



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Strasburgo) sentenza del 06 marzo 2007, caso SCORDINO (N.3) c. Italia (ricorso n° 43662/98). EQUA SODDISFAZIONE quantum debeatur • **Violazione dell'articolo 1 del Protocollo n° 1** (rispetto dei beni) della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, per un'espropriazione indiretta (occupazione acquisitiva - accessione invertita) del terreno dei ricorrenti. Dichiarata che lo Stato convenuto deve versare ai ricorrenti 3.300.000 euro per danno materiale, 40.000 euro per danno morale ed euro 30.000 per spese legali.

(traduzione non ufficiale della sentenza a cura dell'avv. **Maurizio de Stefano**)

CONSIGLIO D'EUROPA
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

QUARTA SEZIONE
CASO SCORDINO (N.3) c. ITALIA

(Ricorso n. 43662/98)

SENTENZA

Equa soddisfazione

STRASBURGO

06 MARZO 2007

Nel caso SCORDINO c. Italia (n° 3),

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (quarta sezione), riunita in una Camera composta da :

Sir Nicolas BRATZA, *président*,

Signori J. CASADEVALL

G. BONELLO,

K. TRAJA,

L. GARLICKI,

Signora L. MIJOVIĆ, *giudici*,

Signora M. DEL TUFO, *giudice ad hoc*,

e dal Sig. T.L. EARLY, *cancelliere di sezione*,

Dopo averla deliberata in Camera di consiglio il 13 febbraio 2007,

Pronuncia la seguente sentenza, adottata in quest'ultima data:

PROCEDURA

1§. All'origine del caso vi è un ricorso (n. 43662/98) diretto contro la Repubblica Italiana di cui quattro cittadini di questo Stato, Sig.ri Giovanni, Elena, Maria e Giuliana Scordino ("i ricorrenti") avevano adito la Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo ("La Commissione") il 12 agosto 1998 ai sensi del vecchio articolo 25 della Convenzione di Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali ("la Convenzione").



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

2§. Con una sentenza del 17 maggio 2005 ("la sentenza principale"), la Corte ha giudicato che l'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni dei ricorrenti non era compatibile con il principio di legalità e che, pertanto, vi era stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (Scordino c. Italia (n. 3), n. 43662/98, § 101, e punto 1 del dispositivo, 17 maggio 2005). (<http://www.dirittiuomo.it/Corte%20Europea/Italia/2005/esproprioStras2005itquater.pdf>)

3§. Basandosi sull'articolo 41 della Convenzione, a titolo del pregiudizio materiale i ricorrenti richiedevano una somma corrispondente al valore del terreno controverso, previa detrazione dell'indennità ottenuta sul piano nazionale, ed aumentata del valore degli immobili edificati sul loro terreno. I ricorrenti sollecitavano inoltre un'indennità per danno morale. Infine rivendicavano il rimborso delle spese di giustizia dinanzi alle giurisdizioni nazionali e delle spese sostenute nella procedura a Strasburgo.

4§. La Corte aveva riservato la questione dell'applicazione dell'articolo 41 della Convenzione, non essendo matura per la decisione ed ha invitato il Governo ed i ricorrenti a sottoporle per iscritto, entro tre mesi a partire dal giorno in cui la sentenza fosse divenuta definitiva, le loro osservazioni sulla suddetta questione ed in particolare a darle notizia di qualsiasi accordo al quale potrebbero giungere (ibidem, § 108, e punto 2 del dispositivo).

5§ La sentenza principale è diventata definitiva il 12 ottobre 2005, a seguito del rifiuto da parte del collegio di cinque giudici della Grande Camera della domanda di rinvio depositata dal Governo convenuto. Il termine di tre mesi è scaduto senza che le parti fossero giunte ad un accordo.

6§ Il 12 giugno 2006, il Presidente della Camera, a cui era stato affidato il prosieguo della procedura (punto 2 c) del dispositivo della sentenza principale), ha deciso di chiedere alle parti di nominare ciascuna un esperto che doveva valutare il pregiudizio materiale e depositare una relazione peritale entro il 30 settembre 2006.

7§ Soltanto ricorrenti hanno depositato una relazione di peritale entro il termine impartito. Quest'ultima è stata trasmessa al Governo.

8§. L'8 novembre 2006, il Governo ha presentato una memoria. I ricorrenti vi hanno risposto il 9 gennaio 2007.

IN DIRITTO

I. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 46 DELLA CONVENZIONE

9§. Ai sensi questa disposizione:

<<1. Le alte Parti Contraenti s'impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie nelle quali sono parti.>>

<<2. La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne sorveglia l'esecuzione.>>

10§ La Corte ricorda di avere concluso nella sua sentenza principale (§§ 92-94 e §§ 98-102 della sentenza principale):

<<La Corte nota inoltre che il meccanismo dell'espropriazione indiretta permette in generale all'amministrazione di superare le norme fissate in materia d'espropriazione, con il rischio di un risultato imprevedibile o arbitrario per gli interessati, sia che si tratti di un'illegalità che esiste dall'inizio o di un'illegalità sopravvenuta.

<<A tale riguardo, la Corte nota che l'espropriazione indiretta permette all'amministrazione di occupare un terreno e trasformarlo irreversibilmente, in modo tale che sia considerato come acquisito al patrimonio



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

pubblico, senza che sia adottato contestualmente un atto formale che dichiara il trasferimento di proprietà. In mancanza di un atto che formalizza l'espropriazione e che interviene al più tardi nel momento in cui il proprietario ha perso ogni disponibilità del bene, l'elemento che permetterà di trasferire al patrimonio pubblico il bene occupato e di pervenire ad una certezza giuridica è la constatazione d'illegalità da parte del giudice, che vale come dichiarazione di trasferimento di proprietà. Spetta all'interessato - che continua ad essere formalmente proprietario - di sollecitare al giudice competente una decisione che constata, se necessario, l'illegalità unita alla realizzazione di un'opera d'interesse pubblico, condizioni necessarie perché egli sia dichiarato retroattivamente privato del suo bene.

<<In base a questi elementi, la Corte ritiene che il meccanismo dell'espropriazione indiretta non è idoneo a garantire un grado sufficiente di certezza giuridica.

(...)

<<Nel presente caso, la Corte rileva che applicando il principio dell'espropriazione indiretta, le giurisdizioni italiane hanno considerato i ricorrenti privati del loro bene a partire dal 13 gennaio 1982, quando sono state soddisfatte le condizioni dell'illegalità dell'occupazione e d'interesse pubblico dell'opera costruita. Ma, in mancanza di un atto formale d'espropriazione, la Corte ritiene che questa situazione non può essere considerata come "prevedibile", poiché è soltanto con la decisione definitiva - la sentenza della Corte di cassazione - che si può considerare come essersi effettivamente applicato il principio dell'espropriazione indiretta e che sia stata consacrata l'acquisizione del terreno al patrimonio pubblico. Di conseguenza, i ricorrenti hanno avuto la "certezza giuridica" che riguarda la privazione del terreno soltanto il 23 agosto 2002, data del deposito in cancelleria della sentenza della Corte di cassazione.

<<La Corte osserva inoltre che la situazione in causa ha permesso all'amministrazione di trarre vantaggio da un'occupazione di terreno *sine titulo* fin dall'inizio e qualificata come arbitraria dal tribunale amministrativo (paragrafo 14 sopra). In altri termini, l'amministrazione ha potuto appropriarsi del terreno a dispetto delle norme che disciplinano l'espropriazione nella buona e dovuta forma e, tra l'altro, senza che un'indennità sia messa a disposizione degli interessati.

<< Trattando dell'indennità, la Corte constata che l'applicazione retroattiva della legge finanziaria n. 662 del 1996 al caso di specie ha avuto per effetto di privare i ricorrenti di una riparazione integrale del pregiudizio subito.

<<Alla luce di queste considerazioni, la Corte ritiene che l'ingerenza di cui si discute non sia compatibile con il principio di legalità e che abbia dunque infranto il diritto al rispetto dei beni dei ricorrenti.

<<Di conseguenza, vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.>>

11§ La violazione del diritto dei ricorrenti, così come lo garantisce l'articolo 1 del Protocollo n. 1, trae la sua origine da un problema su grande scala che deriva dal comportamento fuori norma delle amministrazioni, ratificato dalle corti e tribunali con il titolo dell'espropriazione indiretta, e che permette a queste stesse amministrazioni di appropriarsi dei beni in questione. Il disconoscimento del principio di legalità e del diritto al rispetto dei beni non è stato causato da un incidente isolato, né è imputabile ad una svolta particolare che hanno preso gli eventi nel caso degli interessati. Esso deriva dall'applicazione del principio dell'espropriazione indiretta, principio di fonte giurisprudenziale, successivamente codificato, in relazione ad una categoria precisa di cittadini, cioè le persone proprietarie di terreni occupati senza titolo fin dall'inizio, o a partire da un dato momento (§§ 30-60 della sentenza principale).

La Corte ritiene che i fatti di causa rivelano nell'ordinamento giuridico italiano una manchevolezza, in conseguenza della quale una categoria intera di persone si sono viste, o si vedono sempre, private arbitrariamente del loro diritto al rispetto dei loro beni. Essa ritiene anche



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

che le lacune del diritto individuate nel caso particolare dei ricorrenti possano dare luogo in futuro a numerosi e fondati ricorsi.

12§ Prima di esaminare le domande di equa soddisfazione presentate dai ricorrenti ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione, ed avuto riguardo alle circostanze della specie così come all'aumento del suo carico di lavoro, la Corte si propone di esaminare quali conseguenze possono essere tratte dall'articolo 46 della Convenzione per lo Stato convenuto. Essa ricorda che ai sensi dell'articolo 46 le Alte Parti Contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive pronunciate dalla Corte nelle controversie nelle quali sono parti, essendo il Comitato dei Ministri incaricato di sorvegliare l'esecuzione di queste sentenze. Ne deriva in particolare che, quando la Corte constata una violazione, lo Stato convenuto ha l'obbligo giuridico non soltanto di versare agli interessati le somme assegnate a titolo dell' equa soddisfazione prevista dall'articolo 41, ma anche scegliere, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, le misure generali e/o, se necessario, individuali da integrare nel suo ordinamento giuridico interno per mettere un termine alla violazione constatata dalla Corte e cancellarne per quanto possibile le conseguenze. Lo Stato convenuto rimane libero, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, di scegliere i mezzi per adempiere al suo obbligo giuridico alla luce dell'articolo 46 della Convenzione, sempre che questi mezzi siano compatibili con le conclusioni contenute nella sentenza della Corte (*Scozzari e Giunta c. Italia* [GC], n^{os} 39221/98 e 41963/98, § 249, CEDH 2000-VIII ; *Broniowski c. Polonia* [GC], n^o 31443/96, § 192, CEDH 2004-V) .

13§. Inoltre, risulta dalla Convenzione, ed in particolare del suo articolo 1, che ratificando la Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano a fare in modo che il loro diritto nazionale sia compatibile con questa (*Maestri c. Italia* (GC), n. 39748/98, § 47, CEDU 2004-I).

14§. La violazione che la Corte ha constatato nella specie deriva da una situazione che riguarda un grande numero di persone, cioè la categoria dei privati interessati dall'occupazione senza titolo di un terreno, e che sono suscettibili di perdere il loro bene mediante una decisione giudiziaria che ratifica il comportamento illegale delle autorità ai sensi dell'espropriazione indiretta. La Corte è già stata investita da decine di ricorsi di questo tipo. Il 30 maggio 2000, la Corte si è pronunciata per la prima volta sull'espropriazione indiretta (*Carbonara e Ventura c. Italia*, n^o 24638/94, CEDH 2000-VI ; *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia*, n^o 31524/96, CEDH 2000-VI). Nel 2003, ha precisato i criteri che devono essere applicati all'equa soddisfazione nel caso d'espropriazione indiretta (*Carbonara e Ventura c. Italia* (equa soddisfazione), n^o 24638/94, 11 dicembre 2003 ; *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia* (equa soddisfazione), n^o 31524/96, 30 ottobre 2003).

Da allora in poi, la Corte ha pronunciato molte sentenze che constatano la violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 in conseguenza di una privazione di beni a titolo dell'espropriazione indiretta. Qui vi è non soltanto un fattore aggravante quanto alla responsabilità dello Stato nei confronti della Convenzione in ragione di una situazione passata o attuale, ma anche una minaccia per l'efficacia in futuro del meccanismo messo in essere dalla Convenzione.

15§ Benché normalmente non le spetti di definire quali possono essere le misure di riforma idonee perché lo Stato convenuto adempia ai suoi obblighi nei confronti dell'articolo 46 della Convenzione, avuto riguardo alla situazione di carattere strutturale che constata, la Corte osserva che si impongono senza alcun dubbio nel quadro dell'esecuzione della presente sentenza, misure generali a livello nazionale, misure che devono prendere in considerazione le molte persone colpite. Inoltre, le misure adottate devono essere tali da rimediare alla mancanza strutturale da cui



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

deriva la constatazione di violazione formulata dalla Corte, in modo che il sistema instaurato dalla Convenzione non sia compromesso da un grande numero di ricorsi derivanti dalla stessa causale. Simili misure devono dunque comprendere un meccanismo che offra alle persone danneggiate una riparazione per la violazione della Convenzione accertata relativamente ai ricorrenti nella presente sentenza. A tale riguardo, la Corte ha la preoccupazione di facilitare la soppressione rapida ed effettiva di una disfunzione constatata nel sistema nazionale di protezione dei diritti dell'uomo. Una volta identificata tale mancanza, spetta alle autorità nazionali, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, prendere, retroattivamente se occorre le misure di riforma necessarie conformemente al principio di sussidiarietà della Convenzione, affinché la Corte non abbia a reiterare la sua constatazione di violazione in una lunga serie di casi comparabili (vedere le sentenze *Bottazzi c. Italia* (GC), n. 34884/97, § 22, CEDU 1999-V, *Di Mauro c. Italia* (GC), n. 34256/96, § 23, CEDU 1999-V, e la Risoluzione provvisoria del Comitato dei Ministri ResDH(2000)135 del 25 ottobre 2000 (Durata eccessiva delle procedure giudiziarie in Italia: misure di carattere generale); vedere anche *Brusco c. Italia* (decisione), n. 69789/01, CEDU 2001 IX, e *Giacometti ed altri c. Italia* (decisione), n° 34939/97, CEDH 2001-XII).

16§. Per aiutare lo Stato convenuto ad adempiere ai suoi obblighi ai sensi dell'articolo 46, la Corte ha cercato di indicare il tipo di misure che lo Stato italiano potrebbe adottare per mettere un termine alla situazione strutturale constatata nella specie.

Essa ritiene che lo Stato dovrebbe, innanzi tutto, adottare misure tendenti a prevenire ogni occupazione fuori norma di terreni, sia che si tratti d'occupazione senza titolo fin dall'inizio o d'occupazione inizialmente autorizzata e diventata senza titolo successivamente. In questa ottica, sarebbe concepibile autorizzare l'occupazione di un terreno soltanto quando si stabilisce che il progetto e le decisioni d'espropriazione siano stati approvati nel rispetto delle norme fissate e che siano accompagnati da una copertura di bilancio atta a garantire una indennità rapida ed adeguata in favore dell'interessato (per i principi applicabili in materia di indennità in caso d'espropriazione nella dovuta forma, vedere *Scordino c. Italia (n. 1)* (GC), n. 36813/97, §§ 93-98, CEDU 2006). Inoltre, lo Stato convenuto dovrebbe scoraggiare le pratiche non conformi alle norme sulle espropriazioni nella dovuta forma, adottando disposizioni dissuasive e ricercando le responsabilità degli autori di tali pratiche.

In tutti i casi in cui un terreno è già stato oggetto d'occupazione senza titolo ed è stato trasformato pur in mancanza di un decreto d'espropriazione, la Corte ritiene che lo Stato convenuto dovrebbe eliminare gli ostacoli giuridici che impediscono sistematicamente e per principio la restituzione del terreno. Quando la restituzione di un terreno risulta impossibile per ragioni plausibili *in concreto*, lo Stato convenuto dovrebbe garantire il pagamento di una somma che corrisponde al valore che avrebbe la restituzione in natura. Inoltre, lo Stato dovrebbe adottare misure finanziarie adeguate per assegnare, eventualmente, dei danni per le perdite subite e che non sarebbero coperte dalla restituzione in natura o dal pagamento sostitutivo (paragrafi 25-39 sotto).

II. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

17§. Ai termini dell'articolo 41 della Convenzione,



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

“Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente interessata non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa”.

A." Danno materiale

.1. Argomentazioni dei ricorrenti

18§. I ricorrenti chiedono alla Corte di concedere loro una equa soddisfazione conformemente alla giurisprudenza in materia d'espropriazione indiretta (*Carbonara e Ventura c. Italia* (equa soddisfazione), n. 24638/94, 11 dicembre 2003; *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia* (equa soddisfazione), n. 31524/96, 30 ottobre 2003). Secondo loro, soltanto la restituzione del terreno avrebbe potuto metterli in una situazione equivalente a quella d'origine. In mancanza di restituzione, i ricorrenti chiedono di essere completamente compensati, previa detrazione della somma che hanno percepito a livello nazionale, e richiedono una somma che copre il valore del terreno ad oggi, aumentato della plusvalenza portata dall'esistenza di edifici, e perdita del godimento.

19§. A sostegno delle loro pretese, i ricorrenti hanno depositato una relazione peritale, redatta da tre esperti. La stima riguarda un terreno esteso per 3.694 metri quadrati, situato ad alcuni chilometri del centro città di Reggio della Calabria, in una zona che si presta ad uno sviluppo urbano.

La relazione stabilisce che nel 1980, anno dell'occupazione del terreno, l'indice di fabbricabilità del terreno passò da 1,75 metri cubi per metro quadrato a 3,15 metri cubi per metro quadrato.

Vi sono stati costruiti, per un volume di 13.338 metri cubi, due edifici che comprendono trenta appartamenti con garage.

Gli esperti hanno determinato in euro 1.329.840 EUR (360 EUR per metro quadrato) il valore attuale del terreno, in funzione del mercato immobiliare d'oggi.

Essi in seguito si sono dedicati al calcolo del plusvalore portato dall'esistenza degli edifici destinati ad uso residenziale. Questo plusvalore, previa detrazione del valore del suolo, è di 2.476.067 EUR.

D'altra parte, gli esperti hanno indicato che il costo di costruzione degli edifici nel 2006, previa detrazione del 17% a causa di vetustà delle costruzioni, meno il valore del suolo, è pari a 2.476.067 EUR.

Gli esperti hanno infine valutato il danno per la perdita del godimento, dovuto all'impossibilità di utilizzare il terreno e gli edifici per oltre ventiquattro anni. Questo danno ammonta globalmente a 4.179.653,50 EUR.

20§. Per riassumere le conclusioni degli esperti:

valore del terreno nel 2006 :	1.329.840 EUR
plus-valore apportato dagli edifici = costo di costruzione nel 2006, meno la vetustà :	2.476.067 EUR
non-godimento del terreno e	4.179.653,50 EUR



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

degli edifici :	
-----------------	--

2. Argomentazioni del Governo

21§. Il Governo non ha prodotto una contro-perizia. Non ha neppure formulato critiche quanto alla fondatezza ed all'esattezza dei calcoli presentati nella relazione peritale dei ricorrenti.

22§. Nella sua memoria, il Governo contesta la giurisprudenza della Corte in materia di equa soddisfazione per privazione arbitraria di beni, giurisprudenza sulla quale si fondano le pretese dei ricorrenti.

Il Governo ritiene che la sentenza Papamichalopoulos costituisca un precedente erroneo, tanto sul piano giuridico che economico: ci sarebbe stata confusione tra il valore degli edifici, il costo di costruzione, il plusvalore portato dagli edifici. Inoltre, il Governo sostiene che la messa a carico di uno Stato dell'obbligo di restituire un terreno - compresi gli edifici che vi sono stati costruiti -, comporta un arricchimento per l'interessato, che otterrebbe così gratuitamente l'investimento realizzato dallo Stato.

Il Governo critica inoltre la sentenza Carbonara e Ventura, nella misura in cui è stata accordata al ricorrente una somma che corrisponde al costo di costruzione della scuola costruita dalle autorità. Infine, osserva che nel caso Belvedere Alberghiera, dove il terreno era stato utilizzato per la costruzione di una strada, la Corte non ha accordato una somma che corrisponde al costo di costruzione della strada, ma una somma per deprezzamento della costruzione dovuto alla costruzione della strada.

23§. In conclusione, il Governo trova che questa giurisprudenza è incoerente e chiede alla Corte di abbandonarla.

24§. La difesa del Governo invoca che la Corte adotti nuovi criteri ed accordi così agli interessati una equa soddisfazione che si limiti al valore di mercato del terreno all'epoca della trasformazione di quest'ultimo, aumentata del tasso dell'inflazione nel periodo in questione e degli interessi. A sostegno della sua tesi, il Governo sostiene che la decisione con cui i tribunali nazionali constatano l'illegalità commessa dall'amministrazione ha l'effetto di legalizzare la situazione poiché sostituisce l'atto d'espropriazione che è mancato. Di conseguenza, gli interessati non possono aspirare ad un risarcimento, essendo quest'ultimo riservato ai casi di privazione arbitraria di beni.

3. Decisione della Corte

25. La Corte ricorda che una sentenza che constata una violazione comporta per lo Stato convenuto l'obbligo di mettere un termine alla violazione e cancellarne le conseguenze in modo da ristabilire il più possibile la situazione precedente a questa (*Iatridis c. Grecia* (equa soddisfazione) (GC), n. 31107/96, § 32, CEDU 2000-XI).

26§. Gli Stati contraenti che sono parti in un caso sono normalmente liberi di scegliere i mezzi che utilizzeranno per conformarsi ad una sentenza che constata una violazione. Questo potere di valutazione quanto alle modalità d'esecuzione di una sentenza traduce la libertà di scelta a cui è unito l'obbligo primordiale imposto dalla Convenzione agli Stati contraenti: assicurare il rispetto dei diritti e delle libertà garantiti (articolo 1). Se la natura della violazione permette una *restitutio*



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

in integrum, spetta allo Stato convenuto realizzarla, non avendo la Corte né la competenza né la possibilità pratica di compierla essa stessa. Se, per contro, il diritto nazionale non permette o permette soltanto imperfettamente di riparare le conseguenze della violazione, l'articolo 41 autorizza la Corte ad accordare, eventualmente, alla parte danneggiata la soddisfazione che gli sembra adeguata (*Brumărescu c. Romania* (equa soddisfazione) (GC), n. 28342/95, § 20, CEDU 2000-I).

27§. Nella sua sentenza principale, la Corte ha detto che l'ingerenza controversa non soddisfaceva la condizione di legalità (§§ 98-102 della sentenza principale). L'atto del Governo italiano che la Corte ha ritenuto contrario alla Convenzione non era nella specie un'espropriazione che sarebbe stata legittima se una adeguata indennità fosse stata versata; al contrario, era un impossessamento dello Stato sul terreno dei ricorrenti, al quale questi non hanno potuto rimediare (§§ 99-100 della sentenza al principale).

A tale riguardo, la Corte ha rilevato che le giurisdizioni nazionali hanno preso nota della situazione d'illegalità, e che in virtù di questa constatazione, hanno dichiarato che i ricorrenti erano stati privati del loro bene a vantaggio dell'occupante (§ 98 della sentenza principale). Inoltre, la Corte ha ritenuto che nonostante l'indennità versata ai ricorrenti, non c'era stata "riparazione integrale del pregiudizio subito" (§ 100 della sentenza principale).

28§. Risulta chiaramente da questi elementi che la Corte ha ritenuto la condizione di "vittime" dei ricorrenti per giungere in seguito alla constatazione di violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (*Eckle c. Germania*, sentenza del 15 luglio 1982, serie A n. 51, p. 32, §§ 69 e seg., *Amuur c. Francia*, 25 giugno 1996, Raccolta 1996 III, p. 846, § 36, *Dalban c. Romania* (GC), n. 28114/95, § 44, CEDU 1999-VI e *Jensen c. Danimarca* (decisione), n. 48470/99, CEDU 2001-X). D'altra parte, i ricorrenti restano sempre "vittime", rimanendo invariata la loro situazione successivamente alla pronuncia della sentenza principale.

29§. La Corte ribadisce che ai suoi occhi, la decisione con la quale una giurisdizione nazionale prende atto di un'occupazione illegale di un terreno e dichiara l'espropriazione indiretta di quest'ultimo non ha per effetto quello di regolarizzare la situazione denunciata. Essa si limita a ratificare una situazione illegale (fra le numerose sentenze, vedere *Serrao c. Italia*, n. 67198/01, § 81, 13 ottobre 2005), situazione che non può di conseguenza essere sanata in mancanza di una riparazione conforme ai criteri che si applicano ai casi di privazioni illegali di beni.

30§ Di conseguenza la Corte respinge l'argomentazione del Governo e riafferma l'impossibilità di mettere sullo stesso piano un'espropriazione regolare, che disconoscesse l'articolo 1 del Protocollo n. 1 in relazione al carattere insufficiente dell'indennità, con un caso come quello di specie, dove la violazione del diritto al rispetto dei beni dei ricorrenti dipende dalla violazione del principio di legalità (*Ex-Re della Grecia ed altri c. Grecia* (equa soddisfazione) (GC), n. 25701/94, § 75, CEDU 2002).

Ne consegue che la riparazione in caso d'espropriazione indiretta non sarà simile all'indennità presa in considerazione per i casi dove la constatazione della violazione dell'articolo 1 del Protocollo n° 1 per privazione di beni si fonda sulla rottura del « giusto equilibrio », avuto riguardo al livello dell'indennità largamente inferiore al valore di mercato del terreno ed all'assenza di motivi « di pubblica utilità » che consente di versare una indennità di espropriazione inferiore al valore del bene (*Scordino c. Italia (n° 1)* [GC], n° 36813/97, § 257, CEDH 2006-).



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

31§. L'indennità da fissare nella specie dovrà riflettere l'idea di una cancellazione totale delle conseguenze dell'ingerenza controversa. Infatti, nel presente caso è l'illegalità intrinseca dell'impossessamento del terreno, che è stato all'origine della violazione constatata dal punto di vista dell'articolo 1 del Protocollo n. 1. Il carattere illecito di simile espropriazione si riflette per forza di cose sui criteri da usare per determinare la riparazione dovuta dallo Stato convenuto, non potendo le conseguenze finanziarie di un impossessamento legale essere assimilate a quelle di un'espropriazione illecita (*Ex-Re della Grecia ed altri c. Grecia* (equa soddisfazione) (GC), sopra citata, § 75; *Scordino c. Italia* (GC), sopra citata, § 250).

32§. La Corte ricorda di avere fondato la sua giurisprudenza in materia di equa soddisfazione in caso di privazione arbitraria di beni secondo i principi elaborati dalla Corte permanente di giustizia internazionale (*Papamichalopoulos ed altri c. Grecia* (articolo 50), sentenza del 31 ottobre 1995, serie A n. 330 B, § 36), che nella sua sentenza del 13 settembre 1928 nel caso relativo alla fabbrica di Chorzów, ha giudicato:

<<(…) la riparazione deve, per quanto possibile, cancellare tutte le conseguenze dell'atto illecito e ristabilire lo stato che sarebbe probabilmente esistito se il suddetto atto non fosse stato commesso. Restituzione in natura, o, se non è possibile, pagamento di una somma che corrisponde al valore che avrebbe la restituzione in natura; assegnazione, eventualmente, di danni per le perdite subite e che non sarebbero coperte dalla restituzione in natura o dal pagamento sostitutivo; tali sono i principi ai quali deve ispirarsi la determinazione dell'importo dell'indennità dovuta a causa di un fatto contrario al diritto internazionale. "(Raccolta delle sentenze, serie A n. 17, p. 47) >>

33§. La Corte ha adottato una posizione molto simile nel caso *Papamichalopoulos c. Grecia* (*Papamichalopoulos ed altri c. Grecia* (articolo 50), sopra citata, §§ 36 e 39). Quivi essa ha concluso per una violazione a causa di un'espropriazione di fatto irregolare (occupazione di terre da parte della Marina greca dal 1967) che durava da oltre venticinque anni alla data della sentenza principale resa il 24 giugno 1993. La Corte ingiunse di conseguenza allo Stato greco di versare ai ricorrenti, per il danno e la perdita di godimento a decorrere dalla presa di possesso da parte delle autorità di questi terreni, una somma equivalente al valore attuale dei terreni aumentato del plusvalore portato dall'esistenza di alcuni edifici che erano stati costruiti dopo l'occupazione.

34§. La Corte ha seguito questo stesso approccio in due casi italiani, che riguardano espropriazioni non conformi al principio della preminenza del diritto. Nel primo di questi casi, *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia* (equa soddisfazione), n. 31524/96, §§ 34-36, 30 ottobre 2003), essa ha dichiarato:

<<Essendovi l'illegalità intrinseca dell'impossessamento, che è stato all'origine della violazione constatata, l'indennità deve necessariamente riflettere il valore pieno ed intero dei beni.

Trattando del danno materiale, la Corte ritiene quindi che l'indennità da accordare alla ricorrente non si limiti al valore che aveva la sua proprietà alla data dell'occupazione. Per questa ragione, ha invitato l'esperto a stimare anche il valore attuale del terreno controverso e gli altri pregiudizi. La Corte decide che lo Stato dovrà versare all'interessato il valore attuale del terreno. A quest'importo si aggiungerà una somma per il mancato godimento del terreno da quando le autorità hanno preso possesso del terreno nel 1987 e per il deprezzamento della costruzione. Inoltre, in mancanza di osservazioni del Governo sulla relazione peritale, occorre assegnare una somma per il mancato profitto nell'attività alberghiera. >>

35§. Nel secondo di questi casi (*Carbonara e Ventura c. Italia* (equa soddisfazione), n. 24638/94, §§ 40-41, 11 dicembre 2003), la Corte ha dichiarato:

<<Trattando di danno materiale, la Corte stima di conseguenza che l'indennità da accordarsi ai ricorrenti non si limiti al valore che aveva la loro proprietà alla data della sua occupazione. Per questo motivo, essa ha invitato il perito



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

a stimare anche il valore attuale del terreno oggetto della lite. Questo valore non dipende dalle condizioni ipotetiche, il che accadrebbe se si trovasse oggi nello stesso stato del 1970. Scaturisce chiaramente dalla relazione di perizia che, da allora, il detto terreno e le sue immediate prossimità - che disponevano per la loro situazione di una potenzialità di sviluppo urbanistico - sono stati valorizzati dalla costruzione di edifici, fra cui la scuola

La Corte decide che lo Stato dovrà versare agli interessati, per danno o per perdita di godimento a decorrere da quando la pubblica amministrazione ha preso possesso del terreno nel 1970, il valore attuale del terreno aumentato del plusvalore apportato dall'esistenza dell'edificio.

Quanto alla determinazione dell'ammontare di tale indennizzo, la Corte ratifica le conclusioni del rapporto peritale per la valutazione esatta del pregiudizio subito. Questo ammonta a 1.385.394,60 euro.>>

36§. Risulta dall'analisi dei tre casi sopra citati, che riguardano tutti casi d'espropriazione illecita in sé, che per riparare completamente il pregiudizio subito la Corte ha assegnato somme che includono il valore attuale del terreno rispetto al mercato immobiliare d'oggi. Inoltre, essa ha cercato di compensare le perdite subite che non sarebbero coperte dal versamento di quest'importo, considerando il potenziale del terreno in causa, calcolato, se necessario, a partire dal costo di costruzione degli edifici eretti dall'espropriante.

37§. Tenuto conto delle considerazioni che precedono, la Corte ritiene che nel presente caso la natura della violazione constatata nella sentenza principale le permette di partire dal principio di una *restitutio in integrum*. Di conseguenza, la Corte ritiene che la restituzione del terreno controverso - accoppiata all'attribuzione degli edifici esistenti - avrebbe messo i ricorrenti, il più possibile, in una situazione equivalente a quella in cui si troverebbero se non vi fosse stato inadempimento agli obblighi stabiliti dall'articolo 1 del Protocollo n. 1; li compenserebbe allora completamente delle conseguenze della perdita di godimento allegata (*Papamichalopoulos ed altri c. Grecia* (articolo 50), sentenza sopra citata, § 36 e §38).

38§. In mancanza della restituzione, la Corte ritiene che l'indennità da accordare ai ricorrenti non si limiti al valore che aveva la loro proprietà alla data dell'occupazione. Essa decide che lo Stato dovrà versare agli interessati una somma che corrisponde al valore attuale del terreno (1.329.840 EUR), dal quale è necessario dedurre l'indennità ottenuta dai ricorrenti a livello nazionale (cioè 264.284.339 lire italiane nel 1982, vedi paragrafo 25 della sentenza principale) ed attualizzata (cioè circa 436.000 EUR). A quest'importo si aggiungerà una somma per il plusvalore aggiunto dalla presenza di edifici - che nella specie è stata ritenuta allo stesso livello del costo di costruzione - e che è suscettibile di compensare i ricorrenti anche per qualsiasi altra perdita subita dai ricorrenti.

39§. Quanto alla determinazione dell'importo di quest'indennità, in mancanza relazione peritale depositata dal Governo ed in mancanza di osservazioni riguardanti gli importi richiesti, la Corte si basa sulla relazione peritale dei ricorrenti. Deliberando in equità, la Corte accorda ai ricorrenti 3.300.000 EUR.

B. Danno morale

40§. I ricorrenti sollecitano ciascuno 25.000 EUR.

41§. Il Governo trova queste somme eccessive e si rimette alla saggezza della Corte.

42§. La Corte considera che la violazione della Convenzione ha apportato ai ricorrenti un torto morale certo, risultante dalla sensazione d'impotenza e di frustrazione di fronte all'espropriazione



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

illegale dei loro beni. Deliberando in equità, assegna ad ogni ricorrente 10.000 EUR per questo capo, cioè 40.000 EUR in totale.

C. Spese legali

43§. I ricorrenti chiedono il rimborso di 26.983,76 EUR per le spese sostenute dinanzi alle giurisdizioni nazionali. Sollecitano inoltre il rimborso delle spese esposte dinanzi alla Corte per un importo globale di 51.891,44 EUR, di cui 46.000 EUR per onorari, oltre l'imposta sul valore aggiunto (IVA) ed i contributi previdenziali (CPA). I ricorrenti non chiedono il rimborso delle spese delle relazione peritale.

44§. Il Governo osserva che le somme richieste sono eccessive e si rimette alla saggezza della Corte.

45§. La Corte ricorda che l'attribuzione delle spese legali ai sensi dell'articolo 41 presuppone che queste si trovino stabilite nella loro realtà, la loro necessità ed, inoltre, il carattere ragionevole del loro tasso (*Iatridis c. Grecia* (equa soddisfazione) sopra citata, § 54). Inoltre, le spese di giustizia sono rimborsabili soltanto nella misura in cui si riferiscono alla violazione constatata (*Van di Hurk c. Paesi Bassi*, sentenza del 19 aprile 1994, serie A n. 288, § 66).

46§. La Corte non dubita della necessità delle spese richieste né che siano state effettivamente sostenute a questo titolo. Essa ritiene quindi che il caso dei ricorrenti davanti alle giurisdizioni nazionali mirava essenzialmente a riparare le violazioni della Convenzione allegate dinanzi alla Corte. La Corte giudica tuttavia troppo elevati gli onorari totali rivendicati a questo titolo. Considera quindi che occorre rimborsarli soltanto in parte.

Tenuto conto delle circostanze della causa, e deliberando in equità come lo vuole l'articolo 41 della Convenzione, la Corte giudica ragionevole di assegnare un importo di 30.000 EUR, aumentato di IVA e CPA, per tutte le spese esposte dinanzi alle giurisdizioni nazionali ed a Strasburgo.

D. Interessi moratori

47§. La Corte ritiene opportuno ragguagliare il tasso degli interessi moratori al tasso di interesse ufficiale marginale della Banca centrale europea maggiorati di tre punti percentuali.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITA',

1. *Dichiara*

a) che lo Stato convenuto deve versare ai ricorrenti, entro tre mesi a partire dal giorno in cui la sentenza sarà diventata definitiva ai sensi dell'articolo 44 § 2 della Convenzione, le seguenti somme:

- i. **3.300.000** EUR (tre milioni tre cento mila euro) per danno materiale;
- ii. **40.000** EUR (quaranta mila euro) per danno morale;
- iii. **30.000** EUR (trenta mila euro) per spese legali;
- iv. qualunque ammontare che possa essere dovuto a titolo d'imposta sulle suddette somme;



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

b) che a partire dalla scadenza del suddetto termine e fino al pagamento, questi importi saranno da aumentare di un interesse semplice ad un tasso uguale a quello della facilità di prestito marginale della Banca centrale europea aumentato di tre punti di percentuale;

2. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione per il surplus

Fatta in francese, quindi comunicata per iscritto il 6 marzo 2007 a norma dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del Regolamento.

T.L. EARLY Nicolas *Cancelliere*

Nicolas BRATZA *Presidente*