

Cutelli e Russo c. Italia - Prima sezione - sentenza del 7 novembre 2024 (ricorso n. 2645/22)

Protezione della proprietà - Occupazione acquisitiva - Mancato indennizzo – Violazione dell'art. 1 Prot. 1 – Sussiste.

Viola l'art. 1 Protocollo 1 il meccanismo di espropriazione indiretta (preceduta dall'occupazione d'urgenza), il quale deleghi la procedura ablatoria pubblica a un gruppo di cooperative, incaricato dell'esecuzione dei lavori; non preveda un ruolo di garanzia dell'ente medesimo sul corretto svolgimento del procedimento; e privi i ricorrenti dell'indennità da espropriazione (peraltro a seguito di uno sviluppo procedurale durato un tempo eccessivo).

Fatto. Il caso riguarda un terreno, sito a Milazzo, di proprietà del dante causa di Serena Cutelli e della seconda ricorrente (Lucia Russo). Del terreno, nel 1990, era stata disposta dal comune l'occupazione d'urgenza, per la realizzazione di una strada. Nel 1993, una piccola porzione del terreno era stata restituita, ma – ben oltre il termine di cinque anni dell'occupazione (nel 1998) – i lavori di costruzione della strada si erano conclusi senza l'emanazione di un formale provvedimento d'esproprio e il versamento della dovuta indennità.

Nel 1996 le ricorrenti avevano avviato un'azione risarcitoria contro il comune e le cooperative responsabili dei lavori, lamentando l'illegittimità dell'irreversibile trasformazione del suolo.

In primo grado, il tribunale aveva affermato il difetto di legittimazione passiva delle cooperative, derivante dalla circostanza che a esse era stata delegata all'espropriazione e alla costruzione dell'opera (e non l'occupazione). Esso aveva quindi ritenuto responsabile del danno il solo comune di Milazzo, che quindi era stato condannato al pagamento di circa 48 mila e 500 euro a titolo di indennità da espropriazione, oltre a circa 8 mila 700 euro per la perdita di valore del terreno confinante con quello oggetto dell'espropriazione indiretta.

La corte di appello, viceversa, aveva ritenuto che – proprio in virtù della delega della procedura – la legittimazione passiva stesse in capo al gruppo di cooperative e che esso solo poteva essere ritenuto responsabile nei confronti delle ricorrenti; poiché, tuttavia, entrambe le cooperative erano nel frattempo fallite, l'azione risarcitoria era stata dichiarata irricevibile, in quanto le ricorrenti non avevano svolto domanda di insinuazione al passivo fallimentare.

Il 13 maggio 2021, la Corte di cassazione aveva dichiarato inammissibile il ricorso presentato, restando confermato il giudizio della corte d'appello.

Nel dicembre 2021, il liquidatore delle cooperative aveva comunicato alle ricorrenti che le somme disponibili non erano sufficienti per soddisfare i creditori privilegiati e che, pertanto, non sarebbe stato possibile effettuare alcun pagamento nei loro confronti.

Nel frattempo, il comune di Milazzo era stato posto in dissesto finanziario nel 2016 e commissariato: l'organo straordinario di liquidazione (OSL) aveva quindi respinto la richiesta delle ricorrenti di includere il loro credito nel passivo comunale, affermando che la sentenza definitiva invocata dalle ricorrenti non era stata pronunciata contro il comune e che, comunque, avendo la Corte di cassazione dichiarato inammissibile il ricorso, mancava un credito certo, liquido ed esigibile.

Diritto. Le ricorrenti denunciano, dunque, dinanzi alla Corte EDU la violazione dell'art. 1 Prot. 1, sostenendo di essere state private illegalmente del loro terreno senza un'adeguata indennità.

La Prima sezione (in composizione ristretta) ritiene il ricorso fondato.

Richiamati i principi generali sull'espropriazione indiretta affermati nella sentenza *Guiso-Gallisay c. Italia* (22 dicembre 2009)¹, la Corte ribadisce anzitutto, in via generale, l'incompatibilità dell'espropriazione indiretta con il principio di legalità fissato dall'art. 1 Prot. 1.

Con riferimento al merito, la Corte stigmatizza, per un verso, la circostanza che sono trascorsi oltre trent'anni dall'occupazione del terreno senza che le ricorrenti abbiano ottenuto una risoluzione definitiva del contenzioso e, per un altro, che l'OSL del comune, anziché farsi garante della procedura d'esproprio, come prevedeva il meccanismo di delega dei poteri legati all'espropriazione, ha errato nel respingere la domanda di inserimento del credito nelle passività del comune.

Alla luce di tali elementi, la Corte (conclude all'unanimità) nel senso che vi è stata violazione dell'art. 1 Prot. 1.

Lo Stato italiano è dunque condannato a versare alle ricorrenti 122 mila euro per danno materiale; 22 mila per perdita di opportunità; 10 mila per danno morale e 15 mila per le spese.

¹La sentenza *Guiso-Gallisay* ha stabilito i criteri di determinazione del risarcimento nei casi di espropriazioni illegittime. In particolare, la Corte ha stabilito che la data e il valore da prendere in considerazione per la liquidazione del danno subito dal ricorrente devono essere quelli relativi, rispettivamente, al momento dello spossessamento del bene e al valore di mercato in quel momento storico.