Responsabilità di uno Stato Membro in caso di violazione del diritto dell'Unione. La Corte di Giustizia si pronuncia sulla normativa nazionale che prevede una compensazione finanziaria calcolata sulla sola base del valore di mercato di beni immobili al momento della cancellazione dei diritti di usufrutto

04/06/2026 DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, CONTENZIOSO, PROSPETTIVE

Marco Stillo

In data 13 maggio 2026, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea si è pronunciata nella Causa C-286/25, *BRANDL Mezőgazdasági, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. contro Agrárminisztérium*, sull'interpretazione dell'articolo 63 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) e dell'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali. Tale domanda era stata presentata nell'ambito di una controversia tra la *BRANDL Mezőgazdasági, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.* ("Brandl") e l'A*grárminisztérium* (Ministero dell'Agricoltura ungherese) relativamente all'importo di una compensazione finanziaria prevista dalla normativa ungherese al fine di dare seguito alla

sentenza della Corte nella Causa *Commissione/Ungheria*[1].

Questi i fatti.

La Brandl era titolare di diritti di usufrutto su terreni agricoli in Ungheria che, essendosi estinti *ex lege*, erano stati cancellati dal registro fondiario in data 2 ottobre 2014, dove prima erano iscritti con i numeri 0159/3 e 0160. Poiché la Corte di Giustizia aveva constatato[2] che la *mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény* ("legge del 2013 sulle misure transitorie") violava sia l'articolo 63[3] TFUE che l'articolo 17[4] della Carta, il legislatore ungherese aveva modificato tale legge al fine di consentire, a determinate condizioni, la reiscrizione nel registro fondiario dei diritti di usufrutto cancellati nonché l'indennizzo dei relativi titolari. Di conseguenza, la Brandl aveva chiesto e ottenuto la reiscrizione nel registro fondiario dei suoi diritti di usufrutto.

A titolo di compensazione della perdita economica derivante dalla cancellazione di tali diritti, il *Nemzeti Földügyi Központ* (Centro nazionale per le questioni fondiarie) aveva concesso alla Brandl gli importi pari a circa 28.000 e 79.000 euro per quanto riguarda, rispettivamente, i beni immobili figuranti nel registro fondiario con i numeri 0159/3 e 0160, corrispondenti a 1/20 del valore di mercato dei beni in parola al 2 ottobre 2014 moltiplicato per il numero di anni trascorsi tra la cancellazione dei diritti di usufrutto e la loro reiscrizione. Ritenendo che tale compensazione non costituisse un risarcimento adeguato del danno da essa subito a causa della privazione illegittima dei suoi diritti di usufrutto, tuttavia, la Brandl aveva citato in giudizio il Ministero dell'Agricoltura dinanzi alla *Győri Törvényszék* (Corte di Győr; il "giudice del rinvio") che, alla luce della necessità di interpretare la normativa europea rilevante in materia, aveva deciso di sospendere il procedimento e di chiedere alla Corte di Giustizia se il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale che prevede un risarcimento del danno subito dal titolare di diritti di usufrutto su beni immobili, a seguito di una soppressione *ex lege* di tali diritti incompatibile con l'articolo 63 TFUE e con l'articolo 17 della Carta, mediante una compensazione finanziaria calcolata esclusivamente in funzione del valore di mercato che i beni in parola avevano nel momento in cui tali diritti sono stati cancellati dal registro fondiario.

I soggetti lesi da una violazione del diritto dell'Unione imputabile ad uno Stato Membro hanno diritto al risarcimento qualora i) la norma giuridica violata sia preordinata a conferire loro diritti, ii) la violazione di tale norma sia sufficientemente qualificata, e iii) esista un nesso causale diretto tra tale violazione e il danno subito dai soggetti

[1] CGUE 21.05.2019, Causa C-*235/17, Commissione europea/Ungheria*.
[2] CGUE 21.05.2019, Causa C-*235/17, Commissione europea/Ungheria*, punto 129; CGUE 06.03.2018, Cause riunite C-52/16 e C-113/16, *SEGRO e Horváth*, punti 62-66, 94, 107 e 126.
[3] L'articolo 63 TFUE dispone: "*... Nell'ambito delle disposizioni previste dal presente capo sono vietate tutte le restrizioni ai movimenti di capitali tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi.*
Nell'ambito delle disposizioni previste dal presente capo sono vietate tutte le restrizioni sui pagamenti tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi...".
[4] L'articolo 17 della Carta, intitolato "Diritto di proprietà", dispone: "*... Ogni individuo ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquistato legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità. Nessuno può essere privato della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita della stessa. L'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale.*
La proprietà intellettuale è protetta...".

in questione[5]. Ciò che, secondo la Corte, si verifica nel caso concreto, in quanto non solo l'articolo 63 TFUE e l'articolo 17 della Carta costituiscono norme giuridiche preordinate a conferire diritti ai singoli, di talché la loro violazione può essere qualificata come sufficientemente qualificata[6], ma l'esistenza di un nesso di causalità diretto tra la violazione in questione e il danno subito dalle persone i cui diritti di usufrutto sono stati cancellati non è contestata dinanzi al giudice del rinvio.

Poiché le suddette condizioni sono soddisfatte, il diritto dell'Unione impone che il risarcimento sia adeguato al danno subito, in modo tale da garantire una tutela effettiva dei diritti dei singoli interessati[7]. Spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato Membro stabilire i criteri che consentono di determinare l'entità di tale risarcimento, fermo restando che essi non possono essere meno favorevoli di quelli che riguardano azioni o ricorsi analoghi fondati sul diritto interno, né possono in alcun caso essere tali da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile il risarcimento[8]. In ogni caso, l'esclusione totale del lucro cessante dal danno risarcibile non può essere ammessa in caso di violazione del diritto dell'Unione, in quanto ciò, specialmente per quanto riguarda le controversie di natura economica o commerciale, si presta a rendere di fatto impossibile il risarcimento stesso[9].

Nel caso di una soppressione *ex lege* di diritti di usufrutto su terreni agricoli, come quella prevista dalla legge del 2013 sulle misure transitorie, seguita da un ripristino di detti diritti, il lucro cessante è costituito dai redditi di gestione o di affitto dei terreni in parola che l'usufruttuario leso non ha potuto percepire durante il periodo intercorso tra tale soppressione e tale ripristino. Sebbene sia possibile, ai fini del risarcimento del danno subito dagli interessati a causa della violazione del diritto dell'Unione, stabilire una formula di calcolo standardizzata che consenta di determinare, in ciascun caso individuale, l'importo della compensazione dovuta, il principio di effettività esige che una formula del genere sia concepita in modo da pervenire ad una compensazione che comprenda, con sufficiente precisione, tale lucro cessante. Il criterio stabilito dalla legge del 2013 per calcolare l'importo della compensazione, tuttavia, non consente di per sé di determinare il lucro cessante dell'usufruttuario leso, in quanto i redditi che quest'ultimo avrebbe potuto percepire, durante il periodo compreso tra la soppressione dei diritti di usufrutto e il loro ripristino, gestendo o affittando i terreni agricoli in discussione, non sono direttamente connessi al prezzo che il proprietario di tali terreni poteva ottenere vendendoli al momento della cancellazione dei diritti di usufrutto.

Sebbene, in una situazione come quella del caso concreto, in cui il lucro cessante costituisce la totalità o, quanto meno, la parte ampiamente preponderante del danno subito dall'usufruttuario, un siffatto regime di compensazione possa nondimeno condurre ad un risarcimento il cui importo comprende, in una certa misura, quello del lucro stesso, il criterio sul quale il regime si basa non conduce ad una valutazione adeguata quest'ultimo e, di conseguenza, di tale danno. Di conseguenza, un regime di compensazione come quello previsto dalla legge del 2013 rende eccessivamente difficile il risarcimento del danno subito, non essendo quindi

[5] CGUE 01.08.2025, Causa C-97/24, *Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth e a.*, punto 27; CGUE 05.03.1996, Cause riunite C-46/93 e C-48/93, *Brasserie du pêcheur e Factortame*, punto 51.
[6] CGUE 10.03.2022, Causa C-177/20, *Grossmania*, punti 70-71.
[7] CGUE 25.03.2021, Causa C-501/18, *Balgarska Narodna Banka*, punto 125; CGUE 05.03.1996, Cause riunite C-46/93 e C-48/93, *Brasserie du pêcheur e Factortame*, punto 82.
[8] CGUE 17.04.2007, Causa C-470/03, *AGM-COS.MET*, punto 94; CGUE 05.03.1996, Cause riunite C-46/93 e C-48/93, *Brasserie du pêcheur e Factortame*, punto 90.
[9] CGUE 17.04.2007, Causa C-470/03, *AGM-COS.MET*, punto 95; CGUE 05.03.1996, Cause riunite C-46/93 e C-48/93, *Brasserie du pêcheur e Factortame*, punto 87.

compatibile con il requisito di un risarcimento adeguato del medesimo.

Tutto ciò premesso, la Corte ha pertanto statuito che:

"*Il diritto dell'Unione deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che prevede il risarcimento del danno subito dal titolare di diritti di usufrutto su beni immobili, a seguito di una soppressione ex lege di tali diritti incompatibile con l'articolo 63 TFUE e con l'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, mediante una compensazione finanziaria calcolata esclusivamente in funzione del valore di mercato che i beni in parola avevano nel momento in cui detti diritti sono stati cancellati dal registro fondiario*".



Marco Stillo

ASSOCIATE

m.stillo@dejalex.com

+39 02 72554.1

Via San Paolo 7
20121 - Milano

MILANO
Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA
Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES
Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW
Potapovsky Lane, 5, build. 2, 4th floor, office 401/12/9 · 101000, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com