

**STRASBURGO, CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, QUARTA SEZIONE, 24 luglio 2007.**

**CAUSA M. ED ALTRI c. ITALIA**  
(Ricorso n. 43663/98)

**Nella causa M. ed altri c. Italia,**

La Corte europea dei Diritti dell'Uomo (quarta sezione), riunita in una camera composta da :  
*Omissis*

Dopo aver deliberato in camera del consiglio il giorno 3 luglio 2007,  
Adotta la seguente decisione, pronunciata alla predetta data:

**PROCEDIMENTO**

1. All'origine della causa si trova un'istanza (n. 43663/98) diretta contro la Repubblica italiana, i cui sei cittadini residenti all'estero di questo stato, MM. E. M., O. M., M. M., G. M., B. S. e F. M. ("I richiedenti"), avevano promosso una vertenza dinanzi alla Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo ("la commissione") il giorno 24 dicembre 1996 ai sensi dell'art. 25 della Convenzione per la tutela dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali ("la Convenzione").

2. I richiedenti sono rappresentati dal primo richiedente. Il governo italiano (« il Governo ») è rappresentato dal suo agente, M. I.M Braguglia, e dal suo co-agente, M.F. Crisafulli.

3. L'istanza è stata trasmessa alla Corte il giorno 1° novembre 1998, data d'entrata in vigore del Protocollo n. 11 alla Convenzione (articolo 5 § 2 del Protocollo n. 11).

4. L'istanza è stata attribuita alla prima sezione della Corte (articolo 52 § 1 del regolamento). In seno ad essa, la camera incaricata di esaminare la causa (articolo 27 § 1 della Convenzione) è stata costituita conformemente all'articolo 26 § 1 del regolamento. In seguito all'astensione di M. V. Zagrebelsky, eletto giudice in rappresentanza dell'Italia (articolo 28), il Governo ha designato la Sig.ra M. del Tufo per sedere in qualità di giudice *ad hoc* per sedere al posto suo (articoli 27 § 2 della Convenzione e 29 § 1 del regolamento). Con una decisione del 29 gennaio 2004, la camera ha dichiarato l'istanza parzialmente ricevibile.

5. Il primo novembre 2004, la Corte ha modificato la composizione delle sue sezioni (articolo 25 § 1 del regolamento). La presente istanza è stata attribuita alla quarta sezione così modificata (art. 52 § 1).

6. Con una sentenza del 17 maggio 2005 (« il precedente principale »), la Corte ha giudicato che c'era stata una violazione dell'art. 1 del Protocollo n.1 dato il peso esorbitante sopportato in conseguenza dell'assenza d'indennità definitiva per l'espropriazione del terreno dei richiedenti (*M. ed altri c. Italia*, n. 43663/98, §§ 65-68, 17 maggio 2005).

7. Appellandosi all'art. 41 della Convenzione, i ricorrenti richiedevano il risarcimento del danno conseguente ai pregiudizi subiti.

8. La questione dell'applicazione dell'art. 41 della Convenzione, non essendo stata istruita, è stata rinviata dalla Corte che l'ha riservata, invitando il Governo ed i richiedenti a proporla per iscritto, entro tre mesi a partire dal giorno in cui la sentenza sarebbe diventata definitiva, fornendo le osservazioni relative alla predetta questione, precisando di voler avere notizia di ogni accordo al quale sarebbero giunti (*ibidem*, § 78, e punto 3 del dispositivo).

9. Il giorno 12 luglio 2005, il Governo ha chiesto il rinvio della causa dinanzi alla Grande Chambre ai sensi degli art. 43 della Convenzione e 73 del Regolamento. Il giorno 12 ottobre 2005, il collegio della Grande Chambre ha respinto questa istanza. La sentenza della camera è così diventata definitiva alla predetta data.

10. La proroga fissata per permettere alle parti di cercare un accordo transattivo è scaduto senza che le parti abbiano raggiunto tale accordo. I richiedenti hanno depositato una memoria riassuntiva delle loro pretese con più allegati il giorno 14 novembre 2005. Essi sono stati trasmessi al Governo.

**IN DIRITTO**

11. Ai sensi dell'art. 41 della Convenzione,

« Se la Corte dichiara che c'è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, e se il diritto interno dell'alta parte contraente permette di cancellare solo in modo imperfetto le conseguenze di questa violazione, la Corte accorda alla parte lesa, all'occorrenza, una soddisfazione equa. »

## **A. Pregiudizio, spese stragiudiziali e spese incorse dinanzi alle giurisdizioni nazionali**

### *1. Argomenti dei richiedenti*

12. I richiedenti precisano le loro richieste richiamando il precedente *Papamichalopoulos ed altri c. Grecia* (articolo 50), provvedimento del 31 ottobre 1995, serie A n. 330-B e la giurisprudenza successiva.

13. Così, sollecitano a titolo principale, la restituzione del terreno per il quale si controverte e la concessione di un'indennità che copre il periodo d'indisponibilità del terreno (cioè 9.282.292,16 EUR fino al 2005), misure che costituiscono secondo loro l'unica modo capace di rimediare alla violazione allegata.

14. In mancanza di restituzione, i richiedenti rivendicano il valore dei terreni alla data del provvedimento principale, il 17 maggio 2005, meno l'acconto versato dalle autorità amministrative nel 1981. Secondo diversi metodi di calcolo presentati dai richiedenti, e supportati da perizie, le loro pretese a questo titolo ammontano a circa 13.400.000 EUR.

15. A titolo sussidiario, i richiedenti si dichiarano pronti ad accettare che la valutazione sia rappresentata dal valore dei terreni nel 1981, data di privazione dei beni, meno l'acconto già versato dalle autorità amministrative, più indicizzazione ed interessi. Questo importo si alza a 4.431.533,42 EUR.

16. Oltre ad un'indennità basata sul valore dei terreni, i richiedenti esigono un importo per mancato guadagno, che è compreso tra 9.282.292,16 EUR, importo calcolato in base all'indisponibilità del terreno e 13.468.300,42 EUR, importo calcolato in base al costo della costruzione dei palazzi eretti.

17. Infine, i richiedenti sostengono di aver subito un danno «esistenziale» per quanto riguarda le loro condizioni di vita durante tutto il periodo interessato. Sollecitano a questo titolo il versamento di 1.600.000 EUR.

18. Inoltre, i richiedenti rivendicano 3.800.000 EUR a titolo di danno morale. Sostengono che dal 1981, con le loro famiglie, vivono in una situazione d'incertezza e d'ansia.

19. Per quanto riguarda le spese sostenute per fare valere i loro diritti dinanzi alle autorità amministrative e le giurisdizioni interne, i richiedenti hanno presentato le parcelle di più avvocati, per un importo globale di circa 60.000 EUR. Queste spese si riferiscono non solo alla procedura sostenuta dinanzi al Tribunale di Venezia per ottenere l'indennità di esproprio, ma anche ai tre ricorsi proposti dinanzi al Tribunale Amministrativo, per contestare l'azione dell'autorità in carica per l'amministrazione dei beni della città di Spinea e a due ricorsi al Presidente della Repubblica.

### *2. Argomenti del Governo*

20. Il Governo fa osservare che il procedimento di risarcimento sostenuto dai richiedenti a livello nazionale è sempre pendente. Secondo il Governo, questo elemento deve essere preso in considerazione per la soddisfazione equa, nel caso in cui la Corte concludesse per la violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 : se la Corte dovesse accordare un importo a titolo di una soddisfazione equa, i richiedenti potrebbero essere indennizzati due volte. Inoltre il giudice nazionale sarebbe più in grado di determinare l'indennità, rispetto alla Corte che potrebbe solo, nella fattispecie, procedere ad una valutazione sommaria.

21. Poi, il Governo contesta i criteri di calcolo utilizzati dai richiedenti per valutare le loro pretese e sostiene, in particolare, che il valore dei palazzi costruiti non può essere preso in considerazione per il mancato guadagno. Secondo la nota redatta dall'avvocato C. alla richiesta della città di Spinea, la base di calcolo deve essere il valore dei terreni nel 1981, senza prendere in considerazione il loro potenziale edificatorio.

22. Per quel che concerne il «danno esistenziale» il Governo osserva che niente è dovuto ai richiedenti, visto che hanno avuto, tra l'altro, un comportamento negativo e hanno rifiutato le proposte di transazione.

23. Per quanto riguarda il danno morale, il Governo sostiene che la constatazione della violazione fornisce in sé una soddisfazione equa sufficiente. In tutti i casi, gli importi richiesti sono eccessivi.

24. Per quanto riguarda le spese sostenute dai richiedenti, il governo osserva che i ricorsi proposti a livello nazionale sono irragionevoli, visto che si tratta soltanto di ottenere un'indennità di esproprio. In questa ottica, l'avvocato C. nella sua nota, sostiene che soltanto le spese che riguardano la procedura sostenuta dinanzi al Tribunale di Venezia e quelle sostenute dinanzi al Presidente della Repubblica nel 2001 potrebbero essere prese in considerazione per un rimborso.

25. In conclusione, il Governo sostiene che nessuno importo è dovuto ai richiedenti. Tuttavia, nel caso in cui la Corte dovesse giungere ad una conclusione diversa, il Governo desidera conoscere i criteri seguiti dalla Corte per calcolare la soddisfazione equa.

### *3. Elementi del dossier che danno delle indicazioni in quanto al valore dei terreni nel 1981.*

26. Tramite i numerosi documenti aggiunti al dossier, i seguenti forniscono delle indicazioni utili relativamente al valore che i terreni potevano avere all'epoca dell'esproprio.

27. In primo luogo, una perizia, effettuata dal consulente della città di Spinea, M. S.. Secondo lui, I 39 693 metri quadrati espropriati valevano, nel 1981, 20 000 ITL il metro quadrato, cioè 793 860 000 ITL in totale. L'acconto versato nel 1981 era di 245.388.230 ITL. Il resto dovuto, calcolato nel 1981, era quindi di 543.471.770 ITL, cioè 283.262,03 EUR. A questo importo, si dovevano aggiungere l'indicizzazione e gli interessi, ciò che corrispondeva, a maggio 2004, a 1.691.645,45 EUR.

28. Risulta da questa stessa perizia che il valore commerciale dei terreni vicini, di quelli che formavano l'oggetto dell'istanza furono valutati a 30.000 ITL al metro quadrato dal consulente designato dal Tribunale di Venezia nella procedura che portava sull'indennità di esproprio.

29. Inoltre, lo stesso rapporto di perizia menziona che la commissione provinciale per le espropriazioni aveva anche valutato che i terreni valevano 30.000 ITL al metro quadrato nel 1981.

30. In secondo luogo, una perizia riguardante i terreni vicini, redatta per il Tribunale di Venezia dall'avvocato S. Quest'ultimo sosteneva che nel 1981, questi terreni valevano tra 40.000 ITL e 50.000 ITL al metro quadrato.

### *4. Valutazione della Corte*

31. La Corte risponde subito alla tesi del Governo, secondo la quale il procedimento di risarcimento dinanzi al Tribunale di Venezia è sempre pendente. Considera improbabile che i richiedenti ricevano una doppia indennità, dato che le giurisdizioni nazionali, quando decideranno della causa, prenderanno inevitabilmente in considerazione ogni importo accordato ai richiedenti da questa Corte (*Serghides e Christoforou c. Cipria* (soddisfazione equa), n. 44730/98, § 29, 12 giugno 2003). Inoltre, dato che la procedura nazionale dura da più di sedici anni (§§ 17 e 27 del provvedimento principale), non sarebbe ragionevole di aspettarne l'esito.

32. Ricorda che un provvedimento che accerta una violazione comporta per lo Stato convenuto, l'obbligo giuridico di mettere fine alla violazione e di cancellarne le conseguenze in maniera da riabilitare al meglio possibile la situazione anteriore ad essa. (*Iatridis c. Grecia* (soddisfazione equa) (GC), n. 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI). Gli Stati contraenti parti in una causa sono in principio liberi di scegliere i mezzi che useranno per conformarsi ad un provvedimento della Corte che constata una violazione. Questo potere di valutazione relativo alle modalità d'esecuzione di un provvedimento, si traduce in una libertà di scelta che integra l'obbligazione primordiale impostata dalla Convenzione agli Stati contraenti: assicurare il rispetto ai diritti ed alle libertà garantite (articolo 1). Se la natura della violazione permette una *restitutio in integrum*, spetta allo Stato convenuto di realizzarla, la Corte non ha né la competenza né la possibilità pratica di assicurarla. Se invece il diritto nazionale non permette o permette in maniera imperfetta di cancellare le conseguenze della violazione, l'articolo 41

abilita la Corte ad accordare, all'occorrenza, alla parte lesa, la soddisfazione che le sembra appropriata ((*Brumarescu c. Romania* (soddisfazione equa) (GC), n. 28342/95, § 20, CEDH 2000-I).

33. La Corte sostiene che il ricorso alla controversia non era arbitrario, in quanto vi era una condizione di illegalità (§ 57 del provvedimento principale). L'atto del governo italiano che ha contravvenuto alla Convenzione era un'espropriazione che sarebbe stata legittima se un'indennità adeguata fosse stata versata.

34. Nella fattispecie, la Corte reputa che la natura delle violazioni constatate non le permette di partire dal principio di una *restitutio in integrum* (vedi, a contrario, *Papamichalopoulos ed altri c. Grecia* (vecchio articolo), provvedimento precitato). Si tratta allora di accordare un risarcimento compensatorio (per equivalente).

35. Il carattere lecito di tale espropriazione si ripercuote automaticamente sui criteri da usare per determinare il risarcimento dovuto dallo Stato convenuto, le conseguenze finanziarie di una azione lecita non possono essere assimilate a quelle di una azione illecita (*Ex-Re di Grecia ed altri c. Grecia* (soddisfazione equa) (GC), n. 25701/94, § 75, CEDH 2002). A questo proposito, conviene ricordare che nelle cause relative ai casi di espropriazione illecita in sé, come le cause di esproprio indiretto (*Carbonara e Ventura c. Italia*, n. 24638/94, CEDH 2000-VI; *Carbonara e Ventura c. Italia* (soddisfazione equa), n. 24638/94, 11 dicembre 2003; *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia*, n. 31524/96, CEDH 2000-VI; *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia* (soddisfazione equa), n. 31524/96, 30 ottobre 2003), per riparare integralmente il danno subito, la Corte ha concesso degli importi che prendono in considerazione il valore attuale del terreno rispetto al mercato immobiliare di oggi. Inoltre, ha cercato di compensare il mancato guadagno tenendo conto del potenziale del terreno in causa, calcolato, nel caso ciò si verifici, a partire dal costo della costruzione dei palazzi elevati dall'espropriante.

36. Contrariamente agli importi concessi nelle cause evocate innanzi, l'indennità da fissare nella fattispecie non dovrà rispecchiare l'idea di una cancellazione totale delle conseguenze dell'ingerenza litigiosa. Infatti, nella presente causa, è l'assenza d'indennità adeguata e non l'illegalità intrinseca della azione sul terreno, che è stata all'origine della violazione accertata sotto il profilo dell'art. 1, Protocollo n. 1.

37. Ispirandosi ai criteri generali enunciati nella sua giurisprudenza relativamente all'art. 1, Protocollo n. 1 (*Scordino c. Italia* (n. 1) (GC) (n. 36813/97, §§ 93-98, CEDH 2006-..; *Stornaiuolo c. Italia*, n. 52980/99, § 61, 8 agosto 2006), la Corte reputa che l'indennità di esproprio adeguata nella fattispecie avrebbe dovuto corrispondere al valore commerciale dei beni al momento della privazione di essi.

38. Di conseguenza, concede un importo che corrisponde alla differenza tra il valore dei terreni all'epoca dell'espropriazione – che determina in equità sulla base degli elementi del dossier (paragrafi 26-30 innanzi citati) – e l'indennità ottenuta dai richiedenti a livello nazionale (§ 12 del provvedimento principale), più indicizzazione ed interessi suscettibili di compensare, almeno in parte, il lungo lasso di tempo che è passato dall'esproprio del terreno (*Scordino c. Italia* (n. 1) (GC), provvedimento precitato, § 258).

39. Nel quadro del calcolo del danno, è utile prendere anche in considerazione, secondo la Corte, le spese sostenute dai richiedenti dinanzi ai Tribunali amministrativi e alle giurisdizioni nazionali, nella misura in cui esse sono state effettuate per contestare la violazione del Protocollo n. 1 accertata dalla Corte (*Dactylidi c. Grecia*, n. 52903/99, § 61, 27 marzo 2003). Di conseguenza, questo approccio giustifica il rimborso di una parte di queste spese.

40. Infine, la Corte reputa che i richiedenti hanno subito un danno morale effettivo, che l'accertamento di violazione non ha riparato correttamente. Deliberando in equità, accorda 5.000 EUR ad ogni richiedente.

41. Data la diversità degli elementi che devono essere presi in considerazione ai fini del calcolo del danno e della natura della causa, la Corte giudica opportuno fissare in equità un importo globale che prende in considerazione i diversi elementi citati innanzi (*mutatis mutandis*, *Beyeler c. Italia* (soddisfazione equa) (GC), n. 33202/96, 28 maggio 2002). Di conseguenza, decide di accordare ai richiedenti la somma di 3.000.000 EUR, comprese le spese a livello nazionale, più l'importo dovuto a titolo di tassazione su questa cifra.

## **B. Spese incorse dinanzi agli organi della Convenzione**

42. I richiedenti si rimettono alla prudenza della Corte per il rimborso delle spese innanzi alla stessa.

43. Il governo sottolinea che i richiedenti non sono stati difesi da un avvocato. Si rimette alla prudenza della Corte.

44. Date le circostanze della causa, la Corte accorda ai richiedenti 1.500 EUR in totale per le spese affrontate a Strasburgo, ed ogni importo che potrebbe essere dovuto per tasse su questa somma.

## **C. Interessi moratori**

45. La Corte reputa appropriato di basare il tasso degli interessi moratori sul tasso d'interesse della Banca centrale europea, maggiorato di tre punti di percentuale.

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

### *1. Dichiaro*

- a) che lo Stato convenuto deve versare ai richiedenti, nei tre mesi a partire del giorno in cui il provvedimento sarà diventato definitivo conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le somme seguenti :
  - i. 3.000.000 EUR (tre milioni di euro) a titolo di riparazione del danno, comprese le spese incorse a livello nazionale ;
  - ii. 1.500 EUR (mille cinquecento euro) per spese dinanzi agli organi della Convenzione ;
  - iii. ogni importo che potrebbe essere legato alle tasse sulle predette somme ;
- b) che a partire dalla scadenza del predetto termine e fino al versamento, questi importi saranno da maggiorare di un interesse semplice ad un tasso uguale a quello della Banca centrale europea applicabile durante questo periodo, aumentato di tre punti di percentuale ;

### *2. Respinge la domanda di soddisfazione equa per il surplus.*

(Fatto in francese e comunicato per iscritto il giorno 24 luglio 2007 in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del Regolamento).

Traduzione a cura della dottoressa Marlène Grellier.