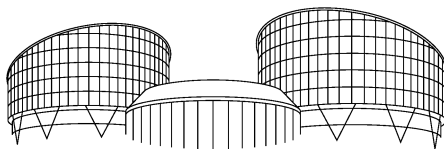


© Ministero della Giustizia, Direzione Generale degli Affari giuridici e legali, traduzione eseguita dalla dott.ssa Silvia Canullo, funzionario linguistico.

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 BONACCHI E ALTRI c. ITALIA

(Ricorsi nn. 34363/07 e 54669/08)

SENTENZA

STRASBURGO

6 aprile 2023

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

Nella causa Bonacchi e altri 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*,

visti i due ricorsi proposti contro la Repubblica italiana con i quali i ricorrenti elencati nella tabella allegata ("i ricorrenti"), rappresentati dai rappresentanti in essa indicati, hanno adito la Corte ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("la Convenzione") in varie date anche esse indicate nella tabella;

vista la decisione di comunicare i ricorsi al Governo italiano ("il Governo") rappresentato dal suo agente M. L. D'Ascia;

viste le osservazioni delle parti;

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

dopo aver deliberato in camera di consiglio in data 14 marzo 2023,

pronuncia la seguente sentenza adottata in tale data:

OGGETTO DELLA CAUSA

1. La causa concerne l'espropriazione dei terreni dei ricorrenti e la successiva attribuzione di un'indennità basata sui criteri fissati dall'articolo 5 bis della legge n. 359 dell'8 agosto 1992 ("legge 359/1992").

2. I ricorrenti erano proprietari di appezzamenti di terreni situati, rispettivamente ad Agliana e Padova (si veda la tabella allegata). Le autorità nazionali adottarono dei piani urbanistici che includevano porzioni dei terreni dei ricorrenti e autorizzarono la loro occupazione d'urgenza. Successivamente emanarono dei decreti di esproprio offrendo il versamento di un'indennità, che i ricorrenti rifiutarono.

3. I ricorrenti promossero dei procedimenti giudiziari affermando che le indennità offerte dalle autorità nazionali erano insufficienti.

4. In ciascuna causa i tribunali nazionali nominarono dei periti affinché formulassero una stima del valore dei terreni e accordarono un'indennità di espropriazione e un'indennità di occupazione per il periodo durante il quale i terreni erano stati occupati prima dell'emanazione del decreto di esproprio. Il calcolo di tali importi fu basato sui criteri contenuti articolo 5 bis della legge 359/1992, entrata in vigore il 14 agosto 1992.

5. Si possono reperire ulteriori informazioni su ciascun ricorso nella tabella allegata.

6. I ricorrenti hanno lamentato, ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione un'ingerenza sproporzionata nei loro diritti di proprietà

dovuta all'asserita inadeguatezza delle indennità che avevano ricevuto. Hanno lamentato sia l'inadeguatezza dell'indennità di espropriazione che l'insufficienza dell'indennità di occupazione accordata per il periodo di occupazione legittima.

LA VALUTAZIONE DELLA CORTE

I. SULLA RIUNIONE DEI RICORSI

7. Tenuto conto della similitudine dell'oggetto dei ricorsi, la Corte ritiene opportuno esaminarli congiuntamente in un'unica sentenza.

II. QUESTIONE PRELIMINARE

8. In relazione al ricorso n. 54669/08 la Corte prende atto della comunicazione dei decessi dei ricorrenti Paolo Mason, Giorgio Mason, Tarcisio Mason e Lidia Ferraresso e dell'intenzione dei loro eredi, indicati nella tabella allegata, di proseguire il procedimento in loro vece, nonché dell'assenza di obiezioni in proposito da parte del Governo.

9. La Corte ritiene pertanto che gli eredi indicati siano legittimati a proseguire il procedimento in nome dei ricorrenti deceduti.

10. Ad ogni modo, per ragioni pratiche, in tutto il testo che segue si farà sempre riferimento ai ricorrenti originali.

III. LA RICHIESTA DEL GOVERNO FINALIZZATA ALLA CANCELLAZIONE DEI RICORSI DAL RUOLO AI SENSI DELL'ARTICOLO 37 § 1 DELLA CONVENZIONE

11. Il Governo ha presentato delle dichiarazioni unilaterali che non forniscono una base sufficiente per concludere che il rispetto dei diritti dell'uomo garantiti dalla Convenzione non impone alla Corte di proseguire l'esame della causa (articolo 37 § 1 *in fine*). La Corte rigetta la richiesta del Governo finalizzata alla cancellazione dei ricorsi dal ruolo e di conseguenza procede all'esame del merito della causa (si veda *Tahsin Acar c. Turchia* (questione preliminare) [GC], n. 26307/95, § 75, CEDU 2003-VI).

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

12. Il diritto e la prassi interni pertinenti sono stati riepilogati nella causa *Scordino c. Italia (n. 1)* ([GC], n. 36813/97, §§ 47-61, CEDU 2006-V).

13. Il governo ha sostenuto che i ricorrenti non era più vittime della violazione lamentata in quanto essi avevano ottenuto indennità adeguate per i beni di cui erano stati espropriati. La Corte ritiene che la questione della

qualità di vittima dei ricorrenti sia strettamente collegata a quella della proporzionalità dell'ingerenza in esame, essa unisce pertanto tale questione al merito della doglianza.

14. 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 deve essere dichiarata ricevibile.

15. La Corte rinvia alla propria sentenza relativa alla causa *Scordino* (sopra citata, §§ 93-98) per un riepilogo dei pertinenti principi applicabili alla presente causa.

16. La Corte osserva che i ricorrenti sono stati privati dei loro beni in conformità al diritto nazionale e che le espropriazioni perseguivano una causa legittima di pubblica utilità. Inoltre, i ricorsi riguardano espropriazioni distinte che non erano state effettuate nell'ambito di un processo di riforma economica, sociale o politica né erano legate ad altre circostanze specifiche. Di conseguenza la Corte non ravvisa alcun fine legittimo di "pubblica utilità" in grado di giustificare il versamento di un'indennità inferiore al valore di mercato.

17. Nel caso di specie, le indennità di espropriazione accordate ai ricorrenti sono state calcolate sulla base dei criteri fissati dall'articolo 5 bis della legge 359/1992, di conseguenza essi hanno ricevuto importi molto inferiori al valore di mercato dei loro beni.

18. Inoltre, nel ricorso n. 54669/08 i ricorrenti hanno affermato che le indennità ricevute sono state in realtà ridotte del 20% a causa delle imposte. La Corte ha già concluso che la riscossione di tributi sulle indennità di espropriazione non costituisce un'ingerenza sproporzionata ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (si veda *Cacciato c. Italia* (dec.), n. 60633/16, § 32, 16 gennaio 2018).

19. Tuttavia essa ha anche constatato, in cause analoghe, che il livello delle indennità previste dall'articolo 5 bis della legge 359/1992 è inadeguato e che i ricorrenti di quelle cause avevano dovuto sopportare un onere sproporzionato ed eccessivo (si veda *Scordino*, sopra citata, §§ 99-104). Dopo aver esaminato tutta la documentazione in suo possesso e le osservazioni delle parti la Corte non ha ravvisato fatti o rilievi in grado di persuaderla a pervenire a una diversa conclusione nel caso di specie.

20. La Corte osserva inoltre che i tribunali nazionali hanno accordato ai ricorrenti un'indennità per il periodo di occupazione dei terreni antecedente all'emanazione del decreto di esproprio pari agli interessi legali applicati agli importi accordati quale indennità di espropriazione. Di conseguenza anche tali importi erano sensibilmente inferiori a quelli che i ricorrenti avrebbero ottenuto se essi fossero stati calcolati sulla base del valore di mercato dei beni.

21. A tale proposito la Corte ha già ritenuto che l'indennità per i periodi di occupazione legittima debba essere calcolata sulla base del valore di mercato del terreno (si veda *Luigi Serino c. Italia* (n. 3), n. 21978/02, §§ 37-

39, 12 ottobre 2010). La Corte non vede motivo di discostarsi dalla sua precedente giurisprudenza.

22. Di conseguenza, la Corte rigetta l'eccezione preliminare del Governo, e, pronunciandosi sul merito di entrambi i ricorsi, conclude che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione.

SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

23. I ricorrenti hanno chiesto le somme indicate nella tabella allegata per il danno patrimoniale e non patrimoniale, e per le spese.

24. Il Governo non ha formulato osservazioni in merito alle domande di equa soddisfazione dei ricorrenti.

25. La Corte ha riscontrato una violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 a causa dell'inadeguatezza delle indennità di espropriazione accordate per i terreni dei ricorrenti (si vedano i paragrafi 17 e 19 *supra*). I pertinenti criteri per il calcolo del danno patrimoniale in tali cause sono stati indicati nella causa *Scordino* (sopra citata, § 258). La Corte si basa, in particolare, sul valore di mercato dei beni al momento dell'espropriazione, come indicato nelle perizie disposte dai tribunali durante i procedimenti interni.

26. Per quanto riguarda il ricorso n. 54669/08 la perizia ha determinato il valore del mercato del terreno e ha poi applicato una riduzione basata sul presupposto che il comune non avesse acquisito la completa proprietà del terreno ma soltanto i diritti di superficie. La Corte di appello ha ritenuto tale presupposto errato e ha rideterminato il valore di mercato escludendo suddetta riduzione. Poiché il ricorrente dinanzi alla Corte ha invocato il valore di mercato determinato dalla Corte di appello e il Governo non ha mosso obiezioni, la Corte baserà la sua valutazione su tale valore.

27. La Corte ha altresì riscontrato una violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 a causa dell'inadeguatezza delle indennità accordate per il periodo di occupazione legittima (si vedano i paragrafi 20 e 21 *supra*). I pertinenti criteri per la determinazione del danno patrimoniale in questo ambito sono stati indicati nella causa *Luigi Serino* (sopra citata, § 47).

28. Infine la Corte ribadisce che un ricorrente ha diritto al rimborso delle spese sostenute solo nella misura in cui ne siano accertate la realtà e la necessità, e il loro importo sia ragionevole (si veda *Merabishvili c. Georgia* [GC], n. 72508/13, §§ 370-72, 28 novembre 2017). In ordine al ricorso n. 34363/07, essa osserva che il ricorrente non ha corroborato la sua richiesta con una pertinente documentazione che attestasse che egli aveva l'obbligo di pagare le spese legali o che le avesse effettivamente pagate. Di conseguenza non si può accordare alcuna somma a tale titolo.

29. Tenuto conto delle richieste dei ricorrenti e del principio *non ultra petita*, la Corte accorda le somme indicate nella tabella allegata e rigetta le domande per il resto.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÁ,

1. *Decide* di riunire i ricorsi;
2. *Dichiara* che Mauro Mason, Paola Mason, Carla Mason, Anna Mason, Renato Suin, Elisabetta Suin, Micaela Mason, Elisabetta Mason e Marta Mason sono legittimati a proseguire il presente procedimento in luogo di Paolo Mason, Giorgio Mason, Tarcisio Mason e Lidia Ferraresso, come indicato nella tabella allegata;
3. *Rigetta* la richiesta del Governo di cancellare i ricorsi dal ruolo delle cause;
4. *Unisce* al merito l'eccezione preliminare del Governo relativa alla qualità di vittima e la *rigetta*;
5. *Dichiara* ricevibili i ricorsi;
6. *Ritiene* che vi sia stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione;
7. *Ritiene*
 - (a) che lo Stato convenuto debba versare ai ricorrenti, entro tre mesi, le somme indicate nella tabella allegata per il danno patrimoniale, non patrimoniale e le spese;
 - (b) che a decorrere da detto termine e fino al versamento tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante tale periodo, maggiorato di tre punti percentuali;
8. *Rigetta* le domande di equa soddisfazione dei ricorrenti per il resto.

SENTENZA BONACCHI E ALTRI c. ITALIA

Fatta in inglese e notificata per iscritto il 6 aprile 2023, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del Regolamento della Corte.

Liv Tigerstedt
Cancelliere aggiunto

Péter Paczolay
Presidente

SENTENZA BONACCHI E ALTRI c. ITALIA

APPENDICE

| N. | Ricorso n. Denominazione della causa Data di deposito | Nome del ricorrente Anno di nascita Luogo di residenza Cittadinanza | Nome del rappresentante Foro | Informazioni fattuali | Somme accordate dai tribunali nazionali in lire (ITL) e in euro (EUR) | Valore di mercato del terreno in lire (ITL) e in euro (EUR) | Osservazioni delle parti | Equa indennità ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione accordata per ricorso |
|----|---|---|------------------------------------|--|--|--|---|---|
| 1. | 34363/07 Bonacchi c. Italia 03/08/2007 | Giovanni BONACCHI 1939 Prato Italiana | Vittorio BOLOGNI Prato | <p><u>Terreno:</u> Comune di Agliana, censito al catasto dei terreni al foglio n. 1 particelle nn. 1220 e 1221</p> <p><u>Causa di pubblica utilità perseguita:</u> edificazione di edifici produttivi</p> <p><u>Decreto di occupazione di urgenza:</u> 06/08/1990</p> <p><u>Occupazione materiale:</u> 12/09/1990</p> <p><u>Decreto di esproprio:</u> 02/11/1993</p> <p><u>Decisioni dei tribunali nazionali:</u> Corte di appello di Firenze, 14/10/2002: accordate indennità di occupazione ed espropriazione basate sull'articolo 5 bis della legge n. 359/1992; Corte di cassazione, 01/03/2007: conferma della sentenza del tribunale inferiore</p> | ITL 302.493.260 (EUR 156.224,73) quale indennità di espropriazione e ITL 91.162.352 (EUR 47.081,43) quale indennità di occupazione oltre agli interessi legali | ITL 604.000.000 o EUR 311.939,97 (nel 1993, secondo una stima peritale indipendente) | <p><u>Governo:</u> (1) assenza della qualità di vittima: il ricorrente aveva ricevuto un'indennità adeguata; (2) merito: ingerenza proporzionata alla causa di pubblica utilità perseguita</p> <p><u>Ricorrente:</u> (1) ricevibilità e merito: le somme accordate quali indennità di espropriazione e occupazione non erano state calcolate in base al valore di mercato del terreno; (2) domande di equa soddisfazione: (a) perdita del bene: EUR 412.759,07 (b) indennità di occupazione: EUR 124.393,10 (c) danno non patrimoniale: EUR 26.000 (d) spese su base equitativa</p> | <p>Danno patrimoniale: - perdita del bene: EUR 412.759,07, oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta - occupazione indennità: EUR 44.900, oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta</p> <p>Danno non patrimoniale: EUR 5.000, oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta</p> |

SENTENZA BONACCHI E ALTRI c. ITALIA

| N. | Ricorso n. Denominazione della causa Data di deposito | Nome del ricorrente Anno di nascita Luogo di residenza Cittadinanza | Nome del rappresentante Foro | Informazioni fattuali | Somme accordate dai tribunali nazionali in lire (ITL) e in euro (EUR) | Valore di mercato del terreno in lire (ITL) e in euro (EUR) | Osservazioni delle parti | Equa indennità ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione accordata per ricorso |
|----|---|---|------------------------------------|--|---|--|---|---|
| 2. | 54669/08 Scattolin e altri c. Italia 11/11/2008 | Tommaso SCATTOLIN 1959 Noventa Padovana Italiana Chiara SCATTOLIN 1961 Padova Italiana Giacomo SCATTOLIN 1962 Padova Italiana Giorgio MASON 1931 Deceduto nel 2011 Padova Italiana <u>Eredi:</u> Mauro MASON 1955 Paola MASON 1956 | Nicolò PAOLETTI Roma | Primo procedimento di espropriazione <u>terreno:</u> Comune di Padova, censito al catasto dei terreni al foglio n. 32, particelle nn. 167, 801, 802, 803 e 747 <u>Causa di pubblica utilità</u> <u>perseguita:</u> edificazione di alloggi sociali <u>Decreto di occupazione di</u> <u>urgenza:</u> 14/03/1987 <u>Occupazione materiale:</u> 14/04/1987 <u>Decreto di esproprio:</u> 15/12/1989 <u>Decisioni dei tribunali nazionali:</u> Corte di appello di Venezia, 07/02/2002: accordate indennità di occupazione ed espropriazione basate sull'articolo 5 bis della legge n. 359/1992; | Primo procedimento di espropriazione ITL 1.203.946.049 (EUR 621.786,24) quale indennità di espropriazione, oltre all'adeguamento all'inflazione e agli interessi legali; interessi legali sulla somma di ITL 1.203.946.018 dal 14/03/1987 al 15/12/1989 quale indennità di occupazione (pari a EUR 85.772,43), oltre agli interessi legali | Primo procedimento di espropriazione ITL 1.882.188.000 o EUR 972.068,98 (nel 1989, secondo una stima peritale indipendente) ITL 2.395.512.000 o EUR 1.237.178,70 (nel 1989, secondo la stima della Corte di appello) Secondo procedimento di espropriazione ITL 1.390.175.000 o EUR 717.965,47 | <u>Governo:</u> (1) assenza della qualità di vittima: il ricorrente aveva ricevuto un'indennità adeguata; (2) merito: ingerenza proporzionata alla causa di pubblica utilità perseguita <u>Ricorrente:</u> (1) ricevibilità e merito: le somme accordate quali indennità di espropriazione e occupazione non erano state calcolate in base al valore di mercato del terreno ed erano inoltre soggette a un'imposta del 20%; (2) domande di equa soddisfazione : (a) Perdita del bene e indennità di occupazione: EUR 5.879.583,55, oltre all'adeguamento all'inflazione dal 31/01/2020 alla data dell'effettivo versamento | Danno patrimoniale: -perdita del bene: EUR 3.991.700 , oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta - occupazione indennità: EUR 92.126,60 , oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta Danno non patrimoniale: EUR 5.000 , oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta Spese: EUR 7.000 , oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di |

SENTENZA BONACCHI E ALTRI c. ITALIA

| N. | Ricorso n. Denominazione della causa Data di deposito | Nome del ricorrente Anno di nascita Luogo di residenza Cittadinanza | Nome del rappresentante Foreo | Informazioni fattuali | Somme accordate dai tribunali nazionali in lire (ITL) e in euro (EUR) | Valore di mercato del terreno in lire (ITL) e in euro (EUR) | Osservazioni delle parti | Equa indennità ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione accordata per ricorso |
|----|---|--|-------------------------------------|--|--|--|--|---|
| | | <p>Carla MASON 1961 Anna MASON 1965 Renato SUIN 1955 Elisabetta SUIN 1993</p> <p>Tarcisio MASON 1934 Deceduto nel 2021 Vigonovo Italiana <u>Eredi:</u> Micaela MASON 1964 Elisabetta MASON 1967</p> <p>Marta MASON 1958 Rovagnate Italiana</p> <p>Lidia FERRARESSO 1928</p> | | <p>Corte di cassazione, 16/05/2008: conferma della sentenza del tribunale inferiore</p> <p>Secondo procedimento di espropriazione</p> <p><u>Terreno:</u> Comune di Padova, censito al catasto dei terreni al foglio n. 32, particelle. 798, 799 e 800</p> <p><u>Causa di pubblica utilità perseguita:</u> edificazione di alloggi sociali</p> <p><u>Decreto di occupazione di urgenza:</u> 11/12/1989</p> <p><u>Occupazione materiale:</u> 08/01/1990</p> <p><u>Decreto di esproprio:</u> 18/03/1991</p> <p><u>Decisioni dei tribunali nazionali:</u> Corte di appello di Venezia, 31/01/2002, accordate indennità di occupazione ed espropriazione</p> | <p>Secondo procedimento di espropriazione</p> <p>ITL 888.154.155 (EUR 458.693,34) quale indennità di espropriazione, oltre all'adeguamento all'inflazione e agli interessi legali; interessi legali su suddetta somma dall' 08/01/1990 al 18/03/1991 quale indennità di occupazione (pari a EUR 33.113,88), oltre agli interessi legali</p> | <p>(nel 1991, secondo una stima peritale indipendente)</p> <p>ITL 1.769.292.000 o EUR 913.763,06 (nel 1991, secondo la stima della Corte di appello)</p> | <p>(b) danno non patrimoniale: EUR 20.000 per ciascun ricorrente (c) spese dinanzi ai tribunali nazionali: EUR 69.994,98 (d) spese dinanzi alla Corte: EUR 13.369,92</p> | <p>imposta dai ricorrenti</p> |

SENTENZA BONACCHI E ALTRI c. ITALIA

| N. | Ricorso n. Denominazione della causa Data di deposito | Nome del ricorrente Anno di nascita Luogo di residenza Cittadinanza | Nome del rappresentante Foro | Informazioni fattuali | Somme accordate dai tribunali nazionali in lire (ITL) e in euro (EUR) | Valore di mercato del terreno in lire (ITL) e in euro (EUR) | Osservazioni delle parti | Equa indennità ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione accordata per ricorso |
|----|---|--|------------------------------------|--|--|---|--------------------------|---|
| | | Deceduta nel 2019 Padova Italiana <u>Erede:</u> Marta MASON 1958 Paolo MASON 1925 Deceduto nel 2015 Padova Italiana <u>Eredi:</u> Mauro MASON 1955 Paola MASON 1956 Carla MASON 1961 Anna MASON 1965 Renato SUIN 1955 Elisabetta SUIN 1993 | | basate sull'articolo 5 bis della legge n. 359/1992; Corte di cassazione, 16/05/2008: conferma della sentenza del tribunale inferiore | | | | |