

SENATO DELLA REPUBBLICA

———— XVIII LEGISLATURA ————

Doc. XX
n. 30

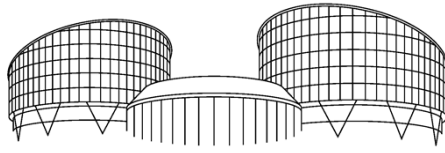
SENTENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

26 MARZO 2020

MATTEO CONTRO ITALIA, RICORSO N. 24888/03

(Articolo 5, comma 3, lettera a-bis), della legge 23 agosto 1988, n. 400)

—————
Comunicata alla Presidenza l'8 marzo 2021
—————



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

FIRST SECTION

CASE OF MATTEO v. ITALIE

(Application no. 24888/03)

JUDGMENT

STRASBOURG

26 March 2020

This judgment is final but it may be subject to editorial revision.

In the case of Matteo v. Italie,

The European Court of Human Rights (First Section), sitting as a Committee composed of:

Tim Eicke, *President*,

Jovan Ilievski,

Raffaele Sabato, *judges*,

and Renata Degener, *Deputy Section Registrar*,

Having regard to:

the application against the Italian Republic lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by an Italian national, Mrs Maria Cristina Matteo (“the applicant”), on 3 February 2000;

the decision to give notice of the application to the Italian Government (“the Government”);

the parties’ observations;

the decision to reject the Government’s objection to examination of the application by a Committee;

Having deliberated in private on 3 March 2020,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

INTRODUCTION

The case concerns the expropriation of the applicant’s land and the length of the related domestic proceedings.

THE FACTS

1. The applicant was born in 1936 and lives in Castelpagano. The applicant was represented by Mr L. Crisci, a lawyer practising in Benevento.

2. The Italian Government (“the Government”) were represented by their former Agent, Ms E. Spatafora, and their former co-Agent, Ms P. Accardo.

3. The applicant was the owner of a plot of land in Castelpagano. The land in issue was recorded in the land register as Folio no. 30, Parcel no. 365.

4. On 6 September 1989 the Alto Tammaro Mountain Municipalities Authority (*comunità montana Alto Tammaro* – hereinafter “the Mountain Authority”) approved a plan to construct a road on the applicant’s land.

5. On 23 October 1989, the company T., which had been awarded the construction project by the Mountain Authority, took physical possession of 708 square metres of the applicant’s land, having been given authorisation to do so by the applicant’s husband.

6. On 10 May 1990 the Castelpagano Municipality issued an order formally authorising the Mountain Authority to occupy the applicant's land in order to begin the construction of the road.

7. On 14 February 1992, the Mountain Authority paid the applicant an advance on the compensation payable for the expropriation in the amount of 1,260,000 Italian lire (ITL).

8. On 27 June 1995 the Castelpagano Municipality issued an expropriation order in respect of the portion of the land that had been materially occupied (see paragraph 5 above).

I. PROCEEDINGS LODGED IN CONNECTION WITH THE EXPROPRIATION

9. On 14 September 1992 the applicant brought an action for damages against the Mountain Authority before the Benevento District Court. She argued that the occupation of her land had not been in accordance with the law on account of the fact that it had begun before the order formally authorising it had been issued (see paragraphs 5 and 6 above). She sought an award of damages to compensate her for the loss of ownership of her property, which she contended had been *de facto* transferred to the local authority. She further requested a sum for the loss in value to the remainder her land as well as for the destruction of the crops that had been growing on it.

10. In a judgment of 22 December 2004, filed with the registry on 10 February 2005, the Benevento District Court found that the compulsory-purchase order had not been issued in a timely manner. It found that the order ought to have been issued within a five-year period starting from the beginning of the occupation of the applicant's land, which the court identified as coinciding with the date the authorities took physical possession of the land on 23 October 1989 (see paragraph 5 above). Accordingly, pursuant to the constructive-expropriation principle (*occupazione appropriativa*), the applicants were no longer the owners of the land, which had become the property of the Mountain Authority. The court further accepted that the applicant was entitled to damages for the loss of her property but dismissed her other claims on account of a failure by the applicant to provide adequate supporting evidence.

11. On 25 April 2005, the Mountain Authority appealed against the first-instance judgment to the Naples Court of Appeal.

12. By a judgment of 28 March 2008, filed with the registry on 28 May 2008, the Naples Court of Appeal overturned the Benevento District Court's judgment and held that the expropriation of the applicant's land had been carried out in accordance with the law. The Court of Appeal found that the District Court had erred in considering that the formal expropriation order had been issued in an untimely fashion, a determination which had led the

latter court conclude that the transfer of the property had occurred by means of the application of the constructive-expropriation principle. At the outset, the court made a finding to the effect that the applicant had failed to provide evidence that the duration of the period of lawful occupation in the case at hand had been set for a time-frame inferior to the five-year period prescribed by the relevant legislation in force at the time. The appellate court went on to note that, as it considered the occupation to have commenced on the date the authorities first took physical possession of the land in on 22 October 1989 (see paragraph 5 above) – which was the date referred to by the first-instance court (see paragraph 10 above) – the period of lawful occupation of the land should have expired on 23 October 1994. However, the court pointed out that, on the basis of the legislation applicable at the time, five-year lawful occupation periods were to be considered automatically extended for a further period of two years. It followed that the deadline for the issuing of an expropriation order had been extended until 23 October 1996. Accordingly, the court concluded that the expropriation order had been issued in a timely fashion, that is to say within the period of lawful occupation.

13. The applicant did not lodge an appeal with the Court of Cassation against the judgment of the Naples Court of Appeal.

II. “PINTO” PROCEEDINGS

14. On 17 April 2002 the applicant lodged an application with the Rome Court of Appeal under Law no. 89 of 24 March 2001, known as the “Pinto” Act, complaining of the excessive length of the above-described proceedings. The applicant asked the court to rule that there had been a breach of Article 6 § 1 of the Convention and to order the Italian Government to pay compensation for the non-pecuniary damage sustained, which he assessed as being 18,550 EUR.

15. In a decision of 17 March 2003, filed with the registry on 17 April 2003, the Court of Appeal found that the reasonable time for proceedings had been exceeded. It awarded the applicant EUR 1,400 in compensation for non-pecuniary damage and EUR 500 for costs and expenses incurred in connection with the domestic proceedings and EUR 700 for costs and expenses incurred in connection with the proceedings before the European Court of Human Rights.

16. The decision of the Rome Court of Appeal was served on the local authorities on 26 May 2003 and became final 26 July 2003.

RELEVANT LEGAL FRAMEWORK

17. The domestic law and practice concerning constructive expropriation are to be found in *Guiso-Gallisay v. Italy* ((just satisfaction) [GC], no. 58858/00, §§ 18-48, 22 December 2009).

18. The domestic law and practice concerning Law no. 89 of 24 March 2001, known as the “Pinto Act”, are set out in the *Cocchiarella v. Italy* judgment ([GC], no. 64886/01, §§ 23-31, ECHR 2006-V).

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 1 OF PROTOCOL NO. 1 TO THE CONVENTION

19. The applicant complained that she had been unlawfully deprived of her land on account of the application, by the domestic courts, of the constructive-expropriation principle (*occupazione acquisitiva, occupazione appropriativa* or *accessione invertita*). She submitted that this had breached her rights under Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention, which provides:

“Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

20. The Government contested that argument.

Admissibility

1. The parties' submissions

(a) The Government

21. The Government argued that the complaint was premature as the case was still being examined by the domestic courts. They noted that an appeal had been lodged against the judgment of the Benevento District Court and the proceedings were ongoing and that the appellate court had been called upon to review the question of whether or not the expropriation had been carried out in accordance with the law, a determination upon which a finding of a violation by the Court depends. Should the Court of Appeal decide that the expropriation had been lawful, there would be no grounds on which to find a violation of the Convention.

22. In the event that the Court decided to examine the case before the conclusion of the domestic proceedings, the Government argued that the expropriation had been lawful under domestic law and carried out in conformity with the Convention, as the expropriation order, according to the

local authority, had been issued in a timely manner. They thus invited the Court to declare the complaint inadmissible as manifestly ill-founded.

If, on the contrary, the Court were to find that the expropriation had not been carried out in accordance with the law, they acknowledged the Court's well-established case-law concerning the application of the constructive-expropriation principle, referred to their observations lodged in connection with numerous cases on this subject matter, and left the matter to the Court's discretion.

(b) The applicant

23. The applicant reiterated that the first-instance court had confirmed that ownership of her property had been transferred to the local authority via the application of the constructive-expropriation principle. She submitted that the local authority had been able to profit, in this manner, from its own unlawful conduct. In this regard, she made lengthy observations to the effect that the constructive-expropriation principle was incompatible with the principle of lawfulness and counter to Article 1 of Protocol No. 1. She highlighted that, despite the unlawfulness of the property deprivation, she had not been able to obtain the return of her land but only an award of damages. This too, in her view, had constituted a breach of Article 1 of Protocol No. 1.

2. The Court's assessment

24. The Court takes note of the Government's objection to the effect that the complaint was premature. However, in light of its conclusions in paragraph 25 below, the Court considers that it is not necessary to address that objection.

25. The Court reiterates at the outset that the applicant's complaint hinged on the contention that she had been unlawfully deprived of her land on account of the application of the constructive-expropriation principle to her case. In support of her arguments, the applicant relied on the judgment of the Benevento District Court, which had made a finding to this effect (see paragraph 10 above). However, the Court notes that the Benevento District Court judgment had been appealed against the Naples Court of Appeal and proceedings were pending before the latter court on 23 May 2006 when the respondent Government were notified of the case, when the Government submitted their first and second sets of observations on 21 September 2006 and 3 May 2007 respectively, and when the applicant submitted her observations on 19 March 2007. The Court notes that the proceedings came to a conclusion on 28 May 2008, with the judgment of the Naples Court of Appeal. In that judgment, the court overturned the first-instance judgment and found that the transfer of ownership at issue had not occurred by means of constructive expropriation and had been, on the contrary, carried out in

accordance with the law (see paragraph 12 above). The Court further points out that, as the applicant did not lodge an appeal with the Court of Cassation, the Court of Appeal judgment was the final determination on the issue of whether or not the deprivation of the applicant's property had been lawful. Bearing in mind that it is primarily for the domestic courts to interpret the relevant domestic law, and that the decision of the Court of Appeal, based on the full knowledge of the relevant facts, does not appear arbitrary or manifestly unreasonable, the Court sees no reason to call its findings into question.

26. It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be rejected pursuant to Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

27. The applicant submitted that the proceedings she had instituted seeking compensation for the interference with her property rights had failed to comply with the "reasonable time" requirement set forth in Article 6 § 1 of the Convention, and that the amount awarded by the Court of Appeal had been insufficient to redress the violation. The relevant part of that Article reads as follows:

"1. In the determination of his civil rights and obligations "In the determination of his civil rights and obligations ... everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time by [a] ... tribunal ..."

28. The Government contested that argument.

A. Admissibility

29. The Government submitted that the applicant was no longer a "victim" of a violation of Article 6 § 1 because she had obtained from the Court of Appeal a finding of a violation and an amount which should be regarded as adequate.

30. The applicant considered that she was still a "victim" of the violation complained of in that the amount that had been awarded by the Rome Court of Appeal had been insufficient.

31. In accordance with its well-established case-law, the Court is required to verify that there has been an acknowledgment, at least in substance, by the authorities of a violation of a right protected by the Convention and whether the redress can be considered as appropriate and sufficient (see *Cocchiarella v. Italy* [GC], no. 64886/01, § 84, ECHR 2006-V).

32. The first condition, which is the finding of a violation by the national authorities, is not in issue since the Rome Court of Appeal expressly acknowledged that a violation had occurred.

33. With regard to the second condition, the Court has indicated a number of characteristics that a domestic remedy must have in order to afford appropriate and sufficient redress (see *Cocchiarella v. Italy* [GC], cited above, §§ 86-107). In particular, in assessing the amount of compensation awarded by the court of appeal, the Court considers, on the basis of the material in its possession, what it would have awarded in the same position for the period taken into account by the domestic court.

34. In the present case, in accordance with the criteria established in its case-law, the Court considers that the redress was insufficient (see *Delle Cave and Corrado v. Italy*, no. 14626/03, § 26-31, 5 June 2007, and *Cocchiarella v. Italy* [GC], cited above, §§ 69-98).

35. In the light of the foregoing, the applicant can still claim to be a “victim” within the meaning of Article 34 and the Government’s preliminary objection regarding her lack of victim status must therefore be rejected.

36. The Court notes that the complaint is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 (a) of the Convention. It further notes that it is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

B. Merits

37. The Court notes that in the instant case the domestic proceedings were lodged on 12 September 1992 and, on the date the Rome Court of Appeal issued its decision on 17 March 2003, had lasted about nine years and six months for one level of jurisdiction.

38. The Court has previously examined cases raising issues similar to those in the present case and found a violation of Article 6 § 1 in that the length of the proceedings complained of did not satisfy the “reasonable-time” requirement (see, for example, *Cocchiarella v. Italy*, cited above). The Court has examined the present case and finds that the Government have failed to advance any facts or arguments which would lead to any different conclusion in this instance.

39. There has accordingly been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

III. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

40. Article 41 of the Convention provides:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

A. Non –pecuniary damage

41. The applicant claimed 50,000 euros (EUR) in respect of the non-pecuniary damage suffered as a consequence of the length of the domestic proceedings.

42. The Government argued that the applicant had already obtained compensation at the national level for non-pecuniary damage, and for this reason additional compensation by the Court would not be warranted.

43. Having regard to the characteristics of the domestic remedy chosen by Italy and the fact that, notwithstanding this national remedy, the Court has found a violation, it considers, ruling on an equitable basis, that the applicant should be awarded EUR 3,640.

B. Costs and expenses

44. With regard to the costs incurred in the proceedings before the Court, the applicant submitted a bill of costs and expenses but left the sum to be awarded to the Court's discretion.

45. The Government invited the Court not to make an award in connection with costs and expenses.

46. According to the Court's established case-law, costs and expenses will not be awarded under Article 41 unless it is established that they were actually and necessarily incurred and were reasonable as to quantum (see *Can and Others v. Turkey*, no. 29189/02, § 22, 24 January 2008).

47. Regard being had to the documents in its possession and to its case-law, the Court considers it reasonable to award, also bearing in mind the sum already awarded by the domestic courts (see paragraph 15 above), EUR 300 for the proceedings before the Court in connection with the length of proceedings complaint.

C. Default interest

48. The Court considers it appropriate that the default interest rate should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

FOR THESE REASONS, THE COURT, UNANIMOUSLY,

1. *Declares* the complaint concerning Article 6 § 1 admissible and the remainder of the application inadmissible;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention;

3. *Holds*

- (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months, the following amounts:
 - (i) EUR 3,640 (three thousand six hundred and forty euros), plus any tax that may be chargeable, in respect of non-pecuniary damage;
 - (ii) EUR 300 (three hundred euros), plus any tax that may be chargeable to the applicant, in respect of costs and expenses;
- (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amounts at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points.

Done in English, and notified in writing on 26 March 2020, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Renata Degener
Deputy Registrar

Tim Eicke
President

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

CAUSA MATTEO c. ITALIA

(Ricorso n. 24888/03)

SENTENZA

STRASBURGO

26 marzo 2020

La presente sentenza è definitiva ma può subire modifiche di forma.

Nella causa Matteo c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (Prima Sezione), riunita in un Comitato composto da:
Tim Eicke, Presidente,
Jovan Ilievski,
Raffaele Sabato, giudici,
e Renata Degener, cancelliere aggiunto di Sezione,

Visti:

il ricorso presentato contro la Repubblica italiana con il quale una cittadina italiana, la Sig.ra Maria Cristina Matteo ("la ricorrente"), ha adito la Corte in data 3 febbraio 2000 ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("la Convenzione");
la decisione di comunicare il ricorso al Governo italiano ("il Governo");
le osservazioni delle parti;
la decisione di rigetto dell'eccezione formulata dal Governo all'esame del ricorso da parte di un Comitato;
dopo aver deliberato in camera di consiglio in data 3 marzo 2020,
pronuncia la seguente sentenza, adottata in tale data:

INTRODUZIONE

La causa concerne l'esproprio del terreno della ricorrente e la durata dei pertinenti procedimenti interni.

IN FATTO

1. La ricorrente è nata nel 1936 e vive a Castelpagano. È stata rappresentata dall'avvocato L. Crisci, del foro di Benevento.

2. Il Governo italiano (“il Governo”) è stato rappresentato dal suo ex agente, la Sig.ra E. Spatafora, e dal suo ex co-agente, la Sig.ra P. Accardo.
3. La ricorrente era proprietaria di un appezzamento di terreno sito a Castelpagano. Il terreno in questione era riportato nel catasto terreni al foglio n. 30 e distinto dalla particella n. 365.
4. Il 6 settembre 1989 la Comunità montana Alto Tammaro – in prosieguo “la Comunità montana”) approvò un progetto per costruire una strada sul terreno della ricorrente.
5. Il 23 ottobre 1989, la società T., alla quale la Comunità montana aveva aggiudicato il progetto di costruzione, prese materialmente possesso di 708 metri quadrati del terreno della ricorrente, dopo essere stata autorizzata a farlo dal coniuge della ricorrente.
6. Il 10 maggio 1990 il Comune di Castelpagano emise un decreto che autorizzava formalmente la Comunità montana a occupare il terreno della ricorrente al fine di iniziare la costruzione della strada.
7. Il 14 febbraio 1992 la Comunità montana versò alla ricorrente un anticipo del risarcimento dovuto per l’esproprio, pari a lire italiane 1.260.000 (ITL).
8. Il 27 giugno 1995 il Comune di Castelpagano emise un decreto di esproprio concernente la porzione del terreno che era stata materialmente occupata (si veda il paragrafo 5 supra).

I. I PROCEDIMENTI INSTAURATI IN RELAZIONE ALL’ESPROPRIO

9. Il 14 settembre 1992 la ricorrente adì il Tribunale di Benevento con un’azione risarcitoria nei confronti della Comunità montana. Sostenne che l’occupazione del suo terreno non fosse conforme alla legge in quanto era iniziata precedentemente all’emissione del decreto che la autorizzava formalmente (si vedano i paragrafi 5 e 6 supra). Chiese la concessione di un risarcimento che la indennizzasse della perdita della proprietà del suo bene, sostenendo che de facto la proprietà dello stesso fosse stata trasferita all’autorità locale. Chiese inoltre una somma per la perdita di valore del rimanente terreno, nonché per la distruzione delle colture che crescevano su di esso.
10. Con sentenza del 22 dicembre 2004, depositata in cancelleria il 10 febbraio 2005, il Tribunale di Benevento dichiarò che il decreto di esproprio per pubblica utilità non era stato emesso tempestivamente. Ritenne che il decreto avrebbe dovuto essere stato emesso entro il termine di cinque anni decorrenti dall’inizio dell’occupazione del terreno della ricorrente, che il Tribunale individuò come coincidente con la data in cui le autorità avevano preso materialmente possesso del terreno, ovvero il 23 ottobre 1989 (si veda il paragrafo 5 supra). Conseguentemente, a norma del principio dell’espropriazione indiretta (occupazione appropriativa), i ricorrenti non erano più proprietari del terreno, che era diventato di proprietà della Comunità montana. Il Tribunale ammise inoltre che la ricorrente avesse diritto a un risarcimento per la perdita del suo bene, ma rigettò le altre richieste formulate dalla stessa in quanto la ricorrente non aveva fornito adeguate prove che le supportassero.
11. In data 25 aprile 2005, la Comunità montana propose appello avverso la sentenza di primo grado dinanzi alla Corte di appello di Napoli.

12. Con sentenza del 28 marzo 2008, depositata in cancelleria in data 28 maggio 2008, la Corte di appello di Napoli ribaltò la sentenza pronunciata dal Tribunale di Benevento e ritenne che l'esproprio del terreno della ricorrente fosse stato effettuato in conformità alla legge. La Corte di appello ritenne che il Tribunale avesse errato nel considerare che il decreto di espropriazione formale non fosse stato emesso tempestivamente, determinazione che aveva condotto quest'ultimo tribunale a concludere che il trasferimento della proprietà fosse avvenuto per mezzo dell'applicazione del principio dell'espropriazione indiretta. La Corte di appello constatò preliminarmente che la ricorrente non aveva provato che nel caso di specie la durata dell'occupazione legittima fosse stata fissata per un periodo inferiore al termine di cinque anni prescritto dalla pertinente legislazione vigente all'epoca. La Corte di appello proseguì rilevando che, poiché riteneva che l'occupazione fosse iniziata il giorno in cui le autorità avevano preso materialmente possesso del terreno, ovvero il 22 ottobre 1989 (si veda il paragrafo 5 supra) – che era la data cui aveva rinviato il Tribunale di primo grado (si veda il paragrafo 10 supra) – il periodo di occupazione legittima del terreno sarebbe dovuto scadere il 23 ottobre 1994. La Corte di appello sottolineò tuttavia che, a norma della legislazione applicabile all'epoca, il periodo di occupazione legittima quinquennale doveva essere considerato prorogato automaticamente per un ulteriore periodo di due anni. Seguiva che il termine entro cui emettere un decreto di esproprio era stato prorogato al 23 ottobre 1996. La Corte di appello concluse conseguentemente che il decreto di esproprio era stato emesso tempestivamente, vale a dire entro il termine di occupazione legittima.

13. La ricorrente non propose ricorso alla Corte di Cassazione avverso la sentenza della Corte di appello di Napoli.

II. IL PROCEDIMENTO “PINTO”

14. In data 17 aprile 2002 la ricorrente presentò ricorso alla Corte di appello di Roma ai sensi della Legge 24 marzo 2001 n. 89, denominata Legge “Pinto”, lamentando l'eccessiva durata dei procedimenti di cui sopra. La ricorrente chiese alla Corte di appello di dichiarare che vi era stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione e di ordinare allo Stato italiano di pagare un risarcimento per il danno non patrimoniale subito, che valutava pari a EUR 18.550.

15. Con decisione del 17 marzo 2003, depositata in cancelleria in data 17 aprile 2003, la Corte di appello dichiarò che era stato superato il termine ragionevole per i procedimenti. Liquidò alla ricorrente EUR 1.400 per il risarcimento del danno non patrimoniale ed EUR 500 per le spese sostenute in relazione ai procedimenti interni nonché EUR 700 per le spese sostenute in relazione al procedimento dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

16. La decisione della Corte di appello di Roma fu notificata alle autorità locali in data 26 maggio 2003 e passò in giudicato in data 26 luglio 2003.

IL PERTINENTE QUADRO GIURIDICO

17. Il diritto e la prassi interni in materia di espropriazione indiretta si possono trovare nella sentenza relativa alla causa Guiso-Gallisay c. Italia ((equa soddisfazione) [GC], n. 58858/00, §§ 18-48, 22 dicembre 2009).

18. Il diritto e la prassi interni concernenti la Legge 24 marzo 2001 n. 89, denominata “Legge Pinto”, sono esposti nella sentenza relativa alla causa Cocchiarella c. Italia ([GC], n. 64886/01, §§ 23-31, CEDU 2006 V).

IN DIRITTO

I. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 1 ALLA CONVENZIONE

19. La ricorrente ha lamentato di essere stata illegittimamente privata del terreno di sua proprietà in ragione dell'applicazione, da parte dei tribunali interni, del principio dell'espropriazione indiretta (occupazione acquisitiva, occupazione appropriativa o accessione invertita). Ha sostenuto che ciò aveva violato i suoi diritti ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, che prevede:

“Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.”

20. Il Governo ha contestato tale rilievo.

Sulla ricevibilità

1. I rilievi delle parti

(a) Il Governo

21. Il Governo ha sostenuto che la doglianza era prematura in quanto la causa era ancora all'esame da parte dei tribunali interni. Ha rilevato che era stato presentato appello avverso la sentenza del Tribunale di Benevento, che il procedimento era in corso e che era stato chiesto alla Corte di appello di riesaminare la questione di sapere se l'espropriazione fosse stata effettuata in conformità alla legge, determinazione dalla quale dipende la constatazione, da parte della Corte, della violazione. Se la Corte di appello dovesse decidere che l'esproprio era stato legittimo, non sussisterebbe alcun motivo per concludere per la violazione della Convenzione.

22. Qualora la Corte decida di esaminare la causa prima della conclusione dei procedimenti interni, il Governo ha sostenuto che l'esproprio era stato legittimo ai sensi del diritto interno ed era stato effettuato in conformità alla Convenzione, in quanto secondo le autorità locali il decreto di esproprio era stato emesso tempestivamente. Ha pertanto invitato la Corte a dichiarare la doglianza irricevibile in quanto manifestamente infondata.

Se, al contrario, la Corte dovesse ritenere che l'esproprio non fosse stato effettuato in conformità alla legge, ha preso atto della giurisprudenza consolidata della Corte relativa all'applicazione del principio dell'espropriazione indiretta, ha rinviato alle sue osservazioni depositate in relazione a numerose cause concernenti questa materia, e ha lasciato la questione alla discrezione della Corte.

(b) La ricorrente

23. La ricorrente ha ribadito che il Tribunale di primo grado aveva confermato che la proprietà del suo bene era stata trasferita alle autorità locali mediante l'applicazione del principio dell'espropriazione indiretta. Ha sostenuto che le autorità locali avevano potuto in tal modo trarre un vantaggio dalla propria condotta illegittima. A tale riguardo, ha formulato corpose osservazioni concernenti il fatto che il principio dell'espropriazione indiretta era incompatibile con il principio di legalità e in contrasto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1. Ha

sottolineato che, nonostante l'illegittimità della privazione del bene, non era riuscita a ottenere la restituzione del terreno, ma soltanto la concessione di un risarcimento. A suo avviso anche questo aveva costituito violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

2. La valutazione della Corte

24. La Corte prende atto dell'eccezione del Governo relativa alla prematurità della doglianza. Tuttavia, alla luce delle sue conclusioni esposte nel paragrafo 25 infra, la Corte ritiene che non sia necessario esaminare tale eccezione.

25. La Corte ribadisce preliminarmente che la doglianza della ricorrente era incardinata sull'affermazione che ella era stata privata illegittimamente del suo terreno a causa dell'applicazione al suo caso del principio dell'espropriazione indiretta. A sostegno dei suoi rilievi, la ricorrente ha invocato la sentenza del Tribunale di Benevento, che aveva concluso in tal senso (si veda il paragrafo 10 supra). La Corte rileva tuttavia che la sentenza del Tribunale di Benevento era stata appellata dinanzi alla Corte di appello di Napoli e che pendeva un procedimento dinanzi a quest'ultimo organo giudiziario il 23 maggio 2006, quando il ricorso era stato notificato al Governo convenuto, quando il Governo aveva presentato le sue prime e le sue seconde osservazioni rispettivamente in data 21 settembre 2006 e 3 maggio 2007, e quando la ricorrente aveva presentato le sue osservazioni in data 19 marzo 2007. La Corte rileva che il procedimento si è concluso in data 28 maggio 2008, con la sentenza della Corte di appello di Napoli. Con tale sentenza la Corte di appello ha ribaltato la sentenza di primo grado e ha ritenuto che il trasferimento della proprietà in questione non fosse avvenuto per mezzo dell'espropriazione indiretta e fosse stato effettuato, al contrario, in conformità alla legge (si veda il paragrafo 12 supra). La Corte sottolinea inoltre che, poiché la ricorrente non ha presentato ricorso alla Corte di Cassazione, la sentenza della Corte di appello costituiva la determinazione finale della questione di sapere se la privazione della proprietà subita dalla ricorrente fosse stata legittima. Tenendo presente che spetta principalmente ai tribunali interni interpretare la pertinente legislazione interna, e che la decisione della Corte di appello, basata sulla piena conoscenza dei fatti pertinenti, non appare arbitraria o manifestamente irragionevole, la Corte non vede motivo per mettere in discussione le sue conclusioni.

26. Segue che tale doglianza è manifestamente infondata e deve essere rigettata in applicazione dell'articolo 35 §§ 3, lettera a) e 4 della Convenzione.

II. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6 § 1 DELLA CONVENZIONE

27. La ricorrente ha sostenuto che i procedimenti che aveva instaurato per chiedere il risarcimento dell'ingerenza nei suoi diritti di proprietà non avevano osservato il requisito del "termine ragionevole" di cui all'articolo 6 § 1 della Convenzione, e che l'importo liquidato dalla Corte di appello era insufficiente a porre rimedio alla violazione. La parte pertinente di tale articolo recita:

"1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata (...) entro un termine ragionevole (...) da un tribunale il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile (...)"

28. Il Governo ha contestato tale rilievo.

A. Sulla ricevibilità

29. Il Governo ha sostenuto che la ricorrente non era più “vittima” della violazione dell’articolo 6 § 1 perché aveva ottenuto dalla Corte di appello la constatazione della violazione e la concessione di un importo che avrebbe dovuto essere considerato adeguato.

30. La ricorrente riteneva di essere ancora “vittima” della violazione lamentata in quanto l’importo che le era stato liquidato dalla Corte di appello di Roma era insufficiente.

31. In conformità alla sua giurisprudenza consolidata, è chiesto alla Corte di verificare che le autorità abbiano riconosciuto, almeno sostanzialmente, la violazione di un diritto tutelato dalla Convenzione e che il risarcimento possa essere considerato appropriato e sufficiente (si veda *Cocchiarella c. Italia* [GC], n. 64886/01, § 84, CEDU 2006 V).

32. La prima condizione, che è la constatazione di una violazione da parte delle autorità nazionali, non è in questione in quanto la Corte di appello di Roma ha riconosciuto espressamente che era avvenuta una violazione.

33. In ordine alla seconda condizione, la Corte ha indicato diverse caratteristiche che un mezzo di ricorso interno deve possedere per offrire una riparazione appropriata e sufficiente (si veda *Cocchiarella c. Italia* [GC], sopra citata, §§ 86-107). In particolare, nel valutare l’importo del risarcimento liquidato dalla Corte di appello, la Corte ritiene, sulla base del materiale di cui è in possesso, che avrebbe liquidato la stessa somma per il periodo di cui ha tenuto conto il tribunale interno.

34. Nel caso di specie, in conformità ai criteri stabiliti nella sua giurisprudenza, la Corte ritiene che la riparazione fosse insufficiente (si vedano *Delle Cave e Corrado c. Italia* n. 14626/03, § 26-31, 5 giugno 2007, e *Cocchiarella c. Italia* [GC], sopra citata, §§ 69-98).

35. Alla luce di quanto sopra, la ricorrente può ancora proclamarsi “vittima” ai sensi dell’articolo 34 e l’eccezione preliminare del Governo relativa all’assenza della sua qualità di vittima deve pertanto essere rigettata.

36. La Corte rileva che la doglianza non è manifestamente infondata ai sensi dell’articolo 35 § 3, lettera a) della Convenzione. Rileva inoltre che non incorre in altri motivi di irricevibilità. Deve pertanto essere dichiarata ricevibile.

B. Sul merito

37. La Corte rileva che nel caso di specie il procedimento interno è stato depositato in data 12 settembre 1992 e, in data 17 marzo 2003 quando la Corte di appello di Roma ha pronunciato la sua decisione, era durato circa nove anni e sei mesi per un grado di giurisdizione.

38. La Corte ha precedentemente esaminato cause che sollevano questioni simili a quelle relative al caso di specie e ha riscontrato la violazione dell’articolo 6 § 1, in quanto la durata del procedimento lamentato non soddisfaceva il requisito del “termine ragionevole” (si veda, per esempio, *Cocchiarella c. Italia*, sopra citata). La Corte ha esaminato il caso di specie e ritiene che il Governo non abbia presentato alcun fatto o rilievo che avrebbe condotto a una differente conclusione di questo caso.

39. Vi è conseguentemente stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

III. L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

40. L'articolo 41 della Convenzione prevede:

“Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente 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. Il danno non patrimoniale

41. La ricorrente ha chiesto euro 50.000 (EUR) per il danno non patrimoniale subito in conseguenza della durata dei procedimenti interni.

42. Il Governo ha sostenuto che la ricorrente aveva già ottenuto un risarcimento a livello nazionale per il danno non patrimoniale, e per questo motivo la concessione di un risarcimento aggiuntivo da parte della Corte non sarebbe stato giustificato.

43. In considerazione delle caratteristiche del mezzo di ricorso interno scelto dall'Italia e del fatto che, nonostante tale mezzo di ricorso nazionale, la Corte abbia riscontrato la violazione, essa ritiene, deliberando in via equitativa, che debbano essere liquidati alla ricorrente EUR 3.640.

B. Le spese

44. In ordine alle spese sostenute per il procedimento dinanzi alla Corte, la ricorrente ha presentato una nota spese ma ha lasciato la somma da liquidare alla discrezione della Corte.

45. Il Governo ha invitato la Corte a non concedere alcuna somma in relazione alle spese.

46. Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte, il rimborso delle spese è concesso ai sensi dell'articolo 41 soltanto nella misura in cui ne siano accertate la realtà e la necessità e il loro importo sia ragionevole (si veda *Can e altri c. Turchia*, n. 29189/02, § 22, 24 gennaio 2008).

47. Visti i documenti di cui è in possesso e la sua giurisprudenza, la Corte ritiene ragionevole liquidare, tenendo presente anche la somma già concessa dai tribunali interni (si veda il paragrafo 15 supra), EUR 300 per il procedimento dinanzi alla Corte in ordine alla doglianza relativa alla durata dei procedimenti.

C. Gli interessi moratori

48. La Corte ritiene appropriato basare il tasso degli interessi moratori sul tasso di interesse delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea, maggiorato di tre punti percentuali.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. *Dichiara* la doglianza relativa all'articolo 6 § 1 ricevibile e il resto del ricorso irricevibile;
2. *Ritiene* che vi sia stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione;
3. *Ritiene*

- a. che lo Stato convenuto debba versare alla ricorrente, entro tre mesi, le seguenti somme:
 - i. EUR 3.640 (euro tremilaseicentoquaranta), oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta, per il danno non patrimoniale;
 - ii. EUR 300 (euro trecento), oltre l'importo eventualmente dovuto dalla ricorrente a titolo di imposta, per le spese;
- b. che, a decorrere dalla scadenza di detto termine e fino al versamento, tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice a un tasso equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante tale periodo, maggiorato di tre punti percentuali;

Fatta in inglese e notificata per iscritto in data 26 marzo 2020, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del Regolamento della Corte.

Tim Eicke
Presidente

Renata Degener
Cancelliere aggiunto