

**Italia Oggi**  
CONFERENZE

Formazione e  
aggiornamento per  
professionisti e imprese

DIRITTO e FISCO

# Diritto & FISCO

**Italia Oggi**  
CONFERENZE

Formazione e  
aggiornamento per  
professionisti e imprese

DIRITTO e FISCO

*L'adunanza plenaria del Consiglio di stato: la realizzazione dell'opera non impedisce la restituzione*

## Espropriazioni, la p.a. alle corde Se la procedura è illegittima il terreno torna al proprietario

DI FRANCESCO CERISANO

**P**.a. alle corde nei procedimenti espropriativi. Se la dichiarazione di pubblica utilità viene annullata l'amministrazione deve infatti rassegnarsi a restituire il terreno. E in assenza di un valido provvedimento di acquisizione il fatto che sull'area sia già stata realizzata un'opera pubblica non vale a impedirne la restituzione. L'importante principio è stato affermato dall'adunanza plenaria del Consiglio di stato nelle decisioni n. 2 del 29 aprile 2005. La sentenza costituisce una delle prime applicazioni pratiche dopo che nel 2000 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha bocciato l'istituto dell'occupazione appropriativa (o accessione invertita). Secondo i giudici di Strasburgo un comportamento illecito o illegittimo da parte della p.a. non può infatti fondare l'acquisto di un diritto, motivo per cui l'istituto dell'accessione invertita deve essere consi-

**Il principio**

*In caso di illegittimità della procedura espropriativa l'unico rimedio per evitare la restituzione dell'area è l'emanazione di un legittimo provvedimento di acquisizione ex articolo 43, in assenza del quale l'amministrazione non può addurre l'intervenuta realizzazione dell'opera quale causa di impossibilità oggettiva e quindi come impedimento alla restituzione*

derato in contrasto con il principio di legalità. Critiche che sono state prontamente recepite nel nuovo Testo unico sulle espropriazioni (dpr 327/2001). Con una norma ad hoc, l'art. 43, il legislatore italiano ha infatti contemplato l'ipotesi che un'amministrazione utilizzi per scopi di interesse pubblico un bene immobile modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di espropriazione o dichiarazione della pubblica utilità, prevedendo che il bene possa andare comunque acquisito al patrimonio indisponibile della p.a. (con conseguente risarcimento del danno a favore del proprietario),

ma a una condizione: che ciò avvenga sulla base di un formale provvedimento di acquisizione «fondato sulla valutazione degli interessi in conflitto e con il riconoscimento al privato del ristoro del danno». In assenza di un provvedimento del genere la p.a. non ha altre chance e deve restituire il bene. Cosa che Palazzo Spada ha ordinato nel caso di specie.

A ricorrere ai giudici era stata la proprietaria di un terreno, espropriato del bene per la realizzazione del raccordo stradale Civitavecchia-Rieti. Con decisione n. 3/2000 l'adunanza plenaria di palazzo Spada aveva annullato la di-

chiarazione di pubblica utilità e tutti i provvedimenti di espropriazione conseguenti, ma l'amministrazione non aveva adempiuto al giudicato. Di qui il nuovo ricorso al Consiglio di stato per chiedere l'esecuzione della sentenza del 2000 e, conseguentemente, la restituzione dell'area, previa riduzione in pristino.

L'adunanza plenaria ha accolto le tesi della ricorrente. Secondo il collegio, infatti, «l'atto di acquisizione, che assorbe dichiarazione di pubblica utilità e decreto di esproprio, deve non solo valutare la pubblica utilità dell'opera, ma deve altresì tenere conto che il potere acquisitivo ha natura eccezionale e non può risolversi in una mera alternativa alla procedura ordinaria. Il nuovo provvedimento deve perciò trovare la sua giustificazione nella particolare rilevanza dell'interesse pubblico posto a raffronto con l'interesse del privato». «La motivazione dell'atto di acquisizione», prosegue la

sentenza, «dovrà essere quindi particolarmente esaustiva della valutazione degli interessi in conflitto, e, conseguentemente, più stringente dovrà essere il sindacato giurisdizionale». Fatte queste doverose premesse, la conclusione dell'adunanza plenaria non può che essere una: il provvedimento di acquisizione è «l'unico titolo idoneo a costituire il diritto di proprietà in capo all'amministrazione, prevedendo in ogni caso il diritto al ristoro integrale, cioè al risarcimento del danno senza pregiudizio per l'azione già proposta». E in caso di illegittimità della procedura espropriativa «l'unico rimedio per evitare la restituzione dell'area è l'emanazione di un legittimo provvedimento di acquisizione ex articolo 43, in assenza del quale l'amministrazione non può addurre l'intervenuta realizzazione dell'opera quale causa di impossibilità oggettiva e quindi come impedimento alla restituzione». Come nel caso di specie.