

**La quarta Sezione del Consiglio di Stato sottopone alla Corte costituzionale la q.l.c. di una norma di legge regionale che consente la libera reiterazione di vincoli espropriativi in caso di opere suddivise in lotti o stralci.**

**Consiglio di Stato, sezione IV, ordinanza 25 gennaio 2017, n. 297** - Pres. Patroni Griffi, Est. Greco.

**Urbanistica – Vincoli espropriativi - Reiterazione – Legge regionale - Questioni di illegittimità costituzionale – non manifesta infondatezza.**

*Non è manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 24 e 117, comma 1 Cost. – in relazione all’art. 6 comma 1 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo - la questione di legittimità costituzionale dell’art. 30 l. reg. Emilia-Romagna 30 maggio 2016 n. 9 recante l’interpretazione autentica dell’art. 13 comma 3, l. reg. 19 dicembre 2002 n. 37 nel senso che, fermo restando l’obbligo di puntuale motivazione, nonché della corresponsione al proprietario dell’indennità di cui all’art. 39 T.U. 8 giugno 2001 n. 327, il divieto di reiterare più di una volta il vincolo espropriativo decaduto non trova applicazione per il completamento di opere pubbliche o di interesse pubblico lineari la cui progettazione preveda la realizzazione per lotti o stralci funzionali. (1)*

(1) Con l’ordinanza in esame, la IV sezione del Consiglio di Stato investe nuovamente la Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale di una legge regionale nella parte in cui introduce una deroga sostanziale ai limiti previsti per la c.d. reiterazione di vincoli espropriativi (analogamente cfr. Corte cost. 25 luglio 2011, n. 243, in *Foro it.* 2012, I, 2001, che ha dichiarato “costituzionalmente illegittimo l’art. 7 comma 9 l. reg. Basilicata 3 novembre 1998 n. 41. Tale disposizione - la quale prevede che i piani consortili approvati ai sensi dell’art. 51 d.P.R. 6 marzo 1978 n. 218, o della l. reg. 29 luglio 1994 n. 32, nel frattempo scaduti, sono riapprovati ed hanno una validità di due anni, termine entro cui i consorzi per lo sviluppo industriale provvederanno ad adottare i nuovi strumenti di pianificazione -, determinando la sostanziale reiterazione di un vincolo preordinato all’esproprio, espone i proprietari delle aree interessate ad un procedimento espropriativo senza consentire il bilanciamento dell’interesse pubblico, come concretamente può atteggiarsi nelle varie porzioni del territorio, con gli interessi dei proprietari destinatari del vincolo, che vengono così esposti a un ulteriore periodo di compressione del loro diritto di proprietà, lesivo anche del legittimo affidamento che essi potevano avere nella riespansione di tale diritto a partire da un determinato momento, esattamente e legalmente prevedibile”; con tale pronuncia il giudice delle leggi ha ribadito l’insegnamento risalente alla storica sentenza 20 luglio 2007, n. 314, in *Foro it.*, 2009, I, 1711).

Peraltro, il caso di specie si caratterizza per l’effetto retroattivo della norma regionale in questione rispetto alla controversia *a quo*, avente ad oggetto l’impugnativa di ulteriori atti urbanistici connessi all’approvazione di un’opera pubblica stradale; le parti resistenti invocavano l’applicazione della normativa regionale sopravvenuta, in materia di espropri, secondo cui, fermo restando l’obbligo di puntuale motivazione, nonché della corresponsione al proprietario dell’indennità di cui all’articolo 39 del decreto del

Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, *“il divieto di reiterare più di una volta il vincolo espropriativo decaduto non trova applicazione per il completamento di opere pubbliche o di interesse pubblico lineari la cui progettazione preveda la realizzazione per lotti o stralci funzionali, secondo la normativa vigente”*.

L'ordinanza contesta la legittimità costituzionale della richiamata previsione regionale in relazione ai parametri di cui agli artt. 3, 24 e 117 Cost., attraverso la norma interposta di cui all'art. 6 della CEDU, in quanto legge sopravvenuta e di effetto retroattivo in relazione ad una fattispecie già oggetto di statuizione giurisdizionale (sulla illegittimità della reiterazione di vincoli urbanistici d'indole espropriativi è d'obbligo il richiamo a Corte europea dei diritti dell'uomo, 15 luglio 2004, *Scordino*, in *Foro it.*, 2005, IV, 73, con nota di BENINI).

In proposito l'ordinanza ha buon gioco nel richiamare consolidati principi secondo cui le norme della CEDU - nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione e applicazione - integrano, quali *“norme interposte”*, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, comma 1, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali (da ultimo Cass. pen., sez. un., 6 luglio 2016, n. 27620 *Dasgupta*, in *Foro it.*, 2016, II, 571; sul carattere consolidato della interpretazione delle norme Cedu ai fini della proposizione della q.l.c, Corte cost., 26 marzo 2015, n. 49, *id.*, 2016, I, 1623; 5 gennaio 2011, n. 1, in *Giur. cost.* 2011, 1, 1, con nota di CARNEVALE, ivi ogni ulteriore riferimento di dottrina e giurisprudenza).

Con particolare riferimento alle disposizioni retroattive, l'ordinanza richiama altresì la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo secondo cui, se in linea di principio nulla vieta al potere legislativo di regolamentare in materia civile, con nuove disposizioni dalla portata retroattiva, diritti risultanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e il concetto di processo equo sanciti dal ricordato art. 6 della CEDU ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia, al fine di influenzare l'esito giudiziario di una controversia (Corte europea diritti dell'uomo, sez. II, 31 maggio 2011, *Maggio c. Gov. Italia*, in *Riv. critica dir. lav.* 2011, 2, 274, con nota di ZAMPIERI).

In tale contesto, spetta alla stessa Corte costituzionale, nell'ambito del margine di apprezzamento riconosciuto dalla CEDU ai singoli ordinamenti nazionali, verificare la sussistenza o meno di *“motivi imperativi d'interesse generale”* idonei a giustificare l'intervento del legislatore con efficacia retroattiva (fermi i limiti di cui all'art. 25 Cost.), alla stregua di principi, diritti e beni di rilievo costituzionale (Corte Cost., 26 gennaio 2012, n. 15, in *Giur. cost.*, 2012, 1, 145 con note di MASSA e COLASANTE).

In materia di scadenza e reiterazione dei vincoli espropriativi si segnalano da ultimo:

a) Cons. Stato, sez. IV, 24 ottobre 2016, n. 4416, secondo cui *“La decadenza del vincolo espropriativo non esclude, quanto meno in astratto, che l'Amministrazione pubblica possa reiterare lo stesso vincolo, ma il provvedimento, che proceda in tal senso, deve essere congruamente motivato in ordine alla persistenza delle ragioni di diritto pubblico sottese alla necessità della reiterazione per escludere una inutile perpetuazione della situazione di compressione del diritto del privato”*;

b) Cons. Stato, sez. IV, 29 maggio 2015, n. 2688, secondo cui *“L’obbligo per l’Amministrazione comunale di provvedere alla rideterminazione urbanistica di un’area, in relazione alla quale siano decaduti i vincoli espropriativi precedentemente in vigore (o i vincoli a quelli assimilati), non comporta che essa riceva una destinazione urbanistica nel senso voluto dal privato, essendo in ogni caso rimessa al potere discrezionale dell’Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione che, in coerenza con la più generale disciplina urbanistica del territorio, risulti più idonea e più adeguata in relazione all’interesse pubblico al corretto e armonico utilizzo del territorio, potendo anche ammettersi la reiterazione degli stessi vincoli scaduti, ma solo nei limiti di una congrua e specifica motivazione sulla perdurante attualità della previsione, comparata con gli interessi privati”*.