

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

QUARTA SEZIONE

**CAUSA M. ED ALTRI c. ITALIA**

(RICORSO N. 43663/98)

PROVVEDIMENTO  
(soddisfazione equa)

STRASBURGO

-24 luglio 2007-

DEFINITIVO  
24/10/2007

Questo provvedimento diventerà definitivo nelle condizioni definite all'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire dei ritocchi di forma.

Nella causa M. ed altri c. Italia,  
La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (quarta sezione), riunita in una camera composta da:  
sig. Nicola BRATZA, *presidente*,  
MM. G. BONELLO,  
K. TRAJA,  
L. GARLICKI,  
J. Borrego Borrego,  
Sig.re L. MIJOVIC, giudice  
M. DEL TUFO, giudice ad hoc,  
e di Sig.ra F. ARACI, vice-cancelliere di sezione  
Dopo aver deliberato in Camera del Consiglio il 3 luglio 2007,  
Adotta la seguente decisione, pronunciata alla predetta data:

## PROCEDURA

1. All'origine della causa si trova un'istanza (n. 43663/98) diretta contro la Repubblica italiana, ed i cui sei cittadini 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 24 dicembre 1996 ai sensi dell'ex articolo 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, dal suo co-agente, M. F. Crisafulli.
3. Il ricorso è stato trasmesso alla Corte il 1° novembre 1998, data di entrata in vigore del Protocollo n. 11 della Convenzione (articolo 5 § 2 del Protocollo n.11)
4. Il ricorso è stata attribuito 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, giudice eletto a titolo dell'Italia (articolo 28), il Governo ha designato sig.ra M. Del Tufo per risiedere in qualità di giudice *ad hoc*, per risiedere al suo posto (articoli 27 § 2 della Convenzione e 29 § 1 del Regolamento). Con una decisione del 29 gennaio 2004, la Camera ha dichiarato il ricorso parzialmente ricevibile.
5. Il 1° novembre 2004, la Corte ha modificato la composizione delle sue Sezioni (articolo 25 § 1 del Regolamento). Il presente ricorso è stato attribuito alla quarta sezione così modificata (articolo 52 § 1).
6. Con un provvedimento del 17 maggio 2005, ("il provvedimento principale"), la Corte ha reputato che c'era stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 a causa del peso eccessivo che risultava dall'assenza d'indennità definitiva per l'esproprio del terreno dei richiedenti (M. ed altri c. Italia, n. 43663/98, §§ 65-68, 17 maggio 2005).
7. Basandosi sull'articolo 41 della Convenzione, i richiedenti formulavano richiesta di risarcimento dei danni per le violazioni di cui risultavano vittime.
8. La questione dell'applicazione dell'articolo 41 della Convenzione non essendo matura, la Corte l'ha messa da parte e ha invitato il Governo ed i richiedenti a sottoporle per iscritto, nei tre mesi a partire dal giorno in cui il provvedimento sarebbe diventato definitivo, le loro osservazioni sulla predetta questione ed in particolare a darle conoscenza di ogni accordo al quale sarebbero eventualmente pervenuti (*ibidem*, § 78, e punto 3 del dispositivo).

9. Il 12 luglio 2005, il Governo ha chiesto il rinvio della causa dinanzi alla Grande Chambre ai sensi degli articoli 43 della Convenzione e 73 del Regolamento. Il 12 ottobre 2005, il collegio di Grande Chambre ha respinto questa domanda. Il provvedimento della Camera è così diventato definitivo a questa stessa data.
10. Il termine fissato per permettere alle parti di cercare un accordo amichevole è scaduto senza che le parti abbiano raggiunto tale accordo. I richiedenti hanno depositato una memoria riassuntiva delle loro pretese con più allegati il 14 novembre 2005. Sono stati trasmessi al Governo.

## IN DIRITTO

11. Ai sensi dell'articolo 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 formulano le loro pretese richiamandosi al precedente *Papamichalopoulos ed altri c. Grecia* (articolo 50), provvedimento del 31 ottobre 1995, serie A n. 330-B ed alla giurisprudenza che ne consegue.
13. Così, sollecitano a titolo principale la restituzione del terreno controverso e la concessione di un'indennità che copra il periodo d'indisponibilità del terreno (cioè 9.282.292,16 € fino al 2005), misure che costituiscono secondo loro l'unica maniera atta a rimediare alla violazione denunciata.
14. In mancanza di restituzione, i ricorrenti richiedono il valore dei terreni valutato alla data del provvedimento principale, cioè il 17 maggio 2005, meno l'acconto versato dalle Autorità amministrative nel 1981. Secondo diversi metodi di calcolo presentati dai richiedenti, e confermati da perizie, le loro pretese a questo titolo ammontano a circa 13.400.000 €.
15. A titolo sussidiario, i richiedenti si dichiarano pronti ad accettare che il valore spettante sia il valore dei terreni valutato nel 1981, data della privazione dei beni, meno l'acconto già versato dalle Autorità amministrative, più indicizzazione ed interessi. Questa somma ammonta a 4.431.533,42 €.
16. In aggiunta ad un'indennità basata sul valore dei terreni, i ricorrenti richiedono una somma per mancato guadagno, che si situa tra 9.282.292,16 €, importo calcolato in base all'indisponibilità del terreno e 13.468.300, 42 €, importo calcolato in base al costo di costruzione dei palazzi che sono stati eretti.
17. Infine, i richiedenti sostengono di avere 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 €.
18. Inoltre, i richiedenti sollecitano 3.800.000 € a titolo del danno morale. Sostengono che dal 1981, con le loro famiglie, vivono in una situazione d'incertezza ed in uno stato d'ansia.

19. Per quanto riguarda le spese incorse per fare valere i loro diritti dinanzi alle Autorità amministrative e le giurisdizioni interne, i richiedenti hanno prodotto le parcelle di più dei propri difensori, per una somma globale di circa 60.000 €. Queste spese si riferiscono non solo alla procedura intentata dinanzi al Tribunale di Venezia per ottenere l'indennità d'esproprio, ma anche ai tre ricorsi presentati dinanzi al Tribunale amministrativo per contestare l'agire dell'Autorità in carica per l'amministrazione dei beni della città di Spinea ed ai due ricorsi al Presidente della Repubblica.

## *2. Argomenti del Governo*

20. Il Governo fa osservare che la procedura promossa dai richiedenti a livello nazionale è sempre pendente. Secondo lui, questo elemento deve essere preso in considerazione per la soddisfazione equa, nel caso in cui la Corte dovrebbe concludere per la violazione dell'articolo 1 del Protocollo 1: se la Corte concedesse una somma a titolo di soddisfazione equa, i richiedenti potrebbero essere risarciti due volte. Inoltre, il giudice nazionale sarebbe in grado di determinare l'indennità, più della Corte, che potrebbe, nella fattispecie, solo procedere ad una valutazione sommaria.

21. In seguito, 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 a titolo di mancato guadagno. Secondo la nota redatta dall'avv. Checchin per la 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 quanto riguarda il "pregiudizio esistenziale", il Governo osserva che niente è dovuto ai richiedenti, considerato che, tra l'altro, hanno avuto un comportamento intransigente e hanno rifiutato le proposte di transazione.

23. Trattandosi del pregiudizio morale, il Governo sostiene che la constatazione di violazione fornisce in sé una soddisfazione equa sufficiente. In ogni caso, le somme richieste sono eccessive.

24. Per quanto riguarda le spese sostenute dai richiedenti, il Governo osserva che i ricorsi intentati a livello nazionale sono irragionevoli dato che si trattava solo di rivendicare un'indennità di esproprio. In quest'ottica, l'Avv. Checchin, nelle sue note, sostiene che solo le spese che riguardano la procedura intentata dinanzi al Tribunale di Venezia e quelle intentate dinanzi al Presidente della Repubblica nel 2001 potrebbero essere prese in considerazione per un rimborso.

25. In conclusione, il Governo sostiene che nessuna somma sia dovuta ai richiedenti. Tuttavia, nel caso in cui la Corte raggiungesse una conclusione diversa, il Governo vuole conoscere i criteri seguiti dalla Corte per calcolare la soddisfazione equa.

## *3. Elementi del dossier che dà delle indicazioni per quanto riguarda il valore dei terreni nel 1981*

26. Tramite i numerosissimi documenti aggiunti al dossier, si forniscono delle indicazioni molto utili per quanto riguarda il valore che i terreni potevano avere all'epoca dell'esproprio.

27. In primo luogo, una perizia, effettuata dal consulente della città di Spinea, M. Scarparo. Secondo lui, i 39.693 metri quadrati espropriati valevano, nel 1981, 20.000 ITL al 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 €. A questa somma si dovrebbero aggiungere l'indicizzazione e gli interessi che a maggio 2004, data della perizia, era di 1.691.645, 45 €.

28. Risulta da questa stessa relazione che il valore commerciale dei terreni vicini a quelli oggetto del ricorso era di 30.000 ITL al metro quadrato secondo la valutazione del consulente del Tribunale di Venezia nella procedura con la quale si rivendicava l'indennità d'esproprio.
29. Inoltre, lo stesso rapporto di perizia riferisce che la commissione provinciale per gli espropri aveva anche valutato che i terreni valevano 30.000 ITL al metro quadrato nel 1981.
30. In secondo luogo, una relazione riguardo ai terreni vicini, redatto per conto del Tribunale di Venezia da M. Sterle, reputò che, nel 1981, questi terreni valevano tra 40.000 ITL e 50.000 ITL il metro quadrato.

#### 4. Valutazione della Corte

31. La Corte risponde subito all'argomento del Governo, secondo il quale la procedura per la indennità 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 somma accordata 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) sarebbe irragionevole aspettare la definizione della procedura.
32. Ricorda che un provvedimento che constata una violazione porta lo Stato convenuto all'obbligo di porre termine alla violazione e di cancellarne le conseguenze in modo da ristabilire il più possibile la situazione anteriore ad essa (*Iatridis c. Grecia* (soddisfazione equa) (GC), n. 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI). Gli Stati contraenti parti di una causa sono in principio liberi di scegliere i mezzi che utilizzeranno per conformarsi ad un provvedimento della Corte che constata una violazione. Questo potere di valutazione per quanto riguarda le modalità di esecuzione di un provvedimento traduce la libertà di scelta di cui all'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 un *restitutio in integrum*, incombe allo Stato convenuto di realizzarla, la Corte non avendo né la competenza né la possibilità pratica di garantirla da sola. Se, invece, il diritto nazionale non permette o permette solo in maniera imperfetta di cancellare le conseguenze della violazione, l'articolo 41 abilita la Corte ad accordare, se possibile, 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 ha stabilito che l'ingerenza contestata soddisfaceva la condizione di legalità e non era arbitraria (§ 57 del provvedimento principale). L'atto del Governo italiano, contrario alla Convenzione, era un esproprio che sarebbe stato legittimo se un'indennità adeguata fosse stata versata.
34. Nella fattispecie, la Corte reputa che la natura delle violazioni constatate non le permette di accordare una *restitutio in integrum* (vedi, a contrario, *Papamichalopoulos ed altri c. Grecia* (ex articolo 50), provvedimento precitato). Si tratta allora di accordare una riparazione equa.
35. Il carattere lecito di tale espropriazione si ripercuote per forza sui criteri da utilizzare per determinare la riparazione dovuta dallo Stato convenuto, le conseguenze

finanziarie di una manomissione lecita non potendo essere assimilate a quelle di una espropriazione illecita (*Ex-ré di Grecia ed altri c. Grecia* (soddisfazione equa) (GC), n. 25701/94, § 75, CEDH 2002). A questo proposito, conviene ricordare che nelle cause che riguardano dei 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 dic. 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), nell'ottica di riparare integralmente il pregiudizio subito, la Corte ha concesso delle somme prendendo in considerazione il valore attuale del terreno rispetto al mercato immobiliare di oggi. Inoltre, ha cercato di compensare il mancato guadagno prendendo in considerazione il potenziale del terreno in causa, calcolato, all'occorrenza, a partire dal costo di costruzione dei palazzi eretti dall'espropriante.

36. Contrariamente alle somme concesse nelle cause evocate innanzi, l'indennità da fissare nella fattispecie non avrà da riflettere l'idea di una cancellazione totale delle conseguenze dell'ingerenza controversa. Infatti nella presente causa, è l'assenza di un'indennità adeguata e non l'illegalità intrinseca della manomissione sul terreno, che è stata all'origine della violazione constatata ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.
37. Ispirandosi ai criteri generali enunciati nella sua giurisprudenza relativamente all'articolo 1 del 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 d'esproprio adeguata nella fattispecie avrebbe dovuto corrispondere al valore commerciale dei beni al momento della privazione di essi.
38. Di conseguenza, concede una somma che corrisponde alla differenza tra il valore dei terreni all'epoca dell'esproprio – che determina in equità sulla base degli elementi del dossier (§§ 26-30 innanzi) – 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 passato dall'espropriazione del terreno (*Scordino c. Italia* (n°1) (GC), provvedimento precitato, § 258).
39. Nel quadro del calcolo del pregiudizio, c'è luogo di prendere anche in considerazione, secondo la Corte, le spese effettuate dai richiedenti dinanzi alle istanze amministrative e le giurisdizioni nazionali, nella misura in cui sono state intentate per riparare la violazione del Protocollo n. 1 constatata dalla Corte (*Dactylidi c. Grecia*, n. 52903/99, § 61, 27 marzo 2003). Quindi questo approccio giustifica il rimborso di una parte di queste spese.
40. Infine, la Corte reputa che i richiedenti hanno subito un pregiudizio morale, che la constatazione della violazione non ha riparato in modo sufficiente. Deliberando in equità, accorda 5.000 € ad ogni richiedente.
41. Dato la diversità degli elementi che devono essere presi in considerazione ai fini del calcolo del pregiudizio e la natura della causa, la Corte reputa opportuno fissare in equità una somma 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 attribuire ai richiedenti la somma di 3.000.000 €, comprese le spese incorse a livello nazionale, più ogni importo che può essere dovuto a titolo di tassa su questa somma.

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

42. I richiedenti si rimettono alla Prudenza della Corte per il rimborso delle spese incorse dinanzi alla Corte.

43. Il Governo sottolinea che i richiedenti non sono stati difesi da un avvocato. Se ne rimette alla Prudenza della Corte.
44. Dato le circostanze della causa, la Corte attribuisce ai richiedenti 1.500 € in totale per spese esposte a Strasburgo, più ogni importo che può essere dovuto a titolo di tassa su questa somma.

### **C. Interessi moratori**

45. La Corte reputa appropriato rapportare il tasso d'interessi moratori al tasso d'interesse della Banca Centrale Europea maggiorato di tre punti di percentuale.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITA'

1. *dice*

- a) che lo Stato convenuto deve versare ai richiedenti, nei tre mesi a partire dal giorno in cui il provvedimento sarà diventato definitivo conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le somme seguenti:
- i) 3.000.000 € a titolo di riparazione del pregiudizio, compreso le spese incorse a livello nazionale.
  - ii) 1.500 € per spese incorse dinanzi agli organi della Convenzione;
  - iii) ogni importo che può essere dovuto a titolo di tassa 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 facilità di prestito marginale 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, poi comunicato per iscritto il 24 luglio 2007 in applicazione dell'articolo 77 § 2 e 3 del Regolamento.

Fatoş  
Vice-cancelliere

Nicolas Bratza  
Presidente

*Traduzione a cura della dottoressa Marlène Grellier.*