

Termini processuali per i ricorsi in materia di opposizione all'indennità per la cd. acquisizione sanante: un auspicio di giustizia sostanziale.

La Corte di Appello di Venezia, con ordinanza, ha affermato che il termine di impugnazione del provvedimento di acquisizione sanante, ex art. 42-bis T.U. espropri (d.P.R. 327/2001), va ricercato nell'art. 29, co. 3 d.lgs. 1 settembre 2011, n. 150 – ovvero entro 30 giorni dalla notifica del decreto di esproprio o della stima peritale, se successiva, a pena di inammissibilità.

Tale conclusione si origina da premesse di più ampio respiro: l'istituto della cd. acquisizione sanante è disciplinato a livello sostanziale dall'art. 42-bis cit., ma non trova un preciso aggancio normativo a livello processuale.

La Corte d'Appello fa proprie le conclusioni della sent. Cass., SS.UU., 25 luglio 2016, n. 15283, secondo la quale l'ordinamento pone come regola generale la giurisdizione ordinaria, *sub specie* di competenza in unico grado della Corte d'Appello, per tutte le controversie inerenti la determinazione dell'indennità dovuta nei procedimenti di natura espropriativa – tra i quali, anche la cd. acquisizione sanante. I riferimenti normativi si trovano nell'art. 53 T.U. espropri cit., come sostituito dall'art. 3, co. 10, All. 4 al Codice del processo amministrativo; nonché nell'art. 133, co. 1, lett. g c.p.a.

Se questo è vero, gli artt. 53-54 T.U. espropri cit. (i quali da soli compongono il Titolo IV, rubricato “*Disposizioni sulla tutela giurisdizionale*”) assumono il rango di norme processuali a carattere generale per tutte le controversie di cui trattasi.

In particolare, l'art. 54 T.U. espropri cit. è stato riscritto dall'art. 34, co. 37 d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150, nei termini che seguono: «Art. 54. Opposizioni alla stima (L).

*1. Decorsi trenta giorni dalla comunicazione prevista dall'articolo 27, comma 2, il proprietario espropriato, il promotore dell'espropriazione o il terzo che ne abbia interesse può impugnare innanzi all'autorità giudiziaria gli atti dei procedimenti di nomina dei periti e di determinazione dell'indennità, la stima fatta dai tecnici, la liquidazione delle spese di stima e comunque può chiedere la determinazione giudiziale dell'indennità. **Le controversie di cui al presente comma sono disciplinate dall'articolo 29 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150. (L).***

2. (comma abrogato dall'art. 34, co. 37 d.lgs. 150/2011)

3. (comma abrogato dall'art. 34, co. 37 d.lgs. 150/2011)

4. (comma abrogato dall'art. 34, co. 37 d.lgs. 150/2011)

5. Trascorso il termine per la proposizione dell'opposizione alla stima, l'indennità è fissata definitivamente nella somma risultante dalla perizia. (L)».

A sua volta, l'art. 29 d.lgs. 150/2011 recita: «Art. 29. Delle controversie in materia di opposizione alla stima nelle espropriazioni per pubblica utilità.

*1. Le controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 327, sono regolate dal **rito sommario di cognizione**, ove non diversamente disposto dal presente articolo.*

2. È competente la corte di appello nel cui distretto si trova il bene espropriato.

*3. L'opposizione va proposta, a pena di inammissibilità, **entro il termine di trenta giorni dalla notifica del decreto di esproprio o dalla notifica della stima peritale, se quest'ultima sia successiva al decreto di esproprio. Il termine è di sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero.***

4. Il ricorso è notificato all'autorità espropriante, al promotore dell'espropriazione e, se del caso, al beneficiario dell'espropriazione, se attore è il proprietario del bene, ovvero all'autorità espropriante e al proprietario del bene, se attore è il promotore dell'espropriazione. Il ricorso è

notificato anche al concessionario dell'opera pubblica, se a questi sia stato affidato il pagamento dell'indennità».

Dall'incrocio di questi riferimenti normativi, l'ordinanza della Corte d'Appello ha tratto le conclusioni di cui *supra*.

La Corte veneziana si è anche premurata di invocare, all'uopo, l'istituto dell'interpretazione estensiva e non dell'analogia, per due motivi: il principio della tassatività delle ipotesi di termini perentori di cui all'art. 152, co. 2 c.p.c.; l'impossibilità, per il legislatore del d.lgs. 150/2011, di conoscere l'istituto dell'acquisizione sanante, introdotto in epoca successiva.

In realtà, il primo motivo è svalutato dall'orientamento giurisprudenziale che attenua non poco il principio del *numerus clausus* dei termini perentori. Si legga, ad esempio, questo passaggio della sent. Cass., 5 marzo 2004, n. 4530, ove si afferma che un termine *«deve ritenersi perentorio anche in difetto di una espressa previsione di legge in tal senso, in quanto la perentorietà di tutti i termini per proporre impugnazione discende dal sistema e dall'esigenza di coerenza logica dello stesso, rispondendo alla fondamentale esigenza di certezza che le pronunce giudiziarie acquistino efficacia di giudicato se non impugunate entro un termine determinato»*.

Il secondo motivo non corrisponde a verità: il d.lgs. 150/2011 è stato emanato il 1° settembre 2011, mentre l'art. 42-bis T.U. espropri è stato introdotto dall'art. 34, comma 1, d.l. 6 luglio 2011, n. 98, conv. con modificazioni in l. 15 luglio 2011, n. 111. Perciò, il legislatore delegato era perfettamente consapevole dell'esistenza di questo istituto. Prova lampante ne sia l'art. 34 d.lgs. 150/2011 *supra* ricordato, che ha riscritto l'art. 54 T.U. espropri proprio per dare armonizzazione alle norme processuali sulle controversie di opposizione alla stima di indennità.

E comunque, se davvero l'art. 29 d.lgs. 150/2011 fosse inteso come norma a carattere eccezionale, non sarebbe spendibile neppure il criterio ermeneutico dell'interpretazione estensiva, ai sensi dell'art. 14 Disposizioni sulla legge in generale, preliminari al c.c. (cd. Preleggi), così come interpretato dalla giurisprudenza: *«Poiché la previsione normativa ha natura speciale e derogatoria della norma generale, ed è perciò di stretta interpretazione, non può essere applicata al di fuori delle ipotesi tipiche e tassative indicate, stante il divieto non solo di applicazione analogica, ma anche di interpretazione estensiva, posto in riferimento alla legge speciale dall'art. 14 delle disp. prel. c.c.»* (da ultimo, sent. Cass., 14 febbraio 2018, n. 3529).

Inoltre, si deve tenere presente la disapprovazione degli ordinamenti sovranazionali (CEDU e UE) per i mutamenti della legge processuale – nella quale viene ricompreso anche il formante giurisprudenziale, con il cd. *overruling* – in sfavore del cittadino: in particolare, si vedano gli artt. 6 e 13 CEDU e l'art. 47 Carta di Nizza.

A parere del sottoscritto, pur trovando corretta l'individuazione della norma applicabile da parte della Corte d'Appello, risulta dirimente nel caso di specie – ma anche in prospettiva più generale – la chiusura dell'ordinanza: ***«Dichiarata l'inammissibilità del ricorso, ritiene questa Corte che sussistano, appunto per l'assoluta novità della questione trattata, i requisiti previsti dal comma 2° dell'art. 92 c.p.c. per compensare integralmente tra le parti le spese processuali»***.

È difficile accettare che il principio supremo dell'ordinamento repubblicano della tutela giurisdizionale dei diritti, di cui agli artt. 24 e 111 Cost., possa essere anche solo offuscato, nel momento in cui si chiede al privato di “indovinare” qual è il termine processuale di decadenza che attiene alla sua controversia, in assenza di qualsivoglia precedente giurisprudenziale.

Caduto il mito della certezza del diritto scritto – nonché dell'esistenza di una interpretazione letterale della norma – sarebbe opportuno che si qualificasse sempre come “*causa non imputabile*” (art. 153, co. 2 c.p.c.) ovvero “*errore scusabile*” (art. 37 c.p.a.), suscettibile di rimessione in termini,

la situazione in cui il privato giunga a conclusioni diverse e a lui sfavorevoli rispetto al Giudice, nella determinazione della corretta disciplina processuale decadenziale.

Alberto Antico – dottore in giurisprudenza – Vicenza 4 giugno 2018

Per www.italiaius.it