

Gianmarco POLI

Via F. Serafini, 33 – 00173, ROMA

Tel. 3498072284

DIRITTO CIVILE

CASSAZIONE CIVILE, III SEZIONE, 3 luglio 2008, n. 18226 — *PREDEN Presidente*
— SPIRITO Relatore — PATRONE *P. M.* (conf.) — Anas s.p.a. (Avvocatura
Generale dello Stato) – De Marcellis (avv. Brochiero Magrone - Ruggiero).

**Amministrazione pubblica - Espropriazione per pubblica utilità - Indennità *ex*
art. 46 legge n. 2359 del 1865 - Immissioni di gas, rumori e simili - Presupposti -
Applicabilità dei limiti di normale tollerabilità *ex* art. 844, c.c. - Esclusione dei
limiti contenuti nella legge n. 447 del 1995 (L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 46, L.
26 ottobre 1995, n. 447, art. 11, d.p.c.m. 14 novembre 1997, artt. 3 e 5, art. 844,
c.c.).**

**Amministrazione pubblica - Espropriazione per pubblica utilità - Indennità *ex*
art. 46 legge n. 2359 del 1865 - Immissioni di gas, rumori e simili - Danno**

indennizzabile - Esclusione del lucro cessante - Debito di valore (L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 46, art. 1224, c.c.).

In tema di espropriazione, l'indennizzo di cui all'art. 46 della legge n. 2359 del 1865, per deprezzamento dell'immobile dovuto ad immissioni di gas, rumori e simili provenienti da un'opera pubblica, compete se le immissioni costituiscono, per il bene contiguo all'opera, fattore di danno permanente. Ciò si verifica quando (e solo se) le immissioni, per la loro continuità ed intensità, superano i limiti della normale tollerabilità, da apprezzarsi con i criteri posti dall'art. 844, c.c. e non secondo i parametri fissati dalla legge n. 447 del 1995 e dal d.p.c.m. 14/11/1997 (1).

L'indennizzo di cui all'art. 46 della legge n. 2359 del 1865, va limitato ai soli danni effettivamente ed oggettivamente derivanti all'immobile dalla realizzazione dell'opera pubblica (danno emergente), escluso quello da riduzione degli utili d'impresa in precedenza ricavati dall'uso dell'immobile (lucro cessante), ed è dovuto, trattandosi di debito di valore -natura conferitagli dalla funzione in senso lato risarcitoria del ristoro in oggetto-, con liquidazione che tenga conto della svalutazione monetaria, anche in difetto di specifica deduzione, ex art. 1224, c.c. (2).

(1, 2) Il danno derivante da un'opera pubblica per immissioni in re aliena.

Il pronunciamento che ci si accinge ad esaminare affronta il tema, già trattato in

diversi precedenti, del pregiudizio derivante al proprietario di un fondo dalla costruzione o dal funzionamento (successivo alla sua realizzazione) di un'opera pubblica eretta su un suolo ad esso limitrofo, per le immissione di rumori, esalazioni nocive e scuotimenti che determinino la perdita o diminuzione permanente del suo diritto dominicale, offrendo ai giudici della Suprema Corte l'occasione per fare nuovamente luce sui punti chiave della fattispecie considerata e ribadire i principi guida della materia¹.

Nel rigettare i motivi di ricorso allegati dalla parte ricorrente, la sentenza si sviluppa in modo lineare, affrontando due questioni centrali, che costituiscono la struttura portante della decisione: a) la corretta individuazione delle norme di legge applicabili alla situazione descritta; b) la natura e l'entità della somma eventualmente da corrispondere a fronte delle turbative subite. Su questi due aspetti, dunque, pare opportuno soffermarsi nel prosieguo della disamina, dando conto, in particolar modo, degli esiti cui sono pervenute la dottrina e la giurisprudenza intervenuta sul caso di specie.

Ragionando in ordine al primo aspetto indicato, la vicenda descritta è stata

¹ Per limitarsi ad alcuni, significativi precedenti, cfr. Cass., 14 dicembre 2007, n. 26261, in *Mass. Foro It.*, 2008, n. 163; Cass., 15 novembre 2007, n. 23627, in *Mass. Foro It.*, 2007, n. 1870; Cass., 9 settembre 2004, n. 18172, in *Rep. Foro It.*, 2004, voce «Espropriazione per pubblico interesse», n. 213; Cass., 2 aprile 2001, n. 4790, in *Mass. Giust. Civ.*, 2001, 666; Cass., 19 novembre 1999, n. 12853, in *Rep. Foro It.*, 1999, voce «Espropriazione per pubblico interesse», n. 219; Cass., 12 dicembre 1996, n. 11080, *ivi*, 1996, 1723; Cass., 25 settembre, 1990, n. 9693, in *Rep. Foro It.*, 1990, voce «Espropriazione per pubblico interesse», n. 80; Cass., 9 marzo 1988, n. 2366, in *Corr. Giur.*, 1988, 615; Cass., 13 maggio 1987, n. 4380, in *Rep. Foro It.*, 1987, voce «Opere pubbliche», n. 96; Cass., Sez. un., 16 luglio 1983, n. 4889, in *Gius. Civ.*, 1984, I, 2854 con nota di PARADISO, *Tutela delle immissioni, ente pubblico economico e perseguimento di fini istituzionali*; App. Ancona, 11 maggio 1979 n. 116, in *Giur. it.*, 1981, I, 1, 75 con nota di SAVI, *Normativa ex art. 844 codice civile, autostrada sopraelevata e responsabilità della pubblica amministrazione*; Cass., 28 aprile 1961, n. 976, in *Arch. Resp. Civ.*, 1962, 379 con nota di TEGLIO, *Immissioni e responsabilità della P.A.*

tradizionalmente ricondotta all'ambito operativo dell'art. 46, primo comma, della legge n. 2359 del 1865, disposizione che, nel riconoscere il diritto ad un'indennità in favore dei proprietari dei fondi i quali, a causa dell'esecuzione dell'opera di pubblica utilità vengano a soffrire un danno permanente derivante dalla perdita o dalla diminuzione di un diritto², è stata reputata idonea a ricomprendere anche quella peculiare compressione delle facoltà insite nella proprietà o in altro diritto reale, causata dalle immissioni prodotte dalla realizzazione o utilizzazione di un'opera pubblica.

L'ampia dicitura del testo e la vocazione generalizzante del principio sotteso alla norma stessa hanno reso possibile una simile conclusione. Sotto il primo profilo, l'applicazione non sembrava trovare ostacoli nel carattere "permanente" che deve rivestire il danno cagionato, specie se l'aggettivo utilizzato dal legislatore viene inteso nel senso più ridotto di "non transitorietà" del pregiudizio³. Ciò significa che il danno in parola deve essere certamente determinato da una situazione stabile e duratura, che trae origine dall'esecuzione dell'opera pubblica e non può essere eliminato se non incidendo direttamente sull'opera stessa, ma non è da reputarsi altresì necessario che il pregiudizio medesimo sia irreparabile o perpetuo, ben potendo perdurare solo finché si

² La norma è oggi confluita nell'art. 44, primo comma, del Testo Unico sulle espropriazioni per pubblica utilità che ricalca *in toto* l'art. 46, primo comma, seppur con l'apporto di talune precisazioni lessicali, effetto del probabile recepimento, a livello normativo, di talune regole che la giurisprudenza di legittimità aveva già in parte ratificato. In particolare, l'art. 44 si riferisce all'indennità dovuta al proprietario di un fondo per «la perdita o la ridotta possibilità di esercizio del diritto di proprietà», mentre l'art. 46 parla più genericamente di «perdita o diminuzione di un diritto». Per una disamina comparativa di entrambi i testi normativi, SEVERINO, *Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità (d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327)*, in *Leggi civ. comm.*, 2004, 276 ss.

³ In questi termini, SEVERINO, *Op. cit.*, 281. Per la giurisprudenza si può citare, ad es., Cass., 15 maggio 1971, n. 1404, in *Foro amm.*, 1972, I, 1, 89, secondo cui il danno effettivamente ed oggettivamente cagionato all'immobile, deve avere una durata eguale a quella della situazione di fatto creata dalla pubblica amministrazione.

manifesti il fatto che produce l'evento dannoso, a sua volta non necessariamente imperituro⁴. Inoltre, in tema di indennizzo *ex art.* 46 della legge fondamentale in materia espropriativa, il predetto ristoro, per la riduzione di valore dell'immobile, spetta nella misura in cui il danno (permanente, nel senso sopra indicato) al fondo che subisce l'ingerenza dell'attività altrui derivi, quanto meno, dalla "diminuzione di un diritto", ovvero da un'apprezzabile compromissione o riduzione del diritto di proprietà inciso dalla realizzazione dell'opera pubblica⁵.

Sotto l'altro aspetto, scopo della norma è, con tutta evidenza, quello di garantire un adeguato ristoro economico per ogni intervento (legittimo) dell'amministrazione che incida negativamente sulla sfera giuridico-patrimoniale del privato, senza, tuttavia, dare vita ad una vicenda espropriativa in senso stretto. Il fondamento su cui si basa l'indennizzabilità del sacrificio imposto al privato riposa su un principio di giustizia distributiva in forza del quale va caricato sull'intera collettività il costo necessario per la realizzazione di un'attività di interesse collettivo, come nel caso di tutte le attività *lato sensu* ablatorie poste in essere dalla P.A., siano esse finalizzate ad estinguere (e contestualmente acquisire al demanio pubblico) la proprietà privata o abbiano per

⁴ Cfr. Trib. sup. acque, 10 luglio 1996, n. 66, in *Rep. Foro It.*, 1996, voce «Acque pubbliche», n. 106; Cass., Sez. un., 29 ottobre 1992, n. 11782, *ivi*, 1992, voce «Espropriazione per pubblico interesse», n. 119; Cass., 30 giugno 1959, n. 2072, in *Rep. Giur. It.*, 1959, voce «Appalto privato», n. 48. In dottrina, LANDI - POTENZA, *Rassegna di giurisprudenza sull'espropriazione per pubblica utilità*, Milano, 1973, 162.

⁵ In questo senso, Cass., 26 giugno 1995, n. 7224, in *App. urb. edil.*, 1996, 623. Attualmente, la formula dell'art. 44, del d.p.r. 327/01, nel parlare di "perdita o ridotta possibilità di esercizio del diritto di proprietà", ha chiarito che il pregiudizio indennizzabile può essere solo un pregiudizio che riguarda il bene in sé. Sul punto, MACCHIA, *La nuova disciplina dell'espropriazione. Commentario al d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità)* a cura di Piterà, Torino, 2005, 337. Cfr. pure DE MARZO, *Op. cit.*, 703, il quale indica nel rapporto tra il proprietario ed il bene contiguo all'opera realizzata l'oggetto di tutela identificato dalla giurisprudenza.

effetto, benché indiretto e mediato, di comprimere il nucleo essenziale del diritto di proprietà o di consistere in una più generale diminuzione di valore della sfera dominicale⁶.

Nonostante le potenzialità espansive dell'art. 46, legge fondamentale, la norma non era comunque in grado, da sola, di esaurire la disciplina di questa particolare turbativa. In mancanza di un riferimento esplicito, ricavabile all'interno della normativa stessa, alla stregua del quale stabilire quale entità di immissioni prodotte fosse necessaria a far scattare l'obbligazione indennitaria, già la prima giurisprudenza formatasi sul punto aveva fatto applicazione integrativa del criterio di cui all'art. 844, c.c. In forza di questa sinergia si è stabilito che, trattandosi di un'ipotesi di immissioni tra fondi finitimi, assimilabili a quelle tra privati, quanto a natura giuridica ed effetti sulla sfera proprietaria, fosse logico integrare l'art. 46, l.n. 2359/1865, con il criterio della "normale tollerabilità", posto dalla norma codicistica in parola al fine di individuare le alterazioni al godimento del bene meritevoli di essere riequilibrate

⁶ Cfr. Cass., Sez. un., 26 giugno 2003, n. 10163, in *Giust. civ.*, 2004, I, 106, che richiama il principio di giustizia distributiva per cui, anche in caso di liceità dell'attività della p.a., non è comunque consentito soddisfare l'interesse generale a discapito del singolo, senza che questo sia equamente indennizzato; nello stesso senso, Cass., 23 luglio 1998, n. 7210, in *App. urb. edil.*, 1999, 441. In dottrina, A. D. GIANNINI, *Sul fondamento giuridico della responsabilità dello Stato per i danni prodotti dall'esecuzione delle opere pubbliche*, in *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, Padova, 1940, II, 176; così pure SALVI, *Responsabilità della P.A. per atto lecito: l'art. 46 della legge 25-6-1865, n. 2359*, in *Amm. it.*, 1991, 1810 e ss., secondo il quale questo principio (di giustizia distributiva) trova a sua volta fondamento in quello della «causalità» di cui all'art. 2041, c.c., in forza del quale tutti gli spostamenti patrimoniali necessitano di una causa. Il principio della necessità che gli spostamenti di ricchezza siano supportati da una causa, tipico del diritto civile, trova il suo corrispondente sul piano pubblicistico nel divieto di effettuare un'appropriazione senza compenso, da parte della P.A. portatrice dell'interesse pubblico, di un bene di proprietà privata. Questa tutela dell'intangibilità patrimoniale, anche laddove il sacrificio all'interesse del singolo si renda indispensabile per la realizzazione di un'attività di interesse pubblico, si fonda pur sempre sul divieto civilistico di cui all'art. 2041, c.c. piuttosto che sull'art. 42, terzo comma, Cost., non rappresentando il disposto Costituzionale, un principio generale applicabile alla tutela di tutti i diritti patrimoniali dell'individuo, riferendosi alla tutela dei soli diritti di proprietà (in questo senso, in giurisprudenza, Cass., Sez. Un., 28 ottobre 1961, n. 2481, in *Rep. Foro It.*, 1961, voce «Opere pubbliche», n. 108, *contra* ALESSI, *L'illecito e la responsabilità civile degli enti pubblici*, Milano, 1972).

attraverso un'adeguata compensazione monetaria⁷.

Facendo applicazione di tale criterio la Corte ha avuto modo di precisare che vi è una sensibile compressione delle obiettive possibilità di utilizzazione di un immobile nel caso di riduzione della capacità abitativa o nel pregiudizio subito dal bene per effetto di immissioni di rumori, vibrazioni, gas di scarico e simili, quando (e solo se) le stesse per la loro continuità ed intensità superino i limiti della normale tollerabilità, da apprezzarsi secondo i parametri posti dall'art. 844, c.c., alla stregua del quale il giudizio di tollerabilità è affidato alla discrezionalità del giudice di merito che dovrà effettuare un giudizio in concreto, tenuto conto delle particolarità della situazione reale.

L'odierna pronuncia, invero, recepisce nella sostanza la ricostruzione tradizionale fin qui prospettata e, sul punto, non se ne discosta. Piuttosto si preoccupa di sgomberare il campo da possibili equivoci e sovrapposizioni dovuti alla polisemica nozione di immissioni (termine che ingloba differenti tipologie di molestie che vanno a limitare il godimento della proprietà fondiaria) ed alla presenza di interventi normativi cronologicamente successivi alla codificazione del '42 che, a diversi fini, hanno regolamentato in maniera capillare alcune tipologie settoriali di immissioni, come quelle sonore provenienti dalle infrastrutture stradali.

Con particolare riferimento a quest'ultima tipologia di fattore dannoso, poteva sorgere il dubbio che l'apprezzamento della molestia, superiore alla normale tollerabilità, non dovesse essere operato in concreto, secondo quanto predicato dalla

⁷ In questo senso, da ultimo, Cass., 14 dicembre 2007, n. 26261, *cit.*

generale disposizione codicistica a difesa della proprietà, bensì utilizzando le soglie di sostenibilità dell'inquinamento acustico fissate in astratto dalle leggi speciali in materia (art. 11, l.n. 447/95 e artt. 3 e 5, d.p.c.m. 14 novembre 1997), attraverso la misurazione dell'eventuale superamento di detti limiti da parte della sorgente sonora interessata. Così opinando, l'indennizzabilità del sacrificio imposto al proprietario sarebbe venuta a dipendere non tanto da una verifica del caso di specie, che tenesse conto della natura e dell'intensità delle immissioni, concretata in relazione ai luoghi, ai tempi (es., notte o giorno) ed alle attività svolte, ma da un accertamento tecnico più agevole e certo, implicante un procedimento di verifica giudiziaria basato sul mero confronto del dato concretamente rilevato con la cifra-soglia fissata dalle norme.

La Corte, nella pronuncia in oggetto, sembra precludere in radice tale possibilità rilevando come, anche in materia di immissioni sonore, il criterio da adottare sia quello più elastico concepito per i rapporti interprivati, a discapito del più rigido sistema di limiti alla rumorosità prefigurato dalla legge n. 447 del 1995⁸. La normativa invocata, infatti, disciplina in via generale le immissioni acustiche ma solo al fine esclusivo di garantire, a beneficio della collettività, il rispetto di livelli minimi di quiete, perseguendo perciò interessi di natura superindividuale e pubblicistica, slegati da qualsiasi riferimento alla proprietà fondiaria. L'unico referente normativo delle immissioni moleste *in alienum* andrebbe pertanto rinvenuto nell'art. 844, c.c., destinato

⁸ Sull'argomento vedi già Trib. Firenze, 23 luglio 2001, in *Foro toscano*, 2001, 258 con nota di SALERNI, *Immissioni acustiche e conseguente danno alla salute: alcune considerazioni*.

a completare, nell'ambito delle infrastrutture di pubblica utilità, le previsioni di cui all'art. 46 della legge n. 2359 del 1865 (oggi art. 44, T.U. espr.)⁹.

Per la verità, a parere di chi scrive, è opportuno precisare che in materia di danni prodotti da attività posta in essere dalla P.A., la disciplina pubblicistica delle immissioni acustiche non sembra del tutto irrilevante. Essa potrebbe ritagliarsi uno spazio applicativo autonomo se messa in rapporto non tanto con i meccanismi ordinamentali a tutela degli interessi dominicali, quanto con gli strumenti a difesa di interessi personalissimi del singolo, di rango primario (quali ad es. il diritto alla salute), che possono venire compromessi dallo svolgimento di simili attività. Ed invero, proprio le affermazioni del Supremo Collegio, che riconoscono nell'esigenza di garantire il rispetto della pubblica quiete la *ratio* di tutela sottesa alla legge del 1995, induce a pensare che la normativa stessa altro non faccia se non mirare, attraverso la tutela immediata (in via amministrativa) di un interesse strumentale (alla pubblica quiete, appunto), alla soddisfazione ultima dell'interesse finale alla salute, scongiurando, attraverso una difesa anticipata dello stesso, il pericolo che, da un livello troppo elevato di immissioni sonore, possa derivare un pregiudizio dell'equilibrio individuale e del benessere psicofisico del singolo, riconosciuti e tutelati dall'art. 32, Cost. Ne consegue che l'esorbitanza dai limiti di tollerabilità delle immissioni sonore, fissati dalle leggi speciali, benché irrilevante ai fini della richiesta di indennizzo *ex art. 46, l.n.*

⁹ Altro e connesso problema potrebbe essere quello dell'applicabilità, all'operato della pubblica amministrazione, del rimedio inibitorio che il giudice ordinario può concedere in caso di superamento dei limiti di cui all'art. 844, c.c. Sul punto, SAVI, *Op. cit.*, 77 - 78; PARADISO, *Op. cit.*, 2857 ss.

2359/1865, potrebbe essere tenuta in considerazione (*sub specie* di elemento che contribuisca a connotare di ingiustizia la condotta) in sede di giudizio risarcitorio per danno non patrimoniale eventualmente intentato dallo stesso proprietario del fondo, vittima delle rumorosità provenienti da una sorgente sonora di pertinenza pubblica¹⁰.

Passando alla seconda questione affrontata dalla Corte, gli aspetti sui cui si sofferma la decisione del Collegio attengono principalmente all'entità del danno riparabile *ex art. 46, l.n. 2359/1865*, ed ad alla natura del debito indennitario, trattandosi di stabilire se, in caso di turbative mediante immissioni, all'attore compete la refusione tanto del danno emergente quanto del lucro cessante, e se la somma che la norma predetta pone a carico degli enti pubblici a compensazione del pregiudizio arrecato, appartenga alla categoria dei debiti di valuta o di valore.

Per meglio comprendere le sintetiche affermazioni contenute nell'*iter* motivatorio, con cui i giudici di legittimità hanno preso posizione sul punto, occorre anzitutto approfondire la questione della natura giuridica del ristoro economico che la legge assicura al privato attraverso la previsione di cui all'art. 46 della legge fondamentale.

Secondo un primo orientamento, la formulazione originaria della norma, qualificando l'evento da indennizzare come un "danno", lasciava più di un dubbio sulla effettiva natura del conseguente ristoro patrimoniale, alimentando la ragionevole

¹⁰ Cfr. CIAN - TRABUCCHI, *Commentario breve al codice civile*, Padova, 2002, 837 dove si precisa che la violazione di leggi in materia di inquinamento non è idonea a creare, in ogni caso e di per sé, la lesione di diritti soggettivi (in quanto le relative norme non disciplinano conflitti tra privati), ma sussiste lesione di un diritto soggettivo nel caso in cui il comportamento complessivo configuri l'ipotesi di immissioni dannose alla salute, come tali produttive di danno aquiliano. Sul tema dell'inquinamento acustico e diritto alla salute, cfr. Busetto, *Esiste un diritto al silenzio?*, in *Riv. Cons.*, 2004, 35 ss.; PUNTONI, *Il regolamento attuativo riguardante l'inquinamento acustico da traffico veicolare*, in *Gazz. ambiente*, 2003, 3 ss.; VERZARO, *La legge quadro sull'inquinamento acustico*, in *Resp. Civ. e Prev.*, 1996, 199 ss.

convinzione che potesse trattarsi di una previsione di indole risarcitoria anziché indennitaria¹¹.

Peraltro, la prevalente giurisprudenza ha avuto cura di precisare che l'ambito della responsabilità extracontrattuale dovesse essere tenuto nettamente distinto da quello regolato dall'art. 46, l.n. 2359/1865, che, al contrario presuppone un atto lecito (dannoso) della P.A.¹² Si affermò così la tesi della natura indennitaria del diritto riconosciuto dalla legge al privato, aderendo alla quale non potevano non discendere rilevanti conseguenze applicative. In primo luogo, rispetto alla diversa ricostruzione volta a ricondurre la fattispecie che si esamina tra le ipotesi illecite, affinché potesse sorgere l'obbligo indennitario, non era necessaria la ricorrenza di tutti i presupposti che conducono al risarcimento del danno ai sensi dell'art. 2043, c.c., essendo sufficiente la verifica delle tre condizioni fatte palesi dalla previsione specifica: a) un'attività lecita della P.A.; b) la produzione di un danno permanente che si concreta nella perdita o nella diminuzione di un diritto; c) il nesso causale tra l'esecuzione dell'opera pubblica e il danno che ne è conseguito¹³. Sotto il profilo soggettivo, si è ritenuto che la necessità di qualsiasi indagine sul dolo o sulla colpa dell'amministrazione fosse preclusa dalla

¹¹ Cfr. SEVERINO, *Op. cit.*, 277.

¹² Così, ad es., Cass., Sez. un., 11 giugno 2003, n. 9341 in *Mass. Giust. Civ.*, 2003, 6; Cass., 2 aprile 2001, n. 4790, *cit.*; Cass., 9 ottobre 1998, n. 10012, in *Giur. It.*, 1999, 1298 con nota di VERZARO, *La responsabilità dell'Amministrazione per l'esecuzione di un'opera di pubblica utilità: l'indennità di cui all'art. 46 della legge n. 2359 del 1865 ed il risarcimento del danno a confronto*; Cass., 14 aprile 1983, n. 2602, in *Rep. Foro It.*, 1983, voce «Opere pubbliche», n. 64; nonché Trib. sup. acque, 21 maggio 1981, n. 14, in *Cons. Stato*, 1981, II, 584.

¹³ Cfr. Cass., 4 settembre 2004, n. 17908, in *Foro amm. CdS.*, 2004, 2500; Cass., 19 novembre 1999, n. 12853, *cit.*; Cass., 12 dicembre 1996, n. 11080, *cit.*

necessaria liceità del comportamento posto in essere dalla medesima¹⁴.

La propensione per la natura indennitaria, inoltre, comportava anche una logica limitazione del ristoro economico al solo danno emergente (ovvero l'oggettiva diminuzione di valore subita dal bene, calcolata nella differenza tra il valore del fondo prima e dopo l'esecuzione dell'opera¹⁵), con esclusione, tra le voci di danno, del lucro cessante, inteso nel senso di eventuale perdita o riduzione del vantaggio economico che il proprietario avrebbe potuto conseguire indirettamente dall'utilizzo del fondo, ad esempio impiegando il bene come fattore di produzione in una attività imprenditoriale¹⁶. In linea con suddetto orientamento la Corte si limita a ribadire un principio definito "indiscusso" secondo cui, nella quantificazione dell'indennità *ex art.* 46, della legge fondamentale, debba tenersi conto dell'effettiva diminuzione di valore del fondo e dei danni derivanti dal mancato reddito (purché ricavabile direttamente dal bene) ma soltanto, in quest'ultimo caso, nei limiti del sacrificio realmente subito.

Dove la Corte si discosta dall'orientamento prevalente è per quanto attiene all'altro aspetto discusso del ristoro economico: la rivalutazione monetaria delle somme dovute. I sostenitori dell'idea indennitaria, rafforzando la propria tesi sulla base dell'equiparazione normativa tra il debito nascente dalla fattispecie di cui all'art. 46 e

¹⁴ Così SEVERINO, *Op. cit.*, 278.

¹⁵ Al riguardo, cfr. VERZARO, *Op. cit.*, 1299.

¹⁶ Vedi Cass., 23 novembre 2000, n. 15130, in *Mass. Giust. Civ.*, 2000, 2425; Cass., 26 giugno 1995, n. 7224, *cit.*, la quale altresì precisa che, in applicazione di detto criterio, può ritenersi rimborsabile la diminuzione del reddito che possa direttamente trarsi dal bene stesso, non essendo sufficiente, diversamente dal risarcimento del danno, che esso sia correlato ad un fattore di produzione diverso ed ulteriore del fondo, come un'attività d'impresa ubicata sull'immobile. Il principio è stato espresso anche da Cass., 22 gennaio 1993, n. 778, in *Mass. Giust. Civ.*, 1993, 547. Non condivide l'interpretazione giurisprudenziale dell'art. 46, SALVI, *Op. cit.*, p. 1813 il quale, pur affermando che essa appaia rispettosa del dato testuale, la reputa superata poiché riflette una concezione assai limitata del danno legittimo, non più in linea con l'elaborazione della dottrina sul risarcimento del danno.

l'indennità di esproprio in senso stretto (le due ipotesi condividono il fondamento rappresentato da un identico principio di giustizia distributiva), fanno da ciò discendere che la qualificazione della somma dovuta dalla P.A. come indennità non incide solo sul criterio di determinazione del compenso previsto dalla norma, ma rappresenta l'imprescindibile premessa teorica che sorregge la qualificazione dell'obbligazione pecuniaria in commento quale debito di valuta, come tale insuscettibile di rivalutazione monetaria¹⁷.

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, la Corte asserisce in contrario che il debito della P.A. per l'indennizzo spettante *ex art. 46*, legge n. 2359 del 1865 al proprietario dell'immobile, avendo funzione in senso lato risarcitoria, ha natura di debito di valore e, pertanto, suscettibile di rivalutazione economica anche in assenza di specifica prova, *ex art. 1224*, secondo comma, c.c. La decisione, apparentemente incoerente, si spiega riconducendo l'orientamento odierno ad un terzo filone ricostruttivo, prospettato talvolta in giurisprudenza, e che potremmo definire eclettico. Si è infatti sostenuto che la qualificazione del ristoro economico previsto dall'art. 46 come indennità non inciderebbe sulla natura o sulla funzione della dazione pecuniaria che rimane pur sempre quella di compenso dovuto per il risarcimento di un danno

¹⁷ Si veda, a titolo esemplificativo, Cass., 12 dicembre 1996, n. 11080, *cit.*; Cass., 17 novembre 1994, n. 9706, in *Rep. Foro It.*, 1994, voce «*Espropriazione per pubblico interesse*», n. 155; Cass., 30 maggio 1979, n. 1833, in *Giust. civ.*, 1979, I, 942. In dottrina, si fa rinvio alla ricostruzione operata sul punto da DE MARZO, *L'espropriazione per pubblica utilità: commento al testo unico emanato con il decreto del Presidente della Repubblica, 8 giugno 2001, n. 327 come modificato dal D.Lgs. 302/2002* a cura di Caringella, Milano, 2003, 704 ss. ed in partic. 710, ove si afferma che deve ritenersi assai dubbio che l'obbligazione indennitaria *ex art. 46* abbia all'origine un oggetto diverso dal denaro o, almeno, un oggetto diverso, nella sua consistenza qualitativa, dall'indennità d'esproprio, sicuramente costituente debito di valuta e che, del pari, troppo debole appare il riferimento testuale dell'art. 46 al "danno" sofferto per superare l'analogia con l'indennità di esproprio.

(secondo la dizione letterale della norma), influenzando la catalogazione del rimedio esclusivamente sui criteri da seguire per la determinazione del suo ammontare (limitato al danno emergente)¹⁸. Per tale motivo, una volta determinata la somma in questione, l'obbligazione pecuniaria della P.A. assumerebbe il carattere di debito di valore, per ciò solo rivalutabile al momento della liquidazione¹⁹. La soluzione troverebbe conferma nel fatto che il denaro, nella sua funzione di prestazione sostitutiva della perdita subita, non costituisce *ab origine* l'oggetto dell'obbligazione, diversamente da quanto accade per l'indennità di esproprio, dal legislatore equiparata nella funzione al prezzo dovuto in una libera compravendita. Di conseguenza, il debito pecuniario sorgerebbe in un momento successivo, per effetto della determinazione operata dal giudice, neppure rifacendosi a parametri determinati, bensì sulla base della variabile riduzione del fondo²⁰.

Questa presunta distinzione, fortemente avversata in dottrina, poggerrebbe su considerazioni tutt'altro che convincenti. Se, per un verso, l'appartenenza dell'indennizzo espropriativo ad una diversa tipologia di debito rispetto a quello contemplato dall'art. 46 non è porsa suffragata da dati certi²¹, del pari non è apparsa convincente la giustificazione fondata sulla eterogeneità di struttura e di scopo che tiene distinti i due meccanismi di ristoro della perdita patrimoniale. Tutti gli indennizzi, in

¹⁸ Cfr. Cass., 14 aprile 1986, n. 2548, in *Riv. giur. edil.*, 1986, I, 769.

¹⁹ Così, *ex multis*, Cass., 23 novembre 2000, n. 15130, *cit.*; Cass., 12 dicembre 1996, n. 11080, *cit.*

²⁰ Vedi, ad es., Cass., Sez. un., 29 ottobre 1992, n. 11782, *cit.*; Cass., 13 maggio 1987, n. 4380, *cit.*; Cass., 14 aprile 1986, n. 2548, *cit.* Al riguardo, SEVERINO, *Op. cit.*, 279.

²¹ Si rinvia alle considerazioni di DE MARZO, sintetizzate alla nota n. 17.

verità, hanno la medesima funzione di riparare ad una perdita patrimoniale e non è dato scorgere, sotto il profilo considerato, alcuna differenza strutturale o funzionale tra la misura compensativa in esame e l'indennità di esproprio, tale da farne ragionevolmente oggetto di una diversa qualificazione giuridica e giustificare l'applicazione, ai rispettivi debiti, di un regime giuridico non parificato²².

²² In questo senso, VERZARO, *Op. cit.*, 1300.