

Causa Donati c. Italia – Prima sezione – 15 febbraio 2024 (ricorso 37760/02)

Diritto di proprietà – Occupazione acquisitiva – Indennità calcolata sulla base dell’art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001 – Mancato versamento – Violazione dell’art. 1 Prot. 1 – Sussiste.

Viola l’art. 1 Prot. 1, in tema di diritto di proprietà, l’acquisizione di un bene privato da parte di un’amministrazione pubblica, occupato *sine titulo* e poi oggetto dell’ordine *ex art. 42-bis* del d.P.R. n. 327 del 2001, ove l’indennizzo (pur calcolato sulla base del valore venale del bene) non sia versato agli espropriati.

Fatto e diritto. La sentenza attiene a un caso assai intricato nel suo svolgimento di fatto; ma la Corte EDU lo risolve in modo sintetico.

Il comune di Roma, nel 1980, deliberò la costruzione di una strada. Pertanto, un terreno di A. D. fu occupato in via d’urgenza e i lavori furono completati nel 1983.

Mentre A.D. adiva sia il tribunale civile per ottenere la condanna dell’ente locale al risarcimento del danno sia il TAR Lazio per sentire annullato il provvedimento di occupazione d’urgenza, nel 1990 sopravvenne il provvedimento d’espropriazione, in virtù del quale ad A. D. veniva versato un indennizzo di circa 146 milioni di lire. L’espropriato quindi adì la corte d’appello per sentire accertata l’insufficienza dell’indennizzo.

La corte d’appello – nel 2002 – riconobbe agli eredi di A.D. (nel frattempo deceduto) un indennizzo di 407 mila euro. Il comune di Roma pagò ma impugnò la pronuncia (v. n. 9 della sentenza).

Senonché il TAR Lazio, nel 2004, annullò l’occupazione d’urgenza. Allora gli eredi Donati chiesero la restituzione del terreno ma – a sua volta – la Cassazione nel febbraio 2006 cassò la sentenza della corte d’appello sulla misura dell’indennizzo, poiché – essendo venuta meno l’occupazione – era venuta a mancare la successiva espropriazione.

Nel gennaio 2016, il comune di Roma emise un ordine di acquisizione (previsto dall’art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, il quale consente – previo pagamento di un indennizzo uguale al valore di mercato del bene - l’acquisizione di beni destinati alla pubblica utilità, modificati *illo tempore* senza titolo valido). Fu stabilita un’indennità di 742 mila euro. Tale ordine di acquisizione – però – fu revocato dall’amministrazione comunale il successivo 11 agosto.

Allora i Donati tornarono alla giustizia amministrativa, per l’esecuzione dell’ordine di acquisizione. Allora il comune di Roma emanò di nuovo tale ordine ma rivide al ribasso l’indennizzo (73 mila euro). Avendo già pagato 407 mila euro nel 2002, richiese indietro la differenza (v. n. 18 della sentenza).

A questo punto, i Donati agirono in un quadruplice senso:

- a) alla corte d’appello di Roma tornarono a impugnare la determinazione dell’indennizzo espropriativo;
- b) al Consiglio di Stato domandarono – in chiave di ottemperanza - l’esecuzione del giudizio del TAR che aveva annullato l’occupazione d’urgenza;
- c) al TAR Lazio chiesero l’annullamento dell’ordine di acquisizione *ex art. 42-bis*, emanato dal comune di Roma;

d) al tribunale di Roma fecero istanza di annullamento dell'ordine di restituzione del saldo tra la somma ricevuta nel 2002 e il nuovo ammontare dell'indennizzo *ex art. 42-bis*.

Nel 2022, la corte d'appello (sub *a*) dette ragione agli eredi Donati e rideterminò l'indennizzo espropriativo in euro in un complesso di circa 10 milioni di euro (cui occorre sottrarre la somma già riscossa); il comune impugnò ma non coltivò il giudizio, sicché la Cassazione dichiarò il gravame estinto.

Al contrario, il Consiglio di Stato (sub *b*) rigettò il ricorso sull'ottemperanza.

Gli altri due giudizi, al momento della sentenza, risultano pendenti.

Il ricorso dei Donati era già stato presentato alla Corte di Strasburgo nel 2002. Lo decide – ravvisando una violazione dell'art. 1 Prot. 1 – la Prima sezione in composizione di comitato.

La Corte EDU considera che il criterio del valore venale del bene, previsto dall'art. 42-*bis* del d.P.R. n. 327 del 2001 per gli indennizzi da acquisizione *sine titulo*, può ritenersi adeguato. Il suo mancato versamento (unitamente al fatto illecito iniziale, v. sentenze Sotira *c. Italia* del 2009; Previdi *c. Italia* del 2023; e altre) costituisce però una violazione del diritto di proprietà. L'Italia viene, quindi, condannata, entro 3 mesi dal deposito della sentenza, a eseguire la pronuncia della corte d'appello di Roma che ha rideterminato – nel 2022 – l'ammontare dell'indennizzo. Ai ricorrenti viene anche riconosciuta la rifusione delle spese (7000 euro).