

ESPROPRIAZIONE: Decreto di espropriazione - Usucapibilità del bene - Ove la P.A. non si sia immessa nel relativo possesso - Conseguenze - Contrasto - Questione - Rimessione al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione alle Sezioni Unite.

Cass. civ., Sez. II, 20 giugno 2022, n. 19758

in *Giurisprudenza italiana*, 12, 2022, pag. 2593 e ss., con commento di Vito Amendolagine, *Alle Sezioni Unite la controversia quaestio dell'usucapione di un bene espropriato*.

Deve essere rimessa al Primo Presidente, per l'eventuale assegnazione alle Sezioni unite, la questione, su cui sussiste contrasto, inerente all'usucapibilità del bene, oggetto di decreto di espropriazione per pubblica utilità, nell'ipotesi in cui la P.A. non si sia immessa nel relativo possesso, ed in particolare se, in tal caso, si realizza in modo automatico il cd. "constitutum possessorium" in favore all'ente espropriante o se, invece, il possesso continui a permanere in capo all'occupante.

RITENUTO IN FATTO

1. Con sentenza n. 5066/2011 il Tribunale di Roma decideva sulle cause riunite promosse, rispettivamente, dal Comune di Roma e dall'Impresa Cassia 12.800 s.r.l. (successivamente divenuta SFB s.r.l. e, da ultimo, SFB s.p.a.), aventi ad oggetto le contrapposte domande di rilascio di un'area di proprietà comunale, asseritamente detenuta senza titolo dalla società SFB (oggi ricorrente), nonché di risarcimento danni da liquidarsi in separata sede per la ritardata consegna (domande queste formulate dal citato Comune) e di declaratoria di usucapione o, in subordine, di retrocessione dell'area (domande, invece, avanzate dall'impresa).

Con detta sentenza era stata respinta la domanda di usucapione della suddetta impresa (non sussistendone le condizioni legali necessarie, anche per effetto della mancata riconoscibilità del cumulo tra il suo possesso e quello dedotto in capo alla sua dante causa, siccome quest'ultima era consapevole dell'intervenuta espropriazione del fondo e non aveva posto in essere atti di interversione nel possesso idonei a configurare il costituito possessorio), nonché ogni altra sua domanda, condannandola al rilascio, in favore del Comune di Roma, del terreno distinto al NCT al foglio 365, particella 2270, di mq 468, nonché particella 2265, di mq 1385, e particella 2267, di mq 2506, rigettando, tuttavia la domanda di risarcimento del Comune di Roma ricondotta all'occupazione abusiva dell'area immobiliare dedotta in controversia.

2. Decidendo sull'appello proposto dalla soccombente SFB s.p.a. e nella costituzione delle appellate Roma Capitale e Amministrazione Provinciale di Roma, nonché con l'intervento dell'impresa Laurenzi & c. s.n.c. (che deduceva di avere un interesse autonomo all'accoglimento del gravame, sul presupposto di aver sottoscritto nel 2002 un contratto preliminare di compravendita con la già

Cassia 12.800 s.r.l. in relazione proprio alle controverse particelle, che aveva detenuto in qualità di comodataria per oltre 40 anni), la Corte di appello di Roma, con sentenza n. 6980/2016 (pubblicata

il 18 novembre 2016), dichiarata l'ammissibilità del richiamato intervento, respingeva l'appello, condannando l'appellante alla rifusione delle spese del grado in favore del Comune di Roma.

A sostegno dell'adottata pronuncia, la Corte laziale osservava che (anche) l'area oggetto di causa corrispondente ad una frazione esigua di quella complessiva, per la quale era stato emesso il decreto di espropriazione n. 778/1975, si sarebbe dovuta considerare acquisita al patrimonio indisponibile del Comune di Roma, senza che si potessero ritenere sussistenti le condizioni per il suo acquisto a titolo di usucapione da parte del privato occupante, né che fossero ravvisabili i presupposti per l'esercizio del diritto di retrocessione.

Con riferimento specifico alle condizioni legittimanti il possibile accoglimento della domanda di usucapione, la Corte di appello confermava il percorso logico-giuridico del primo giudice circa la loro mancata configurazione, stante l'originaria e perdurante posizione di mera detentrica della dante causa (la società Alba, che era stata consapevole di aver perduto il possesso del fondo per effetto del conosciuto provvedimento espropriativo) della società appellante fino alla cessione in favore della stessa e non essendo stata dimostrata alcuna antecedente attività idonea a comportare una interversione del possesso.

3. Avverso la sentenza di appello hanno proposto due distinti ed autonomi ricorsi la SFB s.p.a. (riferito a tre motivi) e l'Impresa Laurenzi & c. s.n.c. (affidato a tre motivi), resistiti, con altrettanti differenziati controricorsi, dall'intimato Comune di Roma Capitale, mentre l'Amministrazione provinciale di Roma non ha svolto attività difensiva in questa sede.

Le difese della ricorrente SFB s.p.a. e della controricorrente Roma Capitale hanno anche rispettivamente depositato memoria difensiva ai sensi dell'art. 380-bis.l. c.p.c.

CONSIDERATO IN DIRITTO

RICORSO della SFB S.p.a.

1. Con il primo motivo di ricorso la società SFB ha denunciato – ai sensi dell'art. 360, comma 1, nn. 3 e 5, c.p.c. – la violazione e falsa applicazione degli artt. 1140, 1141, 1146, 1158 e 1164 c.c., nonché l'omesso esame di un fatto decisivo che aveva costituito oggetto di discussione tra le parti, con insufficiente e contraria motivazione per erroneità dell'impugnata sentenza, nella parte in cui con essa è stato affermato che era onere della Cassia 12.800 s.r.l. (poi divenuta SFB s.p.a.) provare una interversione nel possesso, malgrado l'espropriazione non avesse mutato in detenzione l'originario possesso dell'immobile oggetto di controversia.

Infatti, ad avviso della citata ricorrente, nel caso di specie, la mancata realizzazione dell'opera pubblica, di una recinzione e di un frazionamento da parte del Comune di Roma, la perdurante inattività e inerzia dello stesso per oltre 25 anni, l'assenza di prove giustificative di un'eventuale

tolleranza, la mancata notifica del decreto di espropriazione, il compimento di attività corrispondenti all'esercizio della proprietà da parte della soc. Alba, prima, e dalla Cassia 12.800 (poi divenuta SFB s.p.a.), poi, attraverso la locazione del bene a terzi affinché lo coltivassero e/o lo utilizzassero come deposito, avrebbero dovuto costituire tutti elementi fondanti la tesi per cui Yanimus che muoveva la soc. Alba, in principio, e la società Cassia, in successione, non era quello riconducibile ad una mera detenzione bensì ad un vero e proprio possesso del bene (mediante la manifestazione di volerlo considerare proprio), come tale idoneo ai fini dell'usucapione.

2. Con la seconda censura la ricorrente società ha dedotto – con riferimento all'art. 360, comma 1, nn. 3 e 5, c.p.c. – la violazione e falsa applicazione degli artt. 2697, 2727 e 2729 c.c. e l'omesso esame di un fatto decisivo che era stato oggetto di discussione tra le parti e/o insufficiente o contraria motivazione relativa al medesimo fatto in relazione anche agli artt. 111 Cost. e 132 c.p.c., avuto riguardo alla circostanza – così come ravvisata nell'impugnata sentenza – della irrilevanza della non avvenuta notificazione del decreto di espropriazione nei confronti della società Alba, potendo ritenersi che la stessa ne fosse venuta posteriormente a conoscenza mediante la comunicazione di documenti successivi.

3. Con la terza ed ultima doglianza – da considerarsi formulata in via subordinata – la società ricorrente ha prospettato – in ordine all'art. 360, comma 1, nn. 3 e 5, c.p.c. – la violazione, per mancata loro applicazione, degli artt. 60 e/o 63 della legge n. 2359/1865, nonché degli artt. 46 e segg. del d.P.R. n. 327/2001 relativamente alla richiesta di retrocessione, con contestuale deduzione del vizio di omesso esame del relativo fatto decisivo che aveva costituito oggetto di discussione tra le parti.

RICORSO dell'IMPRESA LAURENZI & C. s.n.c.

Detta società ha formulato tre motivi sostanzialmente speculari a quelli della ricorrente SFB S.p.a., ai quali, perciò, ci si richiama, siccome basati sulla prospettazione delle medesime violazioni di legge e ruotanti – i primi due – sulla questione dell'usucapibilità della parte di fondo controverso attinto da decreto di esproprio del Comune di Roma, al quale non era seguita – per quella parte immobiliare – alcuna attività di immissione in possesso o altra condotta integrante la inequivoca manifestazione di una concreta volontà di esecuzione del provvedimento ablativo.

4. Ritiene il collegio che, con riferimento all'esame del primo motivo comune ad entrambe le società ricorrenti, viene in rilievo una questione sulla quale – già da molto tempo – si sono venuti a sviluppare due contrapposti indirizzi giurisprudenziali di questa Corte, che ha determinato la formazione di un contrasto, per la cui risoluzione questo collegio ritiene che sia ormai indifferibile la rimessione alle Sezioni unite (come, del resto, sollecitato dalle stesse parti in giudizio).

La questione riguarda gli effetti conseguenti all'intervento del procedimento espropriativo su un bene, di cui sia stato notificato il relativo decreto all'occupante dell'immobile costituentene oggetto (o che ne sia venuto, comunque, a conoscenza), e, in particolare, su se, in tal caso, viene verificarsi o meno, in modo automatico, la condizione del c.d. "costituito possessorio" in favore dell'ente espropriante e, quindi, la perdita dell'animus possidendi in capo all'occupante, con conseguente interruzione di un pregresso possesso dallo stesso esercitato per un intervallo temporale utile "ad usucapionem" ma senza che sia maturato il ventennio o se, invece, il possesso continui ugualmente a permanere in capo all'occupante con la possibilità dell'acquisto del diritto di proprietà sul bene – ancorché oggetto di espropriazione, ma senza che sia intervenuta alcuna immissione in possesso o condotta realizzativa delle opere previste nel decreto di esproprio – a titolo di usucapione al successivo maturare dei venti anni continuativi.

A tal riguardo, come anticipato, si sono formati (più o meno consapevolmente) due opposti orientamenti, altalenanti nel tempo (per oltre un ventennio), della giurisprudenza di questa Corte, riferibili anche a sue distinte Sezioni (in particolare, prima e seconda).

Si è visto come, nell'impugnata sentenza, la Corte di Appello di Roma – confermando la decisione del giudice di primo grado – abbia privilegiato la tesi, secondo cui, a seguito della notifica del decreto di esproprio, consegue, in modo automatico, la perdita dell'animus possidendi in capo all'occupante, risultando necessario, ai fini di una configurabilità di un nuovo possesso da parte di quest'ultimo, un atto di interservio possessionis.

5. – Stato della giurisprudenza della Corte 5.1. – PRIMO INDIRIZZO

Si è già sottolineato che, con l'impugnata sentenza, la Corte di appello di Roma, pur nella consapevolezza della problematicità della individuata questione, richiama – per avallare l'opzione interpretativa ritenuta preferibile – alcune pronunce di legittimità che hanno affrontato la questione giuridica, particolarmente rilevante anche sul piano degli effetti pratici, ponendo, tuttavia, in risalto come la giurisprudenza di questa Corte non sia approdata ad una soluzione uniforme in proposito e sia, anzi, giunta a conclusioni frontalmente contrastanti.

In particolare, a favore della tendenziale propensione per la tesi secondo cui, a seguito della notifica (o, in ogni caso, dell'avvenuta conoscenza) del decreto di espropriazione per pubblica utilità, consegue, in modo automatico, la perdita dell'animus possidendi in capo all'occupante, il giudice di appello pone riferimento alle pronunce di questa Corte nn. 12023/2004 (Sez. I), 13669/2007 (Sez. I), 17172/2008 (Sez. II), 6742/2014 (Sez. I), 12230/2016 (Sez. II) e n. 23850/2018 (Sez. II), secondo cui il decreto di espropriazione è inidoneo a far acquisire la proprietà piena del bene e ad escludere qualsiasi situazione di fatto o di diritto con essa incompatibile. Qualora il precedente

proprietario, o un soggetto diverso, continui ad esercitare sulla cosa un'attività corrispondente all'esercizio del diritto di proprietà, la notifica del decreto di espropriazione ne comporta la perdita dell'*animus possidendi*", conseguendone, che ai fini della configurabilità di un nuovo possesso utile ad "usucapione" è necessario un atto di "interversio possessionis".

Si è sostenuto, al riguardo, che il soggetto, il quale si trovi nella relazione con il bene al momento in cui gli viene notificato il decreto di espropriazione per pubblica utilità, non potrebbe non acquisire la consapevolezza dell'alienità dello stesso e della impossibilità di farne uso come proprio, anche se, provvisoriamente, dovesse restare nella sua disponibilità materiale. Pertanto, la configurabilità di un nuovo periodo possessorio, invocabile "ad usucapionem", a favore di chi rimanga nel rapporto materiale con il bene, dovrebbe essere necessariamente rimesso ad un esplicito atto di "interversio possessionis", opponibile all'ente proprietario.

Tale orientamento afferma che l'acquisto della proprietà da parte dell'espropriante o del beneficiario dell'espropriazione avvenga a titolo originario, con la pienezza dovuta all'esigenza di disporre del bene al fine di realizzarvi la prevista opera di pubblica utilità, per cui la res transita nel patrimonio indisponibile dell'ente, almeno per tutto il tempo necessario al compimento dei lavori per la realizzazione di detta opera. Si osserva, al riguardo, che l'art. 52 della legge n. 2359 del 1865 (poi sostituito dall'articolo 25 del d.P.R. n. 327 dell'8 giugno 2001), in base al quale le azioni a difesa della proprietà o dei diritti reali non impediscono il riconoscimento del diritto all'indennità, dispone infatti l'estinzione dei diritti incompatibili con l'acquisto a titolo originario da parte dell'espropriante o del beneficiario dell'espropriazione, escludendo che assumano rilievo eventuali situazioni di fatto in contrasto con esso, come il possesso, il quale, sia pure solo animo, è conseguito dall'espropriante o dal terzo beneficiario al momento dell'emanazione del decreto di espropriazione.

5.2 – SECONDO INDIRIZZO

Un diverso indirizzo giurisprudenziale di questa Corte – riconducibile, in particolare alle pronunce nn. 13558/1999 (Sez. II), 5293/2000 (Sez. I), 25594/2013 (Sez. II) e n. 5996/2014 (Sez. II) – sostiene, invece, che – in caso di espropriazione per pubblica utilità – il trasferimento coattivo di un bene non integra necessariamente gli estremi del "constitutum possessorium", trasferendosi il diritto di proprietà in capo all'ente espropriante contro la volontà dell'espropriato/possessore, senza che nessun accordo intervenga fra questi e lo stesso espropriante, né in relazione alla proprietà né in relazione al possesso.

Ne consegue che il provvedimento ablativo non determina, di per sé, un mutamento dell' "*animus rem sibi habendi*" in "*animus detinendi*" in capo al soggetto espropriato, il quale, pertanto, può del tutto legittimamente invocare, ove ne ricorrano le condizioni, il compimento in suo favore

dell'usucapione se alla dichiarazione di pubblica utilità – e solo in questa ipotesi – non siano seguiti né l'immissione in possesso, né l'attuazione del previsto intervento di pubblica utilità da parte dell'ente espropriante, rimanendo del tutto irrilevante, a tale scopo, l'acquisita consapevolezza dell'esistenza dell'altrui diritto dominicale.

Tale indirizzo giurisprudenziale, difatti, sostiene che ove, dopo l'emissione del decreto di espropriazione per pubblica utilità, non sia stato dato seguito ad alcun atto di concreta immissione in possesso da parte dell'ente espropriante, rimanendo il bene oggetto di ablazione nella disponibilità materiale del precedente soggetto (come verificatosi proprio nel caso di specie cui si riferiscono i ricorsi del presente giudizio), occorre distinguere gli effetti traslativi del diritto di proprietà conseguenti all'emissione del decreto di espropriazione dall'acquisto del possesso del bene espropriato, rilevandosi che, in presenza di una procedura di espropriazione per pubblica utilità, l'interruzione del possesso del bene espropriato (che sarebbe, diversamente, nel concorso delle altre condizioni di legge, idoneo all'acquisto per usucapione) può derivare soltanto da una situazione di fatto che ne impedisca materialmente l'esercizio (cfr., già in tal senso Cass., Sez. II n. 3836/1983 ma anche, in tempi recentissimi, Cass, Sez. VI-2, n. 5582/2022).

In altri termini, dunque, tra gli effetti automatici di un decreto di espropriazione per pubblica utilità non potrebbero ricomprendersi né il venir meno del possesso del bene da parte del soggetto espropriato o di un terzo né il mutamento in detenzione dell'eventuale protrazione del godimento del bene stesso da parte di costoro, occorrendo, al riguardo, che l'espropriante ponga in essere un atto di immissione nel possesso del bene o una concreta condotta che denoti una inequivoca volontà equivalente. Ciò sta a significare che se, per un verso, l'effetto traslativo non è impedito dalla conservazione del possesso da parte dell'espropriato, per altro verso, esso non è di ostacolo a che si configuri il possesso del bene espropriato (anche) da parte di un terzo o, in continuità, tra soggetto espropriato e suo avente causa, con la possibile verifica degli effetti di cui all'art. 1146, comma 2, c.c. . Si è precisato – da parte dell'orientamento in discorso – che tale tesi trova riscontro nella legge fondamentale sull'espropriazione per pubblica utilità n. 2359 del 25 giugno 1865 (“ratione temporis” applicabile nella fattispecie), la quale, all'art. 48 (come modificato con la legge 20 marzo 1968, n. 391), scindeva i due momenti della perdita del diritto di proprietà, mediante l'emissione del provvedimento espropriativo, e dell'acquisizione del possesso, attraverso l'occupazione, che veniva autorizzata dal Prefetto, a seguito del decreto di esproprio.

Peraltro, tale indirizzo ritiene che nessuna norma della predetta legge n. 2359 del 1865 menzioni(va) il possesso come situazione su cui il procedimento espropriativo potesse in qualche modo incidere. Infatti, l'art. 52 della stessa, nella sezione relativa agli effetti dell'espropriazione

riguardo ai terzi, prevedeva la possibilità dell'esperimento di azioni reali, quali l'azione di rivendicazione, di usufrutto, di ipoteca, di diretto dominio, ma mancava un apposito riferimento alle azioni a tutela del possesso. A sua volta, il successivo art. 53 contemplava la trascrizione sia del decreto che autorizzava l'occupazione sia di quello che ne pronunciava l'espropriazione, ai soli fini della opponibilità ai terzi, con la conseguenza che i diritti dei terzi sarebbero rimasti salvi ove non fosse stata effettuata la trascrizione. Inoltre, anche gli articoli sulla retrocessione del bene agli espropriati si riferivano alla possibilità di riottenere la titolarità del diritto di proprietà, qualora il bene non fosse stato, in tutto o in parte, utilizzato, senza, però, che fosse presente una precisa disposizione per l'eventuale recupero del possesso.

In conclusione, secondo l'indirizzo giurisprudenziale di questa Corte in esame, deve ritenersi che il decreto di espropriazione, non seguito da alcun atto della P.A. espropriante di materiale apprensione del bene costituentene l'oggetto, non è idoneo, di per sé, a determinare l'estinzione delle situazioni di fatto in atto sul bene e, quindi, in caso di comprovato possesso ultraventennale esercitato da un privato secondo i requisiti oggettivi e soggettivi ricondotti univocamente all'interpretazione dell'art. 1158 c.c., sarebbe possibile l'acquisto, da parte dello stesso, del corrispondente diritto reale per usucapione.

6. – Posizione della dottrina

Come appropriatamente messo in luce dalla difesa della ricorrente SFB s.p.a., la dottrina (a dire il vero non diffusa sulla questione) si mostra essenzialmente concorde con l'indirizzo giurisprudenziale di legittimità appena esposto, evidenziando che, se a seguito dell'emanazione di un decreto di espropriazione per pubblica utilità, non sia stato dato atto ad alcuna immissione in possesso da parte dell'ente espropriante, rimanendo il bene oggetto di ablazione nella disponibilità materiale dell'occupante, la res rimane nel patrimonio disponibile ed è assoggettata al relativo regime, con la conseguenza che, se gli espropriati rimangono nel suo possesso continuato per almeno venti anni, acquistano la sua proprietà a titolo originario per effetto dell'intervenuta usucapione.

7. Alla stregua del complessivo e contrastante quadro giurisprudenziale esposto, ritiene, quindi, il collegio che sussistano pienamente le condizioni per sottoporre all'esame delle Sezioni unite la risoluzione del contrasto sulla questione esaminata, con conseguente rimessione degli atti al Primo Presidente per l'adozione dei conseguenti provvedimenti, ai sensi dell'art. 374, comma 2, c.p.c. Conseguo da tanto il rinvio della causa a nuovo ruolo.

P.Q.M.

Dispone la rimessione dei ricorsi al Primo Presidente per l'adozione dei conseguenti provvedimenti ai fini della risoluzione del contrasto giurisprudenziale sulla questione di cui in parte motiva. Rinvia la causa a nuovo ruolo.

Così deciso nella camera di consiglio della 2^a Sezione civile in data 12 maggio 2022.

Il Presidente