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e le regioni. Il co. 6 dell'art. 10, d.l. 14/91 stabilisce che per le occupazioni di urgenza e per le eventuali espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio nazionale e per lo svolgimento delle indagini sui terreni della Regione Campania destinati all'agricoltura i **termini di legge previsti dal t.u.espr. sono ridotti alla metà**.

**50** (L-R) Indennità per l'occupazione. *1. Nel caso di occupazione di un'area, è dovuta al proprietario una indennità per ogni anno pari ad un dodicesimo di quanto sarebbe dovuto nel caso di esproprio dell'area e, per ogni mese o frazione di mese, una indennità pari ad un dodicesimo di quella annua. (L)*

*2. Se manca l'accordo, su istanza di chi vi abbia interesse la commissione provinciale prevista dall'art. 41 determina l'indennità e ne dà comunicazione al proprietario, con atto notificato con le forme degli atti processuali civili. (R)*

*3. Contro la determinazione della commissione, è proponibile l'opposizione alla stima. Si applicano le disposizioni dell'art. 54 in quanto compatibili. (L)*

**SOMMARIO:** I. Il calcolo dell'indennità per occupazione temporanea. - II. Dalla pronuncia della Corte cost. 80/5 alla pronuncia della Corte cost. 11/181. - III. L'opposizione alla stima quale rimedio avverso la determinazione dell'indennità per l'occupazione temporanea e d'urgenza. - IV. L'opposizione alla stima avverso la determinazione dell'indennità per l'occupazione tempo-

reana e d'urgenza e competenza della Corte d'appello: problemi interpretativi. - V. Difetto di prova di un danno effettivo nel caso di occupazione illegittima. Applicabilità del parametro fissato dall'art. 50 t.u.espr. - VI. Rapporto tra indennità di occupazione e risarcimento del danno.

### **I. Il calcolo dell'indennità per occupazione**

1 **temporanea.** ■ A mente dell'art. 50, co. 1, t.u.espr., il **parametro** cui fare riferimento per il calcolo dell'indennità da corrispondere nel caso di occupazione è rappresentato dalla indennità virtuale di espropriazione nella misura di un dodicesimo dell'indennità virtuale per ogni anno di occupazione e di un dodicesimo dell'indennità annua per ogni mese o frazione di mese di occupazione. Nel calcolare l'indennità per il **periodo di legittima occupazione temporanea e d'urgenza non seguita da espropriazione o cessione** si deve tener conto della c.d. indennità virtuale di espropriazione, così definita perché l'occupazione non sarebbe mai sfociata nella vera e propria espropriazione (Cass., S.U., 04/12139, in *Urb. app.* 04,

2 10, 1160). ■ Le Sezioni Unite hanno precisato che qualora un'area venga legittimamente occupata a fini espropriativi e poi restituita dopo la revoca degli atti ablativi ad essa inerenti, l'occupazione deve considerarsi avvenuta fin dall'origine per causa di pubblica utilità, per cui l'indennità ad essa relativa deve essere calcolata in base agli interessi legali sull'indennità virtuale di espropriazione, e non sul valore venale del suolo (Cass., S.U., 11/2419).

3 ■ Dal punto di vista procedimentale, nel caso in cui manchi l'accordo sull'indennità, la commissione provinciale prevista dall'art. 41 t.u.espr. deve procedere, su istanza di chi vi abbia interesse, alla determinazione dell'indennità.

### **II. Dalla pronuncia della Corte cost. 80/5 alla pronuncia della Corte cost. 11/181.**

1 ■ La Corte costituzionale con la sentenza 80/5 ha dichiarato l'incostituzionalità delle norme contenute nell'art. 16, co. 5, 6 e 7, l. 71/865, nella parte in cui prevedevano, ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio per le aree edificabili, il riferimento al valore agricolo medio. La **dichiarazione di incostituzionalità fu estesa all'art. 20, co. 3, l. 71/865** che prevedeva, per la determinazione dell'indennità di occupazione, l'**applicazione di una quota - 1/12 annuo - riferita all'indennità di espropriazione come determinata secondo i criteri dell'art. 16, l. 71/865**. Essendo stato dichiarato incostituzionale il riferimento contenuto nell'art. 16, co. 5, 6 e 7, la Corte aveva ritenuto che anche la quota stabilita dall'art. 20, co. 3 dovesse essere interessata dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale. Successivamente il legislatore, con l'art. 5 *bis*, d.l.

92/333 (oltre a modificare i criteri di determinazione dell'indennità di espropriazione per i terreni edificabili), ha previsto, al co. 4, l'applicabilità, per la determinazione dell'indennità relativa alle aree agricole e non edificabili, della normativa di cui alla l. 71/865; così confermando, in via definitiva, la parziale sopravvivenza di tali norme alla dichiarazione di incostituzionalità di cui alla sentenza 80/5. A quasi venti anni di distanza dall'approvazione della disposizione di cui all'art. 5 *bis*, d.l. 92/333 è intervenuta nuovamente la Corte costituzionale con la sentenza 11/181, con la quale è stato del tutto espunto dall'ordinamento il criterio del valore agricolo medio, provvedendo a nuovamente dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, co. 5 e 6, nonché dell'art. 15, co. 1, secondo periodo, della l. 71/865. In via consequenziale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 40, co. 2 e 3, t.u.espr. La disposizione di cui all'art. 40 nei co. 2 e 3 ha, infatti, adottato per la determinazione dell'indennità nel caso di esproprio di un'area non edificabile il criterio del valore agricolo medio corrispondente al tipo di coltura prevalente nella zona o in atto nell'area da espropriare prevedendo, quindi, una disciplina che riproduce quella dichiarata in contrasto con la Costituzione dalla sentenza 11/181. **La sentenza 11/181 non ha esteso la dichiarazione di incostituzionalità all'art. 20, co. 3, l. 71/865**, disposizione invero dichiarata incostituzionale ad opera della pronuncia 80/5 della Corte costituzionale, e di conseguenza **neppure alla disposizione di cui all'art. 50, co. 1, t.u.espr.** che riproduce il contenuto dispositivo dell'art. 20, co. 3, l. 71/865. In giurisprudenza, recentemente, è stato ribadito che la norma di cui all'art. 20, co. 3, l. 71/865, secondo cui l'indennità di occupazione temporanea dei suoli inedificabili va determinata in una somma pari, per ciascun anno di occupazione, ad un dodicesimo dell'indennità che sarebbe dovuta per l'espropriazione dell'area da occupare, non può ritenersi abrogata dalla sentenza della Corte cost. 11/181 in ragione del mero collegamento al criterio del valore agricolo medio (c.d. V.A.M.) nella stessa contenuto, a motivo del fatto che l'art. 50 t.u.espr. ha generalizzato il criterio posto dall'art. 20 e ha soppresso il collegamento al criterio del valore agricolo medio (Cass. 18/12366). ■ È stato sottolineato come non sia 2 facile comprendere la logica seguita dal legi-

slatore del t.u.espr. nel prevedere nell'art. 50, co. 1, il tasso di 1/12 in un periodo storico in cui i rendimenti ed i tassi erano notevolmente inferiori. Sembra che il legislatore si sia limitato a recepire l'indicazione già contenuta nell'art. 20, l. 71/865, senza porsi problemi di congruità di tale rendimento. Non vi è chi non veda come un conto è remunerare l'occupazione con una somma pari al tasso dell'8,33% annuo (= 1/12), ai sensi dell'art. 20, l. 71/865 e quindi del successivo art. 50, co. 1, t.u.espr., altro remunerarla con il tasso d'interesse legale, attualmente pari al 2,5%, o comunque secondo tassi di redditività pari a quelli di mercato (3% - 4%), ai sensi degli artt. 64 ss., l. 1865/2359. A fronte dello spreco pubblico che potrebbe comportare l'applicazione letterale della disposizione dell'art. 50, co. 1, t.u.espr. si auspica un intervento legislativo al fine di evitare un incongruo impiego delle risorse pubbliche. (ORCALI, in *Rass. avv. St.* 12, 138 ss.). La Corte di cassazione ha precisato che nella determinazione della indennità di occupazione temporanea e d'urgenza, la quale deve essere liquidata in misura corrispondente ad una percentuale di quella dovuta per l'espropriazione dell'area occupata, la p.a. può applicare quale parametro per la determinazione il saggio corrente degli interessi legali, potendo, quindi, l'indennità corrispondere al saggio corrente degli interessi legali; la scelta di tale saggio non ha carattere obbligatorio ma rientra nella discrezionalità del giudice di merito farvi ricorso, non dovendo, inoltre, lo stesso, in assenza di elementi comprovanti un pregiudizio maggiore, motivare la propria decisione, in quanto si tratta di criterio fondato sulle caratteristiche oggettive dell'immobile ed idoneo a fungere, in via presuntiva, da parametro pienamente reintegrativo del pregiudizio subito dal proprietario (Cass. 16/5916).

### III. *L'opposizione alla stima quale rimedio avverso la determinazione dell'indennità per*

- 1 *L'occupazione temporanea e d'urgenza.* ■ Sotto il profilo della tutela processuale, il rimedio avverso la determinazione dell'indennità per il periodo di legittima occupazione temporanea e d'urgenza effettuata dalla commissione provinciale è rappresentato dall'**opposizione alla stima**, alla quale devono applicarsi le disposizioni dell'art. 54 t.u.espr. ■ La Consulta in una importante pronuncia ha rammentato che **l'effettività della tutela giurisdizionale garantita dall'art. 24 Cost. postula che l'espropriato possa agire in giudizio per ottenere l'indennizzo quanto meno dal momento in cui perde la proprietà del bene**, né può consen-

tirsi che – per omissioni dell'Amministrazione – egli rimanga per un lungo e non definito tempo senza ristoro e paralizzato nella difesa (Corte cost. 90/67). Da tale premessa è derivata la declaratoria di illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 24 Cost., dell'art. 19, l. 71/865, come modificato dall'art. 14, l. 28 gennaio 1977, n. 10, nella parte in cui, pur dopo l'avvenuta espropriazione, non consentiva agli aventi diritto di agire in giudizio per la determinazione dell'indennità finché fosse mancata la relazione di stima prevista dagli artt. 15 e 16, l. 71/865 (Corte cost. 90/67).

■ Il richiamo all'art. 54 t.u.espr. è stato interpretato nel senso che l'azione per ottenere la determinazione giudiziale dell'indennità può essere proposta una volta sorto e divenuto esigibile il diritto (*Caringella - De Marzo - De Nictolis - Mariotti*, 1044).

### IV. *L'opposizione alla stima avverso la determinazione dell'indennità per l'occupazione temporanea e d'urgenza e competenza della Corte d'appello: problemi interpretativi.*

■ Si rende opportuno affrontare la questione, in mancanza di una espressa previsione normativa, della sussistenza o meno della competenza della Corte d'appello in caso di opposizione alla stima avverso la determinazione dell'indennità per l'occupazione temporanea e d'urgenza. L'art. 22 bis, co. 5, t.u.espr., secondo il quale per il periodo che intercorre tra la data di immissione in possesso e la data di corresponsione dell'indennità di espropriazione o del corrispettivo stabilito per l'atto di cessione volontaria deve essere corrisposta l'indennità di occupazione, da computare ai sensi dell'art. 50, co. 1, t.u.espr., si limita a richiamare i criteri di computo dell'indennità delineati dall'art. 50, co. 1, senza fare alcun riferimento al co. 3 dell'art. 50 che, a sua volta, si richiama all'art. 54 t.u.espr., il quale stabilisce che l'opposizione alla stima deve essere proposta innanzi alla Corte d'appello. Stando ad una interpretazione strettamente letterale delle norme parrebbe doversi escludere la competenza della Corte d'appello in caso di opposizione alla stima avverso la determinazione dell'indennità per l'occupazione temporanea e d'urgenza. Tale considerazione sarebbe suffragata, inoltre, dalla circostanza che, ove si controverta in merito alla determinazione dell'indennità nel caso di occupazione d'urgenza, secondo la disciplina dettata dal codice di rito, la competenza per tale controversia deve essere ripartita tra i giudici di primo grado e non tra quelli di secondo grado. Da qui deriverebbe l'impossibilità di un'applicazione, in via analogica, dell'art. 50, co. 3

anche alla fattispecie dell'occupazione d'urgenza di cui all'art. 22 *bis* t.u.espr. ■ Tuttavia, le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno prospettato un'interpretazione estensiva del richiamo operato dall'art. 22 *bis* all'art. 50, al fine di attrarre anche le controversie sull'indennità determinata nell'ambito dell'occupazione d'urgenza nella competenza della Corte d'appello. Secondo l'**interpretazione offerta dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione**, avverso il provvedimento di occupazione temporanea preordinata all'espropriazione, di cui all'art. 22 *bis*, il quale contenga la determinazione delle indennità di occupazione e di espropriazione, la **doglianza relativa al quantum** dell'indennità ed ai criteri di quantificazione della stessa non può riguardare la legittimità del provvedimento di occupazione d'urgenza, ma dovrà concretarsi in un'**opposizione alla stima, appartenente**, in base al combinato disposto degli artt. 50 (cui rinvia l'art. 22 *bis*) e 53 t.u.espr., alla **giurisdizione del giudice ordinario** e, quindi, rientrante nella **speciale competenza in unico grado della Corte di appello** (Cass., S.U., 09/10362).

**V. Difetto di prova di un danno effettivo nel caso di occupazione illegittima. Applicabilità del parametro fissato dall'art. 50 t.u.espr.** ■ Con riguardo all'ipotesi di occupazione illegittima, in difetto di prova di un danno effettivo si può fare ricorso al parametro di cui all'art. 50 t.u.espr., secondo cui "nel caso di occupazione di un'area, è dovuta al proprie-

tario una indennità per ogni anno pari ad un dodicesimo di quanto sarebbe dovuto nel caso di esproprio dell'area e, per ogni mese o frazione di mese, una indennità pari ad un dodicesimo di quella annua". Dalla norma di cui all'art. 49 t.u.espr. si può, infatti, trarre un **criterio presuntivo legale** che porta a risarcire l'occupazione illegittima in **misura non inferiore a quella prevista nei casi di occupazione legittima** (Cons. giust. sic., sez. giurisd., 08/842).

**VI. Rapporto tra indennità di occupazione e risarcimento del danno.** ■ La Suprema Corte ha precisato che nel caso in cui l'**irreversibile trasformazione del fondo di proprietà privata in opera pubblica** si sia verificata nel periodo di occupazione legittima, senza che sia tempestivamente intervenuto un provvedimento ablatorio, l'**illecito aquiliano si determina alla scadenza del termine di occupazione autorizzata** in quanto è in tale momento che si verifica l'acquisto a titolo originario della proprietà in capo alla p.a. quale effetto dell'impossibilità di restituzione del bene (Cass. 95/7278; Cass. 96/3271; Cass. 97/9368; Cass. 98/1109; Cass. 98/7430). Il **momento di consumazione dell'illecito** deve essere differito alla scadenza dell'occupazione legittima in ragione del fatto che tutto quanto si produce durante tale periodo ha, per definizione, il carattere della legittimità ed è quindi improduttivo di danno nei termini di cui all'art. 2043 c.c. (Cass. 14/21489).

## TITOLO III

### DISPOSIZIONI PARTICOLARI

#### CAPO I

#### L'ESPROPRIAZIONE PER OPERE MILITARI E DI BENI CULTURALI

**51** (L-R) L'espropriazione per opere militari. *1. Il Ministero della difesa dichiara la pubblica utilità delle opere destinate alla difesa militare ed individua i beni da espropriare. (L)*

*2. L'elenco dei proprietari dei beni da espropriare e delle indennità da corrispondere è trasmesso al Sindaco nel cui territorio essi si trovano. (R)*

*3. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni previste dal titolo II. (L)*

*4. Nulla è innovato in ordine alla disciplina sulle servitù militari. (L)*