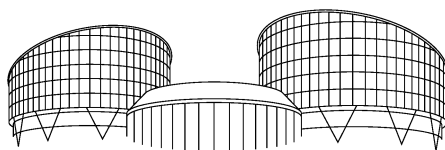


© Ministero della Giustizia, Direzione Generale degli Affari giuridici e legali, traduzione eseguita dalla dott.ssa Silvia Canullo, funzionario linguistico.

Permission to re-publish this translation has been granted by the Italian Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.



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

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

CAUSA PREVIDI c. ITALIA

(Ricorso n. 18216/15)

SENTENZA

STRASBURGO

12 ottobre 2023

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

Nella causa Previdi c. Italia,

la Corte europea dei diritti dell'uomo (Prima sezione), riunita in un Comitato composto da:

Péter Paczolay, *Presidente*,

Gilberto Felici,

Raffaele Sabato, *giudici*,

e Liv Tigerstedt, *cancelliere aggiunto di sezione*,

visto il ricorso (n. 18216/15) proposto contro la Repubblica italiana con il quale, in data 2 aprile 2015, un cittadino italiano, il sig. Sergio Previdi, nato nel 1923 e residente a Mantova ("il ricorrente"), che è stato rappresentato dall'avvocato A. Mascia del foro di Verona, ha adito la Corte ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("la Convenzione");

vista la decisione di comunicare il ricorso al Governo italiano ("il Governo") rappresentato dal suo agente, il sig. L. D'Ascia;

viste le osservazioni delle parti;

vista la decisione di rigettare l'eccezione sollevata dal Governo all'esame del ricorso da parte di un Comitato;

dopo aver deliberato in camera di consiglio in data 19 settembre 2023,

pronuncia la seguente sentenza adottata in tale data:

OGGETTO DELLA CAUSA

1. La causa concerne la privazione di un terreno subita dal ricorrente in virtù dell'applicazione da parte dei tribunali interni della norma sull'accessione invertita o occupazione acquisitiva.

2. Il ricorrente era il proprietario di un appezzamento di terreno nel comune di Virgilio, censito al catasto al foglio n. 4, particelle nn. 19, 67, 561 e 562, e situato all'incrocio tra due strade. Nel piano regolatore generale del 1984 le particelle nn. 19 e 561 erano indicate come zona residenziale di completamento, la particella n. 67 in parte come zona residenziale di completamento e nella parte restante come destinata ad attrezzature e servizi pubblici e la particella n. 562 come fascia di rispetto stradale.

3. In data 6 giugno 1989, l'Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS) approvò un progetto di ampliamento stradale. Il 10 dicembre 1990, il prefetto di Mantova autorizzò l'occupazione immediata del terreno e il 21 marzo 1991 la società cui erano affidati i lavori di costruzione prese materialmente possesso dello stesso. I lavori furono completati il 14 novembre 1991 e interessarono 520 metri quadrati del terreno appartenente al ricorrente, che corrispondevano alle particelle nn. 561 e 562. Pertanto allo scadere del permesso di occupazione, parte del terreno del ricorrente risultò alterata in maniera irreversibile dai lavori di costruzione, ma le autorità non avevano mai emanato un formale decreto di espropriazione.

4. Il ricorrente promosse un'azione risarcitoria dinanzi al Tribunale di Mantova sostenendo l'illegittimità dell'occupazione del terreno e chiedendo un risarcimento.

5. In data 18 febbraio 2000, il Tribunale dispose una valutazione tecnica indipendente del terreno.

6. Il consulente tecnico osservò che il terreno espropriato era compreso in una zona destinata ad attrezzature pubbliche e a servire da fascia di rispetto e pertanto non era edificabile. Considerò tuttavia che esso era annesso a un vicino edificio commerciale e ne determinò il valore sulla base di un raffronto con altri terreni destinati a fini produttivi e commerciali, concludendo che il valore del terreno espropriato, alla data di novembre 1991, ammontava a lire (ITL) 130.000 al metro quadrato; (euro (EUR) 67 al metro quadrato).

7. Nel corso di un'udienza orale il consulente precisò che la somma indicata era basata sul valore di mercato dei terreni edificabili nelle vicinanze, e che, tenuto conto del fatto che il terreno non era edificabile ma poteva essere utilizzato a beneficio della vicina area edificabile, il suo valore poteva essere equamente indicato in una somma compresa tra ITL 80.000 e 90.000 (tra EUR 41 e 46) al metro quadrato.

8. In data 9 maggio 2002 il Tribunale, ritenendo che la prima perizia non fosse esaustiva, nominò un nuovo consulente.

9. Il secondo consulente confermò l'inedificabilità del terreno espropriato. Tuttavia, stimò il valore del terreno tenendo conto del fatto che contribuiva al potenziale edificatorio dell'intero appezzamento, e ritenne perciò che il valore del terreno alla data della perizia (13 gennaio 2013) ammontasse a EUR 180 al metro quadrato, per un totale di EUR 93.600. Quantificò inoltre l'indennità dovuta per il periodo di occupazione legittima in EUR 10.150.

10. Con sentenza del 4 maggio 2004, il Tribunale accolse le doglianze del ricorrente constatando che la parte in questione del terreno era stata alterata in modo irreversibile a seguito del completamento dei lavori pubblici. Di conseguenza, in conformità alla norma sull'occupazione acquisitiva il ricorrente perdeva la proprietà del terreno. Il Tribunale riconobbe al ricorrente il diritto a un risarcimento per la perdita del bene pari alla somma indicata nella seconda perizia e gli accordò, pertanto, EUR 93.600 a titolo di risarcimento per l'espropriazione e EUR 10.150 per l'indisponibilità del terreno nel periodo di occupazione legittima, oltre all'adeguamento all'inflazione e agli interessi legali.

11. L'ANAS impugnò la sentenza.

12. Con sentenza del 20 giugno 2007, la Corte di appello di Brescia dichiarò che il ricorrente aveva perduto la proprietà del terreno al termine del periodo di occupazione legittima, ovvero il 14 giugno 1994, e confermò l'illegittimità della privazione del bene.

13. In ordine al risarcimento, la Corte di appello ritenne che il terreno dovesse essere valutato alla luce della possibilità legale di edificarlo, invece che del potenziale edificatorio *de facto*. Osservando che il terreno espropriato era soggetto a divieti di edificazione derivanti, per quanto riguardava la particella n. 562 dalla sua destinazione a fascia di rispetto, e, per quanto riguardava la particella n. 561, dalle restrizioni di legge poste all'edificazione entro 10 metri dalla strada, essa concluse che doveva essere considerato inedificabile. La Corte di appello tuttavia riconobbe che, alla luce della sua prossimità a edifici commerciali, il terreno poteva essere utilizzato per finalità diverse dall'agricoltura. Pertanto, basandosi sul valore di ITL 80.000 al metro quadrato indicato dal primo consulente (si veda il paragrafo 7 *supra*), accordò al ricorrente EUR 21.484,60 quale risarcimento per l'espropriazione.

14. La Corte di appello ritenne inoltre che la perdita della proprietà della particella n. 561 avesse determinato una perdita di potenziale edificatorio del terreno restante e accordò pertanto una somma pari a EUR 4.400.

15. Quanto all'indennità di occupazione del terreno, la Corte di appello ritenne che essa esulasse dalla competenza del Tribunale e non accordò alcuna somma a tale titolo.

16. Infine, essa stabilì che le somme accordate dovessero essere adeguate all'inflazione e maggiorate di un interesse del 3% per il periodo compreso da giugno 1994 alla data della sentenza.

17. Il ricorso del ricorrente dinanzi alla Corte di cassazione fu rigettato il 2 ottobre 2014.

18. Il ricorrente ha lamentato di essere stato privato in modo illegittimo del suo terreno a causa dell'applicazione da parte dei tribunali interni della norma sull'occupazione acquisitiva e di non essere stato adeguatamente risarcito in violazione dei suoi diritti ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione.

LA VALUTAZIONE DELLA CORTE

I. QUESTIONE PRELIMINARE

19. La Corte, in primo luogo, prende atto della comunicazione del decesso del ricorrente e della volontà del suo erede, il sig. Carlo Previdi, di proseguire il procedimento in sua vece, nonché dell'assenza di obiezioni a tale volontà da parte del Governo. Pertanto, tenuto conto dell'oggetto delle doglianze, la Corte ritiene che il sig. Carlo Previdi sia legittimato a proseguire il procedimento nelle veci del sig. Sergio Previdi.

20. Ad ogni modo in tutto il testo che segue si farà sempre riferimento al "ricorrente".

II. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 1 DELLA CONVENZIONE

21. IL diritto e la prassi pertinenti concernenti l'accessione invertita o occupazione acquisitiva si trovano nella causa *Guiso-Gallisay c. Italia* ((equa soddisfazione) [GC], n. 58858/00, §§ 18-48, 22 dicembre 2009).

A. Sulla ricevibilità

22. Il Governo ha sostenuto che il ricorrente aveva ottenuto una riparazione sufficiente a livello nazionale perdendo così la qualità di vittima.

23. La Corte osserva che la Corte di appello aveva riconosciuto l'illegittimità dell'espropriazione e ritenuto che il ricorrente avesse diritto a un risarcimento (si veda il paragrafo 12 *supra*). La Corte reputa che ciò equivalga al riconoscimento da parte dei tribunali interni della violazione lamentata.

24. A seguito di tale determinazione, la Corte di appello aveva accordato una somma considerata pari al valore di mercato del terreno espropriato e una somma per il danno aggiuntivo provocato al terreno adiacente (si vedano i paragrafi 13 e 14 *supra*).

25. Il ricorrente ha sostenuto di non aver ricevuto una riparazione adeguata per diversi motivi. Ha sottolineato che la Corte di appello aveva ignorato le conclusioni dei consulenti quanto al carattere edificabile del terreno e, senza nominare un nuovo consulente, ne aveva considerevolmente ridotto la valutazione.

26. La Corte osserva che la Corte di appello non si era limitata a ridurre senza spiegazioni il valore di mercato stimato dai consulenti tecnici nominati dal tribunale, ma aveva fornito motivi specifici, che non appaiono palesamente arbitrari, per la scelta di non basarsi sulle loro valutazioni (si veda, per contro e *mutatis mutandis*, *Kutlu e altri c. Turchia*, n. 51861/11, §§ 72-74, 13 dicembre 2016). Infatti, la Corte di appello aveva sottolineato che entrambe le perizie avevano valutato il terreno come edificabile nonostante il fatto che fosse soggetto a divieti di edificazione (si veda il paragrafo 13 *supra*).

27. A tal riguardo, la Corte è disposta ad accettare che la stima del valore di mercato tenga conto della qualificazione giuridica del terreno prima dell'espropriazione. Rammenta infatti che la riparazione deve essere calcolata sulla base del valore del bene alla data della perdita della proprietà, che è intrinsecamente legato alla qualificazione giuridica del terreno in quel momento (si veda *Maria Azzopardi c. Malta*, n. 22008/20, §§ 62-63, 9 giugno 2022).

28. La Corte osserva inoltre che la Corte di appello aveva determinato il valore di mercato del terreno tenendo conto sia della possibilità concreta del suo utilizzo a beneficio dei vicini edifici commerciali che della valutazione

indicata dal primo consulente nominato dal tribunale (si veda il paragrafo 13 *supra*). Pertanto, a giudizio della Corte, la somma accordata dalla Corte di appello è in un ragionevole rapporto con le caratteristiche reali del terreno.

29. Il ricorrente ha però lamentato anche di non essere stato adeguatamente indennizzato per il danno causato dall'indisponibilità del terreno durante il periodo di occupazione legittima. La Corte ha precedentemente ritenuto che il ricorrente abbia diritto a ricevere una riparazione per la perdita di opportunità subita dall'inizio dell'occupazione legittima fino alla data della perdita della proprietà (si veda *Guiso-Gallisay*, sopra citata, § 107). La Corte osserva che i tribunali nazionali non hanno accordato somme a tale titolo, conseguentemente il ricorrente non ha ricevuto una riparazione adeguata e sufficiente per la violazione lamentata.

30. La Corte ritiene pertanto che non sia necessario esaminare i restanti rilievi del ricorrente e conclude che egli non ha perduto la qualità di vittima.

31. Di conseguenza la Corte rigetta l'eccezione preliminare del Governo e, poiché la doglianza non è manifestamente infondata ai sensi dell'articolo 35 § 3 lettera a) della Convenzione e non incorre in altri motivi di irricevibilità, la dichiara ricevibile.

B. Sul merito

32. La Corte osserva che il ricorrente è stato privato del suo bene per mezzo di un'espropriazione indiretta o "appropriativa", un'ingerenza nel diritto al pacifico godimento dei beni che la Corte ha precedentemente ritenuto, in un elevato numero di casi, incompatibile con il principio di legalità, e che ha condotto alla constatazione di violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (si vedano, tra i molti altri precedenti, *Carbonara e Ventura c. Italia*, n. 24638/94, §§ 63-73, CEDU 2000-VI, e, più recentemente, *Messana c. Italia*, n. 26128/04, §§ 38-43, 9 febbraio 2017).

33. Nel caso di specie, avendo esaminato tutta la documentazione pervenutale e le osservazioni del Governo, la Corte non ha riscontrato fatti o argomenti in grado di persuaderla a formulare una diversa conclusione.

34. Conseguentemente vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione.

SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

35. Riguardo al danno patrimoniale il ricorrente ha chiesto un risarcimento per la perdita del bene senza specificarne l'ammontare. Ha chiesto inoltre EUR 50.000 quale riparazione per la perdita di opportunità.

36. Il ricorrente ha chiesto anche EUR 50.000 per il danno non patrimoniale, EUR 13.533,20 per le spese sostenute dinanzi ai tribunali interni e 13.200 EUR per quelle sostenute dinanzi alla Corte.

37. Il Governo non ha presentato osservazioni in merito.

38. La Corte ha riscontrato la violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 in ragione della violazione del principio di legalità (si veda il paragrafo 32 *supra*). I criteri pertinenti per il calcolo del danno patrimoniale nei casi di occupazione acquisitiva sono indicati nella causa *Guiso-Gallisay* (sopra citata, §§ 105-07).

39. In ordine al danno derivante dalla perdita del bene, la Corte rammenta che il ricorrente deve presentare una documentazione in grado di dimostrare, nella misura del possibile, non soltanto l'esistenza del danno ma anche il suo ammontare o valore. Alla luce delle sue suesposte considerazioni (si veda il paragrafo 28) e del fatto che il ricorrente non ha presentato prove di un ulteriore danno patrimoniale derivante dalla perdita del bene, la Corte non accorda alcuna somma a tale titolo. Tuttavia, deliberando in via equitativa, accorda per il danno patrimoniale dovuto alla perdita di opportunità la somma di EUR 6.000, oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta.

40. La Corte sottolinea che la presente sentenza non inficia la possibilità che il Governo ottenga la restituzione degli importi versati al ricorrente sulla base della decisione di primo grado, nella misura in cui essi eccedano il risarcimento accordato dalla Corte di appello.

41. La Corte accorda inoltre la somma di EUR 5.000 per il danno non patrimoniale e la somma di EUR 7.000, oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta dal ricorrente, a copertura di tutte le voci di spesa.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÁ,

1. *Dichiara* che Carlo Previdi è legittimato a proseguire il presente procedimento nelle veci di Sergio Previdi;
2. *Dichiara* il ricorso ricevibile;
3. *Ritiene* che vi sia stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione;
4. *Ritiene*
 - (a) che lo Stato convenuto debba versare all'erede del ricorrente, entro tre mesi, le seguenti somme:
 - (i) EUR 6.000 (euro seimila), oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta, per il danno patrimoniale;
 - (ii) EUR 5.000 (euro cinquemila), oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta, per il danno non patrimoniale;
 - (iii) EUR 7.000 (euro settemila), oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta dall'erede del ricorrente, per le spese;
 - (b) che a decorrere da detto termine e fino al versamento tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice equivalente a

SENTENZA PREVIDI c. ITALIA

quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante tale periodo, maggiorato di tre punti percentuali;

5. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione del ricorrente per il resto.

Fatta in inglese e notificata per iscritto il 12 ottobre 2023, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del Regolamento della Corte.

Liv Tigerstedt
Cancelliere aggiunto

Péter Paczolay
Presidente