



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE SUD FONDI S.R.L. ET AUTRES c. ITALIE

(Requête n° 75909/01)

ARRÊT

(Satisfaction équitable)

STRASBOURG

10 mai 2012

DÉFINITIF

24/09/2012

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 c) de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Sud Fondi S.r.l. et autres c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant une chambre composée de :

Françoise Tulkens, *présidente*,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

Isabelle Berro-Lefèvre,

András Sajó,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 20 mars 2012,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 75909/01) dirigée contre la République italienne et dont trois sociétés basées dans cet Etat, Sud Fondi s.r.l, Mabar s.r.l et Iema s.r.l (« les requérantes »), ont saisi la Cour le 25 septembre 2001 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »). Il ressort du dossier que la première requérante est en liquidation.

2. Par un arrêt du 20 janvier 2009 (« l'arrêt au principal »), la Cour a conclu au caractère arbitraire de la confiscation des biens des requérantes, tant au regard de l'article 7 de la Convention que de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Sud Fondi et autres c. Italie*, n° 75909/01, §§ 118 et 137, et points 1 et 2 du dispositif, 20 janvier 2009).

3. En s'appuyant sur l'article 41 de la Convention, les requérantes réclamaient une satisfaction équitable pour préjudice matériel, pour préjudice moral et pour frais et dépens.

4. La question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouvant pas en état pour le dommage matériel, la Cour l'a réservée et a invité le Gouvernement et les requérantes à lui soumettre par écrit, dans les six mois, leurs observations sur ladite question et notamment à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir (*ibidem*, § 149, et point 4 du dispositif).

5. Tant les requérantes que le Gouvernement ont déposé des observations et des renseignements factuels jusqu'à fin 2011.

EN FAIT

A. Les faits pertinents postérieurs à l'arrêt au principal

1. La révocation de la confiscation

6. A la suite de l'arrêt au principal, ayant conclu à la violation de l'article 7 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 en raison de la confiscation des biens des requérantes, le Gouvernement (Présidence du Conseil des ministres) sollicita la révocation de la sanction devant le tribunal de Bari.

7. Cette demande ayant été rejetée 26 octobre 2009, le Gouvernement se pourvut en cassation.

8. Par une décision du 11 mai 2010, la Cour de cassation accueillit le recours et annula la décision attaquée avec renvoi.

9. Le 4 novembre 2010, le tribunal de Bari accueillit la demande en révocation de la sanction et ordonna la restitution des terrains confisqués, en mettant à la charge de l'Etat les frais de transcription au registre foncier. Les terrains frappés par la confiscation en 2001 qui devaient être restitués étaient les suivants :

a) à la requérante Sud Fondi srl : des terrains pour une surface globale de 59 761 mètres carrés, concernés par le plan de lotissement n° 141 de 1989 (figurant dans d'autres documents comme n° 141/87), y compris les terrains non constructibles au sens du permis de construire n° 67/1992 et qui avaient été également confisqués conformément à l'arrêt de la Cour de cassation du 29 janvier 2001 ;

b) à la requérante Mabar srl : des terrains pour une surface de 13 095 mètres carrés, concernés par le plan de lotissement n° 151 de 1989, y compris les terrains non constructibles au sens du permis de construire n° 284/93 et qui avaient été également confisqués conformément à l'arrêt de la Cour de cassation du 29 janvier 2001 ;

c) à la requérante Iema srl : des terrains pour une surface de 2 726 mètres carrés, concernées par le plan de lotissement n° 151/89, y compris ceux non couverts par le permis de construire n° 284/93 et qui avaient été également confisqués au sens de l'arrêt de la Cour de cassation du 29 janvier 2001.

10. La ville de Bari forma un pourvoi en cassation et demanda un sursis à exécution de la décision du tribunal. La demande en sursis fut rejetée le 17 janvier 2011. La ville de Bari ayant renoncé au pourvoi en cassation, la décision du tribunal de Bari du 4 novembre 2010 devint définitive.

2. *La restitution des terrains*

11. Par une lettre datée du 26 janvier 2011, la ville de Bari invita les requérantes à se rendre sur les lieux le 8 février 2011 pour la remise des sols.

12. Le 4 février 2011, les requérantes adressèrent leur réponse. Elles faisaient observer que les sols en question avaient été transformés en parc public ; que celui-ci était librement utilisé par la collectivité depuis trois ans ; qu'il y avait des ouvrages permanents qui servaient à l'usage du parc par la collectivité. Les requérantes estimaient que, si elles avaient accepté la remise des sols, elles auraient dû demander le permis de construire une enceinte. A la lumière de ces éléments, la remise des terrains ne pouvait pas passer pour la *restitutio in integrum* à laquelle elles avaient droit. Dès lors, en attendant l'arrêt sur la satisfaction équitable de la Cour, les requérantes estimaient que la remise ne pouvait pas être acceptée.

13. Le 8 février 2011, les requérantes n'envoyèrent aucun représentant au rendez-vous fixé par la ville de Bari. Le procès verbal rédigé le même jour fit état de l'impossibilité de procéder formellement à la remise des sols en conséquence. Il y était rappelé que la confiscation des terrains avait été révoquée par la décision judiciaire ordonnant la restitution desdits terrains aux requérantes ; que cette décision avait été transcrite au registre foncier ; qu'en 1993, les requérantes avaient conclu des conventions avec la ville de Bari par l'effet desquelles elles lui avaient cédé des terrains pour la réalisation d'ouvrages d'urbanisation. Quant à l'état des lieux du parc, le procès verbal faisait état de la présence, entre autres, de bancs, d'un système d'illumination, de cabines électriques, d'un terrain de basket, de jeux pour enfants, de fontaines, d'un système d'irrigation, d'un monument.

14. Par une lettre du 15 février 2011, la ville de Bari communiqua aux requérantes que le transfert de propriété des sols avait déjà eu lieu suite à l'inscription au registre foncier le 25 novembre 2010 de la décision du tribunal de Bari. La remise des sols fixée au 8 février avait un caractère purement formel. En effet, le droit de propriété ne dépendait pas de l'acceptation de la remise litigieuse mais de la décision judiciaire litigieuse et de sa transcription. Aux requérantes incombait dès lors toutes les obligations des propriétaires.

3. *La procédure en dommages-intérêts*

15. Le 28 janvier 2006, Sud Fondi avait saisi le tribunal civil de Bari d'une demande en dommages-intérêts dirigée contre le ministère des biens culturels, la région des Pouilles et la ville de Bari (voir paragraphes 44 et 45 de l'arrêt au principal). Elle reprochait à ces autorités essentiellement de lui avoir accordé des permis de construire sans la diligence requise et de lui avoir garanti que tout le dossier était conforme à la loi.

La requérante demandait une somme correspondant au prix d'achat des terrains (40 000 000 euros (EUR)), augmentée des frais de notaires et des coûts financiers supportés (*oneri finanziari*), puis indexée et assortie d'intérêts jusqu'en 2006, soit une somme globale de 150 000 000 EUR.

Elle demandait en outre le dédommagement du dommage matériel ultérieur, dont 1 275 530,26 EUR pour frais d'architectes ; 8 916 628,36 EUR pour coûts de construction ; 1 030 761,49 EUR pour taxes payées ; 230 878,15 EUR pour frais de publicité ; 15 422,24 EUR pour garanties fidéjusseuses et 990 940,44 EUR pour d'autres garanties. Elle réclamait également 152 332 517,44 EUR pour manque à gagner et 25 822 844,95 EUR pour dommage immatériel.

16. Les autorités italiennes défenderesses plaidaient que ces sommes étaient injustifiées. En particulier, la somme de 40 000 000 EUR réclamée au titre du prix d'achat des sols se référait non seulement à des actes publics d'achat de terrains mais aussi à des actes de cession des parts d'une société (*Calaprice s.r.l.*) qui était propriétaire desdits terrains et qui était contrôlée par les mêmes associés que la société requérante. Ainsi, le prix de 35 millions d'euros pour acquérir environ 39 209 mètres carrés sur un total de 59 761 mètres carrés paraissait exagéré, ce prix étant nettement supérieur par rapport à l'achat des terrains restants (les 20 000 mètres carrés restant ayant coûté 5 millions d'euros). En outre, les parties défenderesses observaient que la requérante demandait à la fois un montant correspondant aux emprunts souscrits pour pouvoir acheter les terrains et un montant correspondant au prix d'achat desdits terrains. Ensuite, les terrains litigieux étaient toujours constructibles. Enfin les défenderesses observaient que les travaux de construction avaient été réalisés par la société *S. Matarrese spa*, possédée par la même famille des associés.

17. Dans le cadre de cette procédure, la ville de Bari demanda un contre-dédommagement de 105 millions d'euros, dont 35 millions pour atteinte à l'image, 35 millions d'euros pour atteinte au fonctionnement de la ville (*integrità della sfera funzionale*) et 35 millions pour préjudice à l'environnement. En outre la ville de Bari demanda 1 438 895,48 EUR au titre de remboursement des frais de démolition et des autres frais soutenus (*spese di riqualificazione*).

18. La procédure devant le tribunal de Bari est toujours pendante. L'audience pour la présentation des conclusions qui avait été fixée au 23 mars 2011, a été renvoyée au 15 décembre 2011, en raison de l'encombrement des rôles.

19. S'agissant de la requérante Mabar s.r.l., celle-ci avait intenté une procédure séparée en dommages-intérêts (paragraphe 45 de l'arrêt au principal), dont les parties n'ont pas fourni des renseignements.

20. Quant à la requérante Iema s.r.l., elle n'avait pas intenté de procédure en dommage-intérêts au niveau national.

4. Les prétentions de l'Etat pour dommage à l'environnement

21. Par une mise en demeure du 11 janvier 2011, l'Etat a intimé aux administrateurs des sociétés requérantes – et non pas à celles-ci – de verser une somme de 27 161 413 EUR plus intérêts au titre de dédommagement du préjudice à l'environnement.

B. Le droit interne pertinent postérieur à l'arrêt au principal

1. La Cour constitutionnelle

22. Le 9 avril 2008, dans le cadre d'un procès pénal ne concernant pas les requérantes, la cour d'appel de Bari – s'appuyant sur la décision sur la recevabilité de la présente requête – avait saisi la Cour constitutionnelle pour que celle-ci se prononce sur la légalité de la confiscation, qui était infligée automatiquement, même en l'absence de constat de responsabilité pénale (voir paragraphe 48 de l'arrêt au principal).

23. Par l'arrêt n° 239 de 2009, la Cour constitutionnelle a déclaré la question d'inconstitutionnalité irrecevable. Dans la partie finale de son raisonnement, elle a fait observer que lorsqu'il y a conflit apparent entre une disposition nationale et la Convention telle qu'interprétée par la Cour, un doute sur la constitutionnalité du droit national peut naître uniquement si le conflit ne peut pas être résolu par voie d'interprétation. Il incombe en fait au juge national d'interpréter le droit national de façon conforme à la disposition internationale, dans la mesure où la loi le permet. Seulement si cela n'est pas possible le juge national peut saisir la Cour constitutionnelle de la question d'inconstitutionnalité.

2. La loi n°102 de 2009

24. Aux termes de l'article 4^{ter} de la loi n° 102 du 3 août 2009, « sans toucher aux effets de la révocation de la confiscation des biens (...), lorsque la Cour européenne des droits de l'homme a trouvé une violation de la Convention en raison de la confiscation, l'estimation des biens doit se faire sur base de la destination urbanistique actuelle et sans tenir compte (de la valeur) des ouvrages construits (sur les terrains confisqués). Si des travaux de mise en valeur des biens confisqués ou une réparation extraordinaire ont été effectués il faut en tenir compte, et calculer par rapport au moment de la restitution aux ayants droit. Il faut en outre tenir compte, en calculant de la même façon, des frais engagés pour la démolition des ouvrages et pour la remise en l'état des lieux ».

C. Le droit et la pratique internationaux pertinents

25. Les principes applicables sont résumés dans l'arrêt *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, §§ 49-54, 22 décembre 2009.

EN DROIT

26. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Arguments des requérantes

1. Les arguments militant en faveur d'une satisfaction équitable

27. Les requérantes observent que, dans son arrêt au principal, la Cour a constaté le caractère arbitraire de la confiscation de leurs biens tant sous l'angle de l'article 7 que de l'article 1 du Protocole n° 1. Elles estiment avoir droit en conséquence à une réparation correspondant à une *restitutio in integrum*, conformément au droit international, tant pour les terrains que pour les bâtiments qui ont été confisqués.

28. Selon elles, la restitution des terrains n'a pas réparé le préjudice subi. Dès lors elles réclament une satisfaction équitable.

29. A cet égard elles font observer tout d'abord que les bâtiments existants au moment de la confiscation n'ont pas été restitués puisqu'ils ont été démolis. Aucune compensation pécuniaire ne leur a été versée et, aux termes de la loi n° 102 de 2009, ne leur sera jamais offerte.

30. Ensuite, les terrains litigieux ont été matériellement transformés suite à la réalisation d'un parc public dénommé « Parco Perotti ». Ainsi, même si le titre de propriété leur a été retransféré - avec la conséquence qu'elles doivent en supporter la charge fiscale - elles n'ont pas récupéré la pleine jouissance de leurs biens pour les raisons suivantes : le parc est couramment utilisé par la collectivité ; la ville de Bari y a installé des infrastructures ; aucune enceinte fermée ne contourne le parc ; la ville n'a pris aucune mesure vis-à-vis de la population, de sorte que la collectivité continue à exercer la possession de fait sur les terrains et les requérantes sont dans l'impossibilité juridique de clôturer la surface. Dans ces conditions, les requérantes ont refusé de reprendre la possession des terrains (*reintegratio nel possesso*), en espérant entre autres éviter ainsi de payer les frais d'entretien du parc.

31. En outre, les terrains litigieux ont été frappés par des mesures législatives et réglementaires qui en ont modifié la situation sur le plan juridique. Les requérantes se réfèrent sur ce point au décret législatif n° 42 du 22 janvier 2004, dénommé « Code des biens culturels et du paysage », qui a soumis les territoires côtiers compris dans une bande de 300 mètres de la mer à une protection renforcée, en prévoyant une procédure administrative complexe (accord de la part de la région et de l'autorité nationale pour la protection du paysage) pour toute demande entraînant modification du territoire. Les requérantes se réfèrent également au projet de la ville de Bari de créer une zone verte, qui, en décembre 2010, a débouché sur l'approbation d'un avant-projet (*Documento programmatico preliminare*) prévoyant une modification du plan d'urbanisme. Une fois ce document approuvé définitivement, les terrains litigieux deviendront une zone verte inconstructible. Les requérantes ne peuvent dès lors pas demander un permis de construire sur les terrains litigieux.

32. Les requérantes critiquent la loi n° 102 de 2009 dans la mesure où celle-ci met à leur charge les frais de démolition des bâtiments, qui ont été construits conformément aux permis de construire que la ville leur a délivrés. Elles critiquent cette loi également car l'évaluation des terrains ne se fait pas en fonction de leur caractère constructible au moment de la confiscation, mais en fonction de leur nouvelle destination urbanistique décidée par la ville depuis.

33. Elles font en outre observer que la ville de Bari a réclamé des sommes exorbitantes s'élevant à plus de 100 millions d'euros (voir § 17 ci-dessus), alors que les autorités de la ville elles-mêmes sont responsables d'avoir approuvé les lotissements et accordé les permis de construire.

34. Les requérantes rappellent enfin que, pour obtenir les permis de construire, elles avaient dû, en contrepartie, céder gratuitement à la commune une partie de leurs terrains, et avaient à ces fins conclu des conventions en 1993. La Cour de cassation avait soumis à confiscation tous les terrains concernés par les plans de lotissement litigieux, y compris ceux appartenant à des tiers, et ceux qui avaient été cédés gratuitement à la ville de Bari. Or, malgré la décision judiciaire révoquant la confiscation et ordonnant la restitution de toute la surface de terrain ayant fait l'objet de la mesure, les terrains cédés gratuitement à la ville de Bari ne leur ont pas été restitués. Les requérantes seraient redevenues propriétaires seulement des terrains qui leur appartenaient en avril 2001, mais non pas de ceux qui avaient, à cette date, déjà été transférés à la ville de Bari sur base des conventions. Pour pallier à cette situation, selon les requérantes il faudrait une délibération de la ville de Bari annulant les conventions de 1993, puis un acte public leur retransférant le titre de propriété de ces terrains. La surface des terrains non restitués serait de 6 539 mètres carrés sur environ 13 000 mètres carrés pour Mabbar s.r.l. ; de 36 571 mètres carrés sur un total de 59 761 mètres carrés pour Sud Fondi s.r.l. ; et de 1 319 mètres carrés

pour Iema s.r.l. Par ailleurs, tout en soutenant que les terrains qui ont fait l'objet de confiscation sont devenus juridiquement inconstructibles, les requérantes allèguent que si elles n'arrivent pas à récupérer les terrains cédés en 1993, elle ne pourront pas présenter de nouveaux projets de construction car la surface dont elles sont actuellement propriétaires n'atteint pas le seuil minimal prévu par la loi pour un projet de lotissement.

2. Les prétentions

35. Les trois requérantes observent que la surface globale des terrains frappés par la confiscation s'élève à environ 75 000 mètres carrés. Au vu des arguments exposés plus haut elles estiment avoir droit, en premier lieu, à une somme correspondant à la pleine valeur marchande des terrains concernés, en tenant compte du fait qu'ils étaient constructibles.

Ensuite, elles demandent à la Cour de leur accorder une somme correspondant à la valeur des bâtiments qu'elles ont construits et qui ont été confisqués.

Ces sommes devraient être indexées et assorties d'intérêts. Elles devraient en outre être exonérées d'impôt.

36. Les requérantes ont formulé leurs prétentions en s'appuyant chacune sur deux expertises, réalisées en décembre 2007 par le Real Estate Advisory Group (REAG).

La première expertise est basée sur les coûts effectivement supportés par les requérantes jusqu'à la confiscation.

La deuxième expertise a établi la valeur marchande des biens confisqués au moment de l'expertise (2007).

37. Les requérantes observent que le Gouvernement n'a jamais « sérieusement » ou « spécifiquement » contesté les montants réclamés. Il n'a pas non plus produit de contre-expertise.

38. S'agissant de la requérante Sud Fondi s.r.l., ses prétentions s'élèvent en 2007 globalement à 274 000 000 EUR. Il ressort des deux expertises les informations suivantes.

La surface concernée par le plan de lotissement n° 141 était de 59 761 mètres carrés. Le permis de construire n° 67/1992 avait été délivré pour un volume de 131 560,88 mètres cubes.

Selon la première expertise, le prix payé, entre 1983 et 1994, pour l'achat des terrains a été de 39 660 827,38 EUR (dont 35 millions environ pour l'achat des parts de la société *Colaprice s.r.l.* possédant environ 39 000 mètres carrés). Les autres coûts supportés jusqu'à la confiscation ont été les coûts de construction, y inclus les salaires du personnel (8 916 000 EUR) ; les honoraires et frais d'architectes (1 067 604,59 EUR) ; les frais d'urbanisation (*oneri di urbanizzazione*, 1 080 802,95 EUR) ; les services techniques (électricité, publicité), soit 231 440,72 EUR ; les charges financières (40 011 447,72 EUR) ; les assurances du chantier (14 985,79 EUR) ; frais divers 39 407,51 EUR ; frais

de notaire 173 962,77 EUR ; les taxes payées, dont la taxe foncière mais aussi les taxes d'achats des terrains (*in vim*) (1 070 400,69 EUR).

Selon la deuxième expertise, la valeur du terrain en 2001 en fonction de l'évolution du marché immobilier était de 81 100 000 EUR. Les bâtiments construits avaient à la même époque une valeur de marché de 11 400 000 EUR. La valeur de marché en 2007 était respectivement de 260 200 000 EUR et de 14 200 000 EUR.

39. S'agissant de la requérante Mabbar s.r.l., ses prétentions en 2007 s'élèvent globalement à 65 200 000 EUR. Il ressort des deux expertises les informations suivantes.

La surface concernée par le plan de lotissement n° 151 est de 13 077 mètres carrés. Le permis de construire délivré autorisait un volume de construction de 65 385 mètres cubes.

Selon la première expertise, le prix payé, entre 1989 et 1993, pour l'achat des terrains a été de 3 726 365, 64 EUR. Les autres coûts supportés jusqu'à la confiscation ont été les coûts de construction (2 136 570,31 EUR) ; les honoraires et frais d'architectes (661 402,72 EUR) ; les services techniques (13 255, 47 EUR) ; les coûts d'urbanisation (*oneri di urbanizzazione*) 426 331,62 EUR ; les charges financières (*oneri finanziari*) (2 446 581, 88 EUR) ; les frais de notaire (4 305,24 EUR) ; les impôts payés (401 868,02 EUR) ; frais divers (sécurité, électricité) (713 345,88 EUR). Le préjudice global s'élèverait ainsi à 10 552 771,11 EUR, devant être indexé.

Selon la deuxième expertise, la valeur du terrain en 2001, vu l'évolution du marché immobilier, était de 18 450 000 EUR. A cette même époque, les bâtiments construits avaient une valeur de marché de 3 300 000 EUR. La valeur de marché en 2007 était respectivement de 61 000 000 EUR et de 4 200 000 EUR.

40. S'agissant de la requérante Iema s.r.l., ses prétentions en 2007 s'élèvent globalement à 13 605 920 EUR. Il ressort des deux expertises les informations suivantes.

La surface concernée par le plan de lotissement n° 151 est selon les experts de 2 717 mètres carrés. Le permis de construire délivré concernait un volume de 13 559,68 mètres cubes.

Selon la première expertise le prix payé, en 1994, pour l'achat des terrains a été de 1 394 433,63 EUR. Les autres coûts supportés jusqu'à la confiscation ont été les salaires (379 006 EUR) ; les coûts de construction (945 268 EUR) ; les honoraires et frais d'architecte (47 410,74 EUR) ; les services techniques (13 255, 47 EUR) ; les coûts d'urbanisation (*oneri di urbanizzazione*) (159 597 EUR) ; les charges financières (*oneri finanziari*) (588 357,98 EUR) ; les frais de notaire (8 063,96 EUR) ; les impôts payés (47 933,66 EUR) ; frais divers (6 533,01 EUR).

Selon la deuxième expertise, la valeur du terrain en 2001 au vu de l'évolution du marché immobilier était de 2 400 000 EUR. Les bâtiments construits avaient une valeur de marché de 2 300 000 EUR. La valeur de

marché en 2007 était respectivement de 10 500 000 EUR et de 2 800 000 EUR.

B. Arguments du Gouvernement

41. Le Gouvernement observe d'emblée que deux procédures en dommages-intérêts, intentées respectivement par la première et par la deuxième requérante, sont pendantes au niveau national. Toutefois, vu que cette exception a été rejetée pour forclusion dans l'arrêt au principal, il déclare ne pas vouloir insister sur ce point.

42. Le Gouvernement soutient s'être acquitté des obligations découlant de l'arrêt au principal. Selon lui, la révocation de la confiscation et l'offre de restitution des terrains confisqués constitue la solution appropriée à donner au constat de violation auquel la Cour est parvenue. Le maintien de la requête ne se justifie dès lors pas. Les requérantes reconnaissent d'ailleurs que la ville de Bari leur a offert la restitution des biens. S'il est vrai que sur leurs terrains il y a un parc public, toutefois les intéressées pourraient exercer leur droit de propriété et utiliser les biens conformément à la destination urbanistique actuelle. La confiscation litigieuse ayant été révoquée, et la ville de Bari ayant disposé la restitution des sols aux requérantes, aucune somme n'est due pour la perte de propriété des terrains.

43. Tout au plus, les requérantes pourraient espérer obtenir une somme correspondant à la non-jouissance des terrains dans la période où ces derniers ont été sous le coup de la confiscation, à savoir du 27 juin 2001, date de l'occupation matérielle des terrains, au 8 février 2011, date de la convocation des requérantes pour la remise des sols. Dans cette hypothèse, il serait alors opportun de baser les calculs non pas sur la valeur que les terrains avaient en 2001, mais sur la valeur actuelle desdits terrains, de façon à prendre en compte le déclassement des terrains à zone verte. La valeur actuelle des terrains des trois requérantes - telle qu'estimée par le Gouvernement (*agenzia del territorio*) - est globalement de 51 594 000 EUR. L'intérêt légal appliqué sur cette somme pendant la période d'indisponibilité des terrains donne un montant de 8 631 500 EUR et représente le préjudice découlant de la non-jouissance des biens.

44. Les requérantes ne peuvent en aucun cas se prévaloir de l'arrêt au principal pour arguer qu'elles ont droit à la restitution de terrains constructibles ou à une somme correspondant à la valeur de marché de ceux-ci. En effet, les permis de construire délivrés et les lotissements autorisés n'étaient pas conformes à la loi, et d'ailleurs la Cour n'a pas déclaré qu'ils l'étaient. En outre, s'il est vrai que la Cour a conclu à l'illégalité de la confiscation sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, il est vrai aussi qu'elle a formulé également des considérations sous l'angle de la proportionnalité. Selon le Gouvernement ces considérations ôtent le

caractère arbitraire à la sanction et impliquent qu'à juste titre les bâtiments confisqués ont été démolis et n'ont pas été indemnisés.

45. S'agissant des bâtiments construits par les requérantes, puis confisqués et démolis, celles-ci n'ont pas le droit de réclamer un dédommagement. En effet, les ouvrages construits se heurtaient à la loi. Les frais de démolition (1 571 752,73 EUR) doivent par conséquent être mis à la charge des requérantes, tout comme les frais pour le « rétablissement de l'état légitime des sols » (24 716,81 EUR). Dans ses dernières observations, le Gouvernement affirme ne pas négliger le fait que la situation litigieuse découle depuis le début du comportement de la mairie de Bari, qui a accordé des permis de construire alors que le droit de construire n'existait pas. Les requérantes ont certes encouru des frais pour bâtir les immeubles « dans la confiance du permis accordé par la mairie », et elles ont subi « l'illégitime confiscation ». Toutefois, elles ne peuvent pas réclamer la valeur que les biens auraient eue sur la base d'une destination qui n'était pas conforme à la loi.

46. Le Gouvernement a indiqué que la Cour des Comptes a ouvert une enquête sur le comportement de l'administration de la ville Bari pendant la période à laquelle elle est devenue propriétaire des terrains confisqués et sur la décision que celle-ci a prise de destiner les terrains à la création d'un parc public. Selon lui, cela montre que le droit italien dispose d'instruments de contrôle sur l'action des administrations publiques.

47. S'agissant de l'allégation des requérantes selon laquelle les terrains cédés gratuitement à la ville de Bari en 1993 ne leur ont pas été restitués, le Gouvernement n'a pas apporté de précisions. Il a indiqué que la ville de Bari avait disposé la restitution « des terrains ».

48. Le Gouvernement estime s'être également acquitté des obligations découlant du constat de violation pour ce qui est des mesures générales. Il se réfère à cet égard à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 239 de 2009, qui a indiqué que les juges doivent interpréter la disposition prévoyant la confiscation de manière conforme à la Convention. En outre, il se réfère à l'article 4 de la loi n° 102 de 2009, qui a introduit les critères de dédommagement des personnes dont les biens ont été illégalement confisqués.

49. Quant aux prétentions chiffrées des requérantes, le Gouvernement les définit « injustifiées et extravagantes », du moment qu'il n'y a pas la preuve d'un lien de causalité direct ou indirect entre la violation constatée et le préjudice allégué. Ceci vaut en particulier pour les charges financières, qui se rapportent à l'activité de l'entreprise, pour les coûts d'urbanisation (*oneri di urbanizzazione*), pour les impôts payés, pour les frais de notaire et pour les frais d'architecte et de projet (*spese di progettazione*). En outre, l'estimation des terrains semble excessive. En aucun cas les requérantes ne peuvent avoir un dédommagement pour le manque à gagner, à savoir pour

le bénéfice qu'elles auraient tiré de la vente des immeubles qu'elles construisaient sur les terrains en question.

C. Décision de la Cour

1. Dommage matériel

50. La Cour relève d'emblée que le Gouvernement n'entend pas réitérer l'exception liée à l'existence de procédures en dommages-intérêts pendantes au niveau national. Elle rappelle qu'elle l'a déjà rejetée pour forclusion dans l'arrêt au principal (paragraphe 78 de l'arrêt au principal). Dans la mesure où les arguments du Gouvernement viseraient la possibilité pour les deux premières requérantes d'obtenir une satisfaction équitable au sens de l'article 41 de la Convention au niveau interne, à supposer même que cette possibilité existe, la Cour juge improbable que ces requérantes reçoivent une double indemnisation, étant donné que les juridictions nationales, dans leur appréciation de la cause, prendraient en compte inévitablement tout montant que la Cour leur aurait accordé. En tout état de cause, compte tenu des répercussions de l'ingérence litigieuse, la Cour considère qu'il serait absolument déraisonnable de demander aux requérantes d'attendre l'issue des procédures nationales et qu'elles en supportent les coûts (*Serghides et Christoforou c. Chypre* (satisfaction équitable), n° 44730/98, § 29, 12 juin 2003 ; *Scordino c. Italie* (n° 2), n° 36815/97, § 62, 15 juillet 2004).

51. Quant à la question de savoir si les requérantes n'ont plus rien à prétendre vu que la confiscation de leurs terrains a été révoquée, la Cour rappelle que, dans son arrêt au principal, elle a conclu au caractère arbitraire de la confiscation litigieuse tant sous l'angle de l'article 7 de la Convention que sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 (paragraphe 118 et 137 de l'arrêt au principal). A l'origine de ce double constat de violation il y a le caractère pénal de la sanction (*Sud Fondi S.r.l. et autres c. Italie*, n° 75909/01, (déc.), 30 août 2007) et le fait que celle-ci a été infligée en dépit de la décision d'acquiescement, qui en l'occurrence avait été prononcée au motif que les requérantes avaient commis une erreur inévitable et excusable dans l'interprétation de la loi. Étant donné que l'infraction reprochée aux requérantes – lotissement abusif – ne répondait pas aux critères de clarté, d'accessibilité et de prévisibilité, il était impossible de prévoir qu'une sanction serait infligée (paragraphe 112 et 114 de l'arrêt au principal). La confiscation litigieuse n'avait pas de base légale au sens de l'article 7 de la Convention (paragraphe 118 de l'arrêt au principal) et était arbitraire également au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (paragraphe 137 de l'arrêt au principal).

52. Une fois établi que la confiscation litigieuse ne satisfaisait pas à la condition de légalité, la Cour a estimé opportun de poursuivre l'examen du grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 également sous l'angle de la

proportionnalité. A ce propos, elle a dit que dans les cas où – à la différence de la présente espèce – la sanction infligée ne se heurterait pas au principe de légalité, il y aurait en tout cas un problème entraînant la violation de cette disposition, pour les raisons exposées aux paragraphes 138-142 de l’arrêt au principal.

Ainsi, dans l’hypothèse où les requérantes avaient été condamnées pour lotissement abusif et la confiscation des biens leur avait été infligée, cette sanction pénale aurait satisfait à la condition de légalité ; elle se serait toutefois prêtée à critique sous l’angle de la proportionnalité au sens de l’article 1 du Protocole n° 1. Contrairement à ce que le Gouvernement soutient, les considérations sous l’angle de la proportionnalité ci-dessus ne remettent aucunement en cause les conclusions tirées au regard de la méconnaissance du principe de légalité. Les thèses du Gouvernement à cet égard doivent dès lors être rejetées.

53. La Cour rappelle qu’un arrêt constatant une violation entraîne pour l’Etat défendeur l’obligation juridique de mettre un terme à la violation et d’en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI). Les Etats contractants parties à une affaire sont en principe libres de choisir les moyens dont ils useront pour se conformer à un arrêt de la Cour constatant une violation. Ce pouvoir d’appréciation quant aux modalités d’exécution d’un arrêt traduit la liberté de choix dont est assortie l’obligation primordiale imposée par la Convention aux Etats contractants : assurer le respect des droits et libertés garantis (article 1). Si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l’Etat défendeur de la réaliser, la Cour n’ayant ni la compétence ni la possibilité pratique de l’accomplir elle-même. Si, en revanche, le droit national ne permet pas ou ne permet qu’imparfaitement d’effacer les conséquences de la violation, l’article 41 habilite la Cour à accorder, s’il y a lieu, à la partie lésée la satisfaction qui lui semble appropriée (*Brumărescu c. Roumanie* (satisfaction équitable) [GC], n° 28342/95, § 20, CEDH 2000-I).

54. Comme elle vient de le rappeler plus haut (§ 51), la Cour a dit dans son arrêt au principal que la confiscation litigieuse ne satisfaisait pas à la condition de légalité. L’acte de l’Etat défendeur que la Cour a tenu pour contraire à la Convention n’était, en l’espèce, ni une expropriation à laquelle n’aurait manqué, pour être légitime, que le paiement d’une indemnité adéquate (*a contrario*, *Scordino c. Italie* (n° 1) [GC], n° 36813/97, §§ 99-104, CEDH 2006-V), ni une expropriation indirecte commencée selon une procédure d’urgence et sur la base d’une déclaration d’utilité publique (*a contrario*, *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, §§ 102 et 103, 22 décembre 2009). Il s’agit en l’occurrence d’une mesure arbitraire des autorités italiennes ayant frappé les biens des

requérantes. Partant l'indemnisation à fixer en l'espèce devra refléter l'idée d'un effacement total des conséquences de la mesure litigieuse (*Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italie* (satisfaction équitable), n° 31524/96, §§ 34-36, 30 octobre 2003 ; *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], précité, § 250). A cet égard, la jurisprudence internationale, judiciaire ou arbitrale, fournit à la Cour une source d'inspiration, quoiqu'elle concerne plus spécialement l'expropriation d'entreprises industrielles et commerciales, les principes qu'elle dégage en ce domaine restent valables pour des situations comme celle en l'espèce. En particulier, par son arrêt du 13 septembre 1928 dans l'affaire relative à l'usine de Chorzów (*Affaire relative à l'usine de Chorzów (demande en indemnité) (fond)*, Recueil des arrêts de la CPJI, série A n° 17), la Cour permanente de justice internationale a jugé :

« (...) la réparation doit, autant que possible, effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis. Restitution en nature, ou, si elle n'est pas possible, paiement d'une somme correspondant à la valeur qu'aurait la restitution en nature; allocation, s'il y a lieu, de dommages-intérêts pour les pertes subies et qui ne seraient pas couvertes par la restitution en nature ou le paiement qui en prend la place; tels sont les principes desquels doit s'inspirer la détermination du montant de l'indemnité due à cause d'un fait contraire au droit international. »

55. La Cour relève que, depuis l'arrêt au principal, les autorités nationales ont révoqué la confiscation des terrains concernés par les plans de lotissement et ordonné la restitution de ceux-ci. Cependant, la décision du tribunal de Bari du 4 novembre 2010 n'a que partiellement réparé le préjudice subi par les requérantes, de sorte que celles-ci peuvent légitimement aspirer à une satisfaction équitable. En effet, leur situation demeure inchangée à plusieurs égards.

56. En premier lieu, les requérantes n'ont aucune possibilité de récupérer les bâtiments confisqués, car ils ont été démolis. Elles n'ont pas non plus la possibilité d'être indemnisées sur la base de la loi n° 102 de 2009, qui exclut une telle hypothèse. Or, la Cour estime que les coûts soutenus pour leur construction forment une composante de la *restitutio in integrum* (*Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50), 31 octobre 1995, §§ 39-40, série A n° 330-B) et s'appuie sur les expertises des requérantes. Dès lors elle va prendre en compte ces coûts et les indexer, tout en écartant les prétentions qui ne se rapportent pas directement avec la double violation constatée et qui relèvent plutôt de l'activité des sociétés requérantes et du risque d'entreprendre, telles que, entre autres, les charges financières ou les frais de notaires supportés pour l'achat des terrains en question.

57. En deuxième lieu, la Cour relève que les terrains concernés par les plans de lotissement n° 141 et n° 151, ayant fait l'objet de confiscation, y compris ceux qui avaient précédemment été cédés à la ville de Bari, figurent bien dans la décision du tribunal de Bari du 4 novembre 2010, qui en a ordonné la restitution aux requérantes et qui a été transcrite au registre

foncier (§ 9). En principe, les requérantes en ont donc récupéré le titre de propriété et aucune somme n'est due pour la perte des terrains en tant que telle. Cependant, les intéressées allèguent qu'à ce jour elles n'ont récupéré que les terrains desquels elles étaient encore propriétaires en 2001, au moment de la confiscation. Pour obtenir la restitution des terrains cédés en 1993 il faudrait une délibération de la ville de Bari annulant les conventions de cession et un acte public de transfert. Le Gouvernement de son côté n'a pas fourni de précisions à ce sujet, mais il a observé que les lotissements et les permis de construire litigieux étaient contraires à la loi, et que la mairie de Bari est responsable d'avoir accordé ces derniers alors que le droit de construire n'existait pas.

Dans cette situation, la Cour voit mal comment les effets des conventions de cession d'une partie des terrains conclues en 1993 pourraient perdurer, alors que les lotissements auxquels ces conventions étaient liées sont contraires à la loi. La possibilité d'obtenir la restitution de cette partie des terrains n'ayant pas été écartée par les requérantes, elle semble dépendre de la volonté de l'administration locale de donner pleine exécution à la décision judiciaire du tribunal de Bari. Dans ces conditions, la Cour estime opportun de prendre en compte le préjudice qui découle de l'indisponibilité des terrains depuis le moment de leur confiscation.

Pour estimer celui-ci, il y a lieu de se baser sur la valeur probable des terrains au début de la situation litigieuse, déterminée à partir des expertises présentées par les requérantes (*Terazzi S.r.l. c. Italie* (satisfaction équitable), n° 27265/95, §§ 36-37, 26 octobre 2004), en tenant compte ainsi de leur caractère constructible. Elle considère que le préjudice découlant de l'indisponibilité des terrains peut être compensé par le versement d'une somme correspondant à l'intérêt légal pendant toute cette période appliqué sur la contre-valeur des terrains ainsi déterminée (*Elia S.r.l. c. Italie* (satisfaction équitable), n° 37710/97, § 25, 22 juillet 2004).

58. En troisième lieu, s'agissant des terrains que les requérantes possédaient encore au moment de la confiscation, si la restitution de leur propriété n'est pas en cause, la Cour relève qu'à ce jour un parc public permet l'accès de la population sur ces terrains. Les requérantes n'ont pas allégué l'impossibilité d'obtenir de la ville de Bari le permis de le clôturer, qu'elles n'ont pas demandé, mais elles ont souligné que l'accès des citoyens au parc et la présence d'infrastructures de la ville sur leurs terrains entrave la pleine jouissance de leurs biens. Aux yeux de la Cour, les requérantes n'ont pas droit à une somme pour la perte de leur terrain, mais uniquement à une somme pour le préjudice découlant de l'indisponibilité absolue de leurs biens dans la période allant de la confiscation à leur restitution, calculée selon le procédé énoncé au paragraphe 57 ci-dessus. En outre il y a lieu de prendre en compte l'indisponibilité relative des terrains en question qui persiste vu l'existence du parc public.

59. Compte tenu de la diversité des éléments devant être considérés aux fins du calcul du préjudice matériel ainsi que de la nature de l'affaire, la Cour juge opportun de fixer une somme globale basée sur son estimation des éléments ci-dessus. La Cour décide par conséquent d'allouer à titre de réparation du dommage matériel :

- à la requérante Sud Fondi s.r.l. la somme de 37 000 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû au titre d'impôt ;
- à la requérante Mabbar s.r.l. la somme de 9 500 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû au titre d'impôt ;
- à la requérante Iema s.r.l. la somme de 2 500 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû au titre d'impôt.

60. La Cour ne prend pas en compte les autres prétentions des requérantes. En particulier, même si elle est convaincue de l'importance du préjudice économique découlant des décisions récentes de l'administration de la ville de Bari en matière d'urbanisme (§ 31), elle estime que ces décisions ne sont pas en rapport direct avec la violation constatée dans l'arrêt au principal.

61. En outre, la Cour souligne qu'en vertu de l'article 46 de la Convention les Parties contractantes se sont engagées à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties, le Comité des Ministres étant chargé d'en surveiller l'exécution. Il en découle notamment que l'Etat défendeur, reconnu responsable d'une violation de la Convention ou de ses Protocoles, est appelé non seulement à verser aux intéressés les sommes allouées à titre de satisfaction équitable, mais aussi à choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à adopter dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer autant que possible les conséquences (*De Clerck c. Belgique*, n° 34316/02, § 97, 25 septembre 2007 ; *Zafranias c. Grèce*, n° 4056/08, §§ 50-51, 4 octobre 2011). Dans l'affaire *Zafranias* précitée, eu égard aux circonstances de l'espèce, la Cour avait dit que l'Etat défendeur devait s'abstenir de revendiquer l'indemnité d'expropriation déjà allouée aux requérants.

62. En l'espèce, la Cour estime que le versement des sommes indiquées au paragraphe 59 ci-dessus doit être assorti de la renonciation de la part des autorités italiennes à leurs prétentions vis-à-vis des sociétés requérantes. En effet, les requérantes s'exposent notamment au risque de devoir rembourser à l'administration les frais de démolition de leurs immeubles et les frais de requalification (*riqualificazione*). La première requérante risque également d'être contrainte à verser des dommages-intérêts, pour une somme qui dépasse les 100 millions d'euros à la ville de Bari (§ 17). La Cour réitère que dans son arrêt au principal elle a conclu que les autorités italiennes n'ont pas satisfait à la condition de légalité en infligeant la confiscation litigieuse et elle estime qu'elles doivent en assumer les conséquences.

63. En conclusion, eu égard aux circonstances particulières de l'espèce, la Cour considère que la renonciation de la part des autorités nationales à leurs prétentions vis-à-vis des requérantes (§ 62) combinée avec le versement des sommes ci-dessus (§ 59) est susceptible de mettre fin de manière effective à la violation des articles 7 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 constatées.

2. *Frais et dépens*

64. Les requérantes n'ont pas sollicité le remboursement des frais encourus depuis l'arrêt au principal. Dès lors, il n'y a pas lieu d'accorder de somme à ce titre.

3. *Intérêts moratoires*

65. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit*

a) que l'Etat défendeur doit s'abstenir de demander aux requérantes le remboursement des frais de démolition des bâtiments confisqués et des frais de requalification, et qu'il ne doit pas donner suite aux demandes en dommages-intérêts adressées à la première requérante dans la procédure civile devant le tribunal de Bari ;

2. *Dit*

a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérantes, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes au titre du dommage matériel :

i. 37 000 000 EUR (trente sept millions d'euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à la requérante Sud Fondi s.r.l. ;

ii. 9 500 000 EUR (neuf millions cinq cent mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à la requérante Mabbar s.r.l. ;

iii. 2 500 000 EUR (deux millions cinq cent mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à la requérante Iema s.r.l. ;

b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 10 mai 2012, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Présidente

Ministero della Giustizia

Percorsi chiari e precisi, un tuo diritto

[Home](#) » [Strumenti](#) » [Sentenze Corte europea diritti dell'Uomo](#)

Hai cercato:

◦ data di pubblicazione: Anno 2012 

[Torna indietro](#)

Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 10 maggio 2012 - Ricorso n.75909/01 - Causa Sud Fondi S.r.l. e altri c.Italia

Traduzione © a cura del Ministero della Giustizia, Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani, effettuata da Martina Scantamburlo (paragrafi 26-49) e Rita Pucci (paragrafi 50-65, funzionari linguistici, e da Rita Carnevali (paragrafi 1-25) assistente linguistico.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO
SECONDA SEZIONE
CAUSA SUD FONDI S.R.L. E ALTRI c. ITALIA
(Ricorso no 75909/01)
SENTENZA
(Equa soddisfazione)
STRASBURGO
10 maggio 2012

Questa sentenza diverrà definitiva alle condizioni definite nell'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa Sud Fondi S.r.l. e altri c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (seconda sezione), riunita in una camera composta da:

Françoise Tulkens, presidente,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

Isabelle Berro-Lefèvre,

András Sajó,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi, giudici,

e da Stanley Naismith, cancelliere di sezione,

Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 20 marzo 2012,

Rende la seguente sentenza, adottata in tale data:

PROCEDURA

1. All'origine della causa vi è un ricorso (no 75909/01) presentato contro la Repubblica italiana con il quale tre società con sede in quello Stato, Sud Fondi s.r.l., Mabar s.r.l e Iema s.r.l («le ricorrenti»), hanno adito la Corte il 25 settembre

2001 in virtù dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»). Dagli atti risulta che la prima ricorrente è in liquidazione.

2. Con sentenza del 20 gennaio 2009 («la sentenza in via principale»), la Corte ha ritenuto arbitraria la confisca dei beni delle ricorrenti sia rispetto all'articolo 7 della Convenzione che all'articolo 1 del Protocollo n° 1 (Sud Fondi e altri c. Italia, no 75909/01, §§ 118 e 137, e punti 1 e 2 del dispositivo, 20 gennaio 2009).

3. Basandosi sull'articolo 41 della Convenzione, le ricorrenti reclamavano un'equa soddisfazione per i danni materiali, i danni morali e le spese.

4. La Corte si è riservata sui danni materiali non essendo matura per la decisione la questione dell'applicazione dell'articolo 41 della Convenzione ed ha invitato il Governo e le ricorrenti a presentare per iscritto, entro sei mesi, le loro osservazioni su detta questione e, in particolare, ad informarla di ogni eventuale accordo da essi raggiunto (ibidem, § 149, e punto 4 del dispositivo).

5. Le società ricorrenti e il Governo hanno depositato osservazioni e informazioni sino a fine 2011.

IN FATTO

A. I fatti pertinenti successivi alla sentenza in via principale

1. La revoca della confisca

6. A seguito della sentenza in via principale che concludeva per la violazione dell'articolo 7 della Convenzione e dell'articolo 1 del Protocollo n° 1 in ragione della confisca dei beni delle ricorrenti, il Governo (Presidenza del Consiglio dei ministri) sollecitò al tribunale di Bari la revoca della sanzione.

7. Visto che tale istanza venne respinta il 26 ottobre 2009, il Governo propose ricorso per cassazione.

8. L'11 maggio 2010 la Corte di cassazione accolse il ricorso e annullò con rinvio la decisione impugnata.

9. Il 4 novembre 2010 il tribunale di Bari accolse l'istanza di revoca della sanzione e ordinò la restituzione dei terreni confiscati ponendo a carico dello Stato le spese per la trascrizione della decisione presso la Conservatoria dei registri immobiliari. I terreni sottoposti a confisca nel 2001 che dovevano essere restituiti erano i seguenti:

- a. alla ricorrente Sud Fondi srl: terreni per una superficie complessiva di 59.761 metri quadrati, interessati dal piano di lottizzazione no 141 del 1989 (che in altri documenti figura con il no 141/87), ivi compresi i terreni non edificabili ai sensi del permesso a costruire no 67/1992 e che erano stati confiscati anche conformemente alla sentenza della Corte di cassazione del 29 gennaio 2001;
- b. alla ricorrente Mabbar srl: terreni per una superficie di 13.095 metri quadrati, interessati dal piano di lottizzazione no 151 del 1989, ivi compresi i terreni non edificabili ai sensi del permesso a costruire no 284/93 e che erano stati confiscati anche conformemente alla sentenza della Corte di cassazione del 29 gennaio 2001;
- c. alla ricorrente Iema srl: terreni per una superficie di 2.726 metri quadrati, interessati dal piano di lottizzazione no 151/89, ivi compresi i terreni non edificabili ai sensi del permesso a costruire no 284/93 e che erano stati confiscati

anche conformemente alla sentenza della Corte di cassazione del 29 gennaio 2001.

10. Il comune di Bari presentò un ricorso per cassazione e domandò la sospensione dell'esecuzione della decisione del tribunale. La domanda di sospensione fu respinta il 17 gennaio 2011. Avendo il comune di Bari rinunciato al ricorso per cassazione, la decisione del tribunale di Bari divenne definitiva il 4 novembre 2010.

2. *La restituzione dei terreni*

11. Con lettera datata 26 gennaio 2011, il comune di Bari invitò le ricorrenti a recarsi sui luoghi l'8 febbraio 2011 per la consegna dei suoli.

12. Il 4 febbraio 2011 le ricorrenti inviarono la loro risposta. Esse facevano osservare che i suoli in questione erano stati trasformati in parco pubblico; che da tre anni questo parco era liberamente utilizzato dalla collettività; che vi erano delle opere permanenti funzionali all'uso del parco da parte della collettività. Le ricorrenti ritenevano che se avessero accettato la consegna dei suoli, avrebbero dovuto richiedere il permesso per costruire una recinzione. Alla luce di questi elementi, la consegna dei terreni non poteva costituire la restitutio in integrum alla quale esse avevano diritto. Pertanto, in attesa della sentenza della Corte sull'equa soddisfazione, le ricorrenti ritenevano che la consegna non potesse essere accettata.

13. L'8 febbraio 2011, le ricorrenti non inviarono alcun rappresentante all'appuntamento fissato dal comune di Bari. Il verbale redatto lo stesso giorno attestava la conseguente impossibilità di procedere formalmente alla consegna dei suoli e ricordava che la confisca dei terreni era stata revocata con la decisione giudiziaria che ordinava la restituzione di detti terreni alle ricorrenti; che questa decisione era stata trascritta in Conservatoria; che nel 1993 le ricorrenti avevano stipulato delle convenzioni con il comune di Bari per effetto delle quali gli avevano ceduto dei terreni per la realizzazione di opere di urbanizzazione. Quanto allo stato dei luoghi del parco, il verbale attestava la presenza, tra altro, di panchine, di un sistema di illuminazione, di cabine elettriche, di un campo di basket, di giochi per bambini, di fontane, di un sistema di irrigazione, di un monumento.

14. Con lettera del 15 febbraio 2011, il comune di Bari comunicò alle ricorrenti che la proprietà dei suoli era già stata trasferita a seguito della trascrizione in Conservatoria il 25 novembre 2010 della decisione del tribunale di Bari. La consegna dei suoli fissata all'8 febbraio era puramente formale. In effetti, il diritto di proprietà non dipendeva dall'accettazione della consegna controversa, ma dalla decisione giudiziaria controversa e della sua trascrizione. Alle ricorrenti incombevano pertanto tutti gli obblighi dei proprietari.

3. *La procedura di risarcimento danni*

15. Il 28 febbraio 2006, Sud Fondi aveva presentato al tribunale civile di Bari una domanda di risarcimento danni diretta contro il Ministero dei beni culturali, la regione Puglia ed il comune di Bari (si vedano i paragrafi 44 e 45 della sentenza in via principale). A queste autorità rimproverava sostanzialmente di aver concesso dei permessi a costruire senza la diligenza richiesta e di averle garantito che tutta la pratica era conforme alla legge. La richiedente domandava una somma corrispondente al prezzo di acquisto dei terreni (40.000.000 EUR) più le spese notarili e gli oneri finanziari, più indicizzazione e interessi fino al 2006, ovvero una

somma complessiva di 150.000.000 EUR. Domandava inoltre il risarcimento dell'ulteriore danno materiale, di cui 1.275.530,26 EUR per onorari di architetti; 8.916.628,36 EUR per costi di costruzione; 1.030.761,49 EUR per tasse pagate; 230.878,15 EUR per spese pubblicitarie; 15.422,24 EUR per garanzie fideiussorie e 990.940,44 EUR per altre garanzie. Reclamava anche 152.332.17,44 EUR per mancato guadagno e 25.822.844,95 EUR per danno immateriale.

16. Le autorità italiane convenute sostenevano che queste somme erano ingiustificate. In particolare la somma di 40.000.000 EUR reclamata a titolo di prezzo di acquisto dei suoli si riferiva non soltanto a degli atti pubblici di acquisto di terreni, ma anche ad alcuni atti di cessione delle quote di una società (Calaprice s.r.l.) che era proprietaria di detti terreni e che era controllata dagli stessi soci della società richiedente. Così, il prezzo di 35 milioni di euro per acquisire circa 39.209 metri quadrati su un totale di 59.761 metri quadrati appariva esagerato essendo questo prezzo nettamente superiore rispetto all'acquisto dei restanti terreni (i restanti 20.000 metri quadrati erano costati 5 milioni di euro). Inoltre, le parti convenute osservavano che la richiedente domandava al tempo stesso un ammontare corrispondente ai prestiti sottoscritti per poter acquistare i terreni e un ammontare corrispondente al prezzo di acquisto di detti terreni. In seguito, i terreni controversi erano ancora edificabili. Infine le convenute osservavano che i lavori di costruzione erano stati realizzati dalla società S. Matarrese spa, posseduta dalla stessa famiglia dei soci.

17. Nell'ambito di questa procedura, il comune di Bari domandò un contro-risarcimento di 105 milioni di euro, di cui 35 milioni per danno all'immagine, 35 milioni di euro per danno all'integrità della sfera funzionale e 35 milioni per danno ambientale. Inoltre il comune di Bari domandò 1.438.895,48 EUR a titolo di rimborso per le spese di demolizione e per le altre spese di riqualificazione.

18. La procedura dinanzi al tribunale di Bari è tuttora pendente. L'udienza per la presentazione delle conclusioni che era stata fissata al 23 marzo 2011, è stata rinviata al 15 dicembre 2011 a causa del sovraccarico dei ruoli.

19. Per quanto riguarda la ricorrente Mabbar s.r.l., quest'ultima aveva intentato una procedura separata per il risarcimento danni (paragrafo 45 della sentenza in via principale), di cui le parti non hanno fornito informazioni.

20. La ricorrente Iema s.r.l. non aveva invece intentato procedure per risarcimento danni a livello nazionale.

4. Le pretese dello Stato per danno ambientale

21. Con messa in mora dell'11 gennaio 2011, lo Stato ha intimato agli amministratori delle società ricorrenti - e non a queste ultime - di versare la somma di 27.161.413 EUR più interessi a titolo di risarcimento per il danno ambientale.

B. Il diritto interno pertinente successivo alla sentenza in via principale

1. La Corte costituzionale

22. Il 9 aprile 2008, nell'ambito di un processo penale che non riguardava le ricorrenti, la corte d'appello di Bari - basandosi sulla decisione sulla ricevibilità del presente ricorso - aveva adito la Corte costituzionale affinché si pronunciasse sulla legittimità della confisca che era inflitta automaticamente, anche nel caso in cui non era stata constatata alcuna responsabilità penale (vedere paragrafo 48 della sentenza in via principale).

23. Con la sentenza no 239 del 2009, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale. Nella parte finale del suo ragionamento ha fatto osservare che in presenza di un apparente contrasto tra una disposizione nazionale e la Convenzione, quale interpretata dalla Corte, il dubbio sulla costituzionalità del diritto nazionale può porsi solo se il contrasto non si possa risolvere il problema in via interpretativa. Di fatto spetta al giudice nazionale interpretare il diritto nazionale in modo conforme alla disposizione internazionale, nella misura in cui la legge lo permette. Solo ove ciò non fosse possibile il giudice nazionale può investire la Corte costituzionale della questione di incostituzionalità.

2. La legge no 102 del 2009

24. Ai sensi dell'articolo 4ter della legge no 102 del 3 agosto 2009, fermi restando gli effetti della revoca della confisca (...) quando la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato una violazione della Convenzione in ragione della confisca, la stima degli immobili avviene comunque in base alla destinazione urbanistica attuale e senza tenere conto del valore delle opere abusivamente costruite sui terreni confiscati. Ove sugli immobili confiscati siano stati realizzati interventi di riparazione straordinaria, miglioramenti o addizioni, se ne tiene conto nel determinare il valore all'atto della restituzione all'avente diritto. Ai medesimi fini si tiene conto delle spese sostenute per la demolizione delle opere abusivamente realizzate e per il ripristino dello stato dei luoghi.

C. Il diritto e la prassi internazionali pertinenti

25. I principi applicabili sono riassunti nella sentenza Guiso-Gallissay c. Italia (equa soddisfazione) [GC], no 58858/00, §§ 49-54, 22 dicembre 2009.

IN DIRITTO

26. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione,

«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. Argomenti delle ricorrenti

1. Gli argomenti a sostegno di un'equa soddisfazione

27. Le ricorrenti osservano che, nella sentenza pronunciata in via principale, la Corte ha constatato il carattere arbitrario della confisca dei loro beni sia sul piano dell'articolo 7 che dell'articolo 1 del Protocollo n. 1. Di conseguenza, esse ritengono di avere diritto a una riparazione corrispondente ad una restitutio in integrum, conformemente al diritto internazionale, sia per i terreni che per gli edifici che sono stati confiscati.

28. Secondo le stesse, la restituzione dei terreni non ha riparato al danno subito. Chiedono pertanto un'equa soddisfazione.

29. Al riguardo, fanno notare anzitutto che gli edifici esistenti al momento della confisca non sono stati restituiti in quanto sono stati demoliti. Non è stato versato loro alcun risarcimento pecuniario e, conformemente alla legge n. 102 del 2009, non ne sarà mai offerto alcuno.

30. Inoltre, i terreni oggetto della controversia sono stati materialmente trasformati a seguito della realizzazione di un parco pubblico chiamato «Parco Perotti». In tal modo, anche se il titolo di proprietà è stato nuovamente trasferito

alle ricorrenti - che, di conseguenza, devono sostenerne l'onere fiscale - le stesse non hanno recuperato il pieno godimento dei loro beni per i motivi seguenti: il parco è attualmente utilizzato dalla collettività; il comune di Bari vi ha realizzato delle infrastrutture; il parco non è circondato da alcuna recinzione; il comune non ha adottato alcun provvedimento rivolto alla popolazione, e dunque la collettività continua a esercitare il possesso di fatto sui terreni e le ricorrenti si trovano nell'impossibilità giuridica di recintare l'area. In queste condizioni, le ricorrenti hanno rifiutato il reintegro nel possesso, sperando tra l'altro di evitare in tal modo di dover sostenere le spese per la manutenzione del parco.

31. Inoltre, i terreni in contestazione sono stati oggetto di provvedimenti legislativi e regolamentari che ne hanno modificato la situazione sul piano giuridico. A questo proposito, le ricorrenti fanno riferimento al decreto legislativo n. 42 del 22 gennaio 2004, detto «Codice dei beni culturali e del paesaggio», che ha sottoposto i territori costieri compresi in una fascia di 300 metri dal mare a una tutela particolare, prevedendo una procedura amministrativa complessa (accordo tra la regione e l'autorità nazionale per la tutela del paesaggio) per qualsiasi domanda che comporti una modifica del territorio. Le ricorrenti fanno altresì riferimento al progetto del comune di Bari di creare un'area verde, che, nel dicembre 2010, ha portato all'approvazione di un documento programmatico preliminare che prevede una modifica del piano regolatore. Una volta approvato definitivamente tale documento, i terreni in questione diventeranno una zona verde inedificabile. Le ricorrenti non possono pertanto chiedere un permesso di costruire su tali terreni.

32. Le ricorrenti contestano la legge n. 102 del 2009 nella parte in cui la stessa pone a loro carico le spese di demolizione degli edifici, che sono stati costruiti conformemente ai permessi di costruire rilasciati loro dal comune. Esse contestano tale legge anche perché la valutazione dei terreni non viene effettuata in funzione della edificabilità degli stessi al momento della confisca, ma in funzione della nuova destinazione urbanistica decisa in seguito dal comune.

33. Esse fanno notare inoltre che il comune di Bari ha chiesto delle somme esorbitanti, che ammontano a più di 100 milioni di euro (si veda § 17 supra), quando le stesse autorità comunali sono responsabili di aver approvato le lottizzazioni e di aver accordato i permessi di costruire.

34. Le ricorrenti ricordano infine che, per ottenere i permessi di costruire, avevano dovuto, in cambio, cedere gratuitamente al comune una parte dei loro terreni, e a tal fine hanno concluso delle convenzioni nel 1993. La Corte di Cassazione aveva sottoposto a confisca tutti i terreni interessati dai piani di lottizzazione in contestazione, ivi compresi quelli appartenenti a terzi e quelli che erano stati ceduti gratuitamente al comune di Bari. Tuttavia, malgrado la decisione giudiziaria che revoca la confisca e dispone la restituzione dell'intera area oggetto del provvedimento, i terreni ceduti gratuitamente al comune di Bari non sono stati loro restituiti. Le ricorrenti avrebbero riacquisito la proprietà solo dei terreni loro appartenenti nell'aprile del 2011, ma non di quelli che, in tale data, erano già stati trasferiti al comune di Bari sulla base delle convenzioni. Per ovviare a questa situazione, secondo le ricorrenti sarebbe necessaria una delibera del comune di Bari che annulli le convenzioni del 1993, seguita da un atto pubblico che trasferisca loro nuovamente il titolo di proprietà di tali terreni. La superficie dei terreni non restituiti sarebbe di 6.539 metri quadrati su circa 13.000 metri quadrati per Mabbar s.r.l.; di 36.571 metri quadrati su un totale di 59.761 metri quadrati per Sud Fondi s.r.l.; e di 1.319 metri quadrati per Iema s.r.l. Peraltro, pur affermando che i terreni oggetto di confisca sono divenuti

giuridicamente inedificabili, le ricorrenti sostengono che, se non riusciranno a recuperare i terreni ceduti nel 1993, non potranno presentare nuovi progetti edilizi in quanto la superficie di cui hanno attualmente la proprietà non raggiunge la soglia minima prevista dalla legge per un progetto di lottizzazione.

2. Le richieste

35. Le tre ricorrenti osservano che l'area totale dei terreni interessati dalla confisca ammonta a circa 75.000 metri quadrati. Alla luce degli argomenti sopra esposti esse ritengono di avere diritto, in primo luogo, ad una somma corrispondente al pieno valore di mercato dei terreni in questione, tenuto conto del fatto che, all'epoca, erano edificabili.

Inoltre, chiedono alla Corte di accordare loro una somma corrispondente al valore degli edifici da loro costruiti e che sono stati oggetto di confisca.

Tali somme dovrebbero essere indicizzate e maggiorate di interessi. Dovrebbero inoltre essere esentate da imposte.

36. Le ricorrenti hanno formulato le loro richieste basandosi ciascuna su due perizie, realizzate nel dicembre 2007 dal Real Estate Advisory Group (REAG). La prima perizia è basata sui costi effettivamente sostenuti dalle ricorrenti fino alla confisca.

La seconda perizia ha stabilito il valore di mercato dei beni confiscati al momento della perizia (2007).

37. Le ricorrenti osservano che il Governo non ha mai «seriamente» o «specificamente» contestato le somme richieste. Non ha nemmeno prodotto controperizie.

38. Per quanto riguarda la ricorrente Sud Fondi s.r.l., le sue richieste nel 2007 ammontano complessivamente a 274.000.000 EUR. Dalle due perizie emergono le informazioni seguenti.

L'area interessata dal piano di lottizzazione n. 141 era di 59.761 metri quadrati. Il permesso di costruire n. 67/1992 era stato rilasciato per un volume di 131.560,88 metri cubi.

Secondo la prima perizia, il prezzo pagato, tra il 1983 e il 1994, per l'acquisto dei terreni è stato 39.660.827,38 EUR (di cui circa 35 milioni per l'acquisto delle quote della società Colaprice s.r.l. che ne possedeva circa 39.000 metri quadrati).

Gli altri costi sostenuti fino alla confisca sono stati i costi di costruzione, ivi compresi i salari del personale (8.916.000 EUR); gli onorari e le spese degli architetti (1.067.604,59 EUR); gli oneri di urbanizzazione (1.080.802,95 EUR); i servizi tecnici (elettricità, pubblicità), per 231.440,72 EUR; gli oneri finanziari (40.011.447,72 EUR); l'assicurazione del cantiere (14.985,79 EUR); spese varie 39.407,51 EUR; spese notarili 173.962,77 EUR; le tasse pagate, tra cui la tassa fondiaria ma anche le tasse di acquisto dei terreni (in vim) (1.070.400,69 EUR).

In base alla seconda perizia il valore del terreno nel 2001 in funzione dell'evoluzione del mercato immobiliare era di 81.100.000 EUR. Gli immobili costruiti avevano alla stessa epoca un valore di mercato di 11.400.000 EUR. Il valore di mercato nel 2007 era rispettivamente di 260.200.000 EUR e di 14.200.000 EUR.

39. Per quanto riguarda la ricorrente Mabbar s.r.l., le sue richieste nel 2007 ammontano complessivamente a 65.200.000 EUR. Dalle due perizie emergono le informazioni seguenti.

L'area interessata dal piano di lottizzazione n. 151 è di 13.077 metri quadrati. Il permesso di costruire rilasciato autorizzava un volume di costruzione di 65.385 metri cubi.

Secondo la prima perizia, il prezzo pagato, tra il 1989 e il 1993, per l'acquisto dei terreni è stato 3.726.365,64 EUR. Gli altri costi sostenuti fino alla confisca sono stati i costi di costruzione (2.136.570,31 EUR); gli onorari e le spese degli architetti (661.402,72 EUR); i servizi tecnici (13.255,47 EUR); gli oneri di urbanizzazione per 426.331,62 EUR; gli oneri finanziari (2.446.581,88 EUR); le spese notarili (4.305,24 EUR); le imposte pagate (401.868,02 EUR); spese varie (sicurezza, elettricità) (713.345,88 EUR). Il danno globale ammonterebbe dunque a 10.552.771,11 EUR, da indicizzare.

In base alla seconda perizia, il valore del terreno nel 2001, vista l'evoluzione del mercato immobiliare, era di 18.450.000 EUR. Alla stessa epoca, gli edifici costruiti avevano un valore di mercato di 3.300.000 EUR. Il valore di mercato nel 2007 era rispettivamente di 61.000.000 EUR e di 4.200.000 EUR.

40. Per quanto riguarda la ricorrente lema s.r.l., le sue richieste nel 2007 ammontano complessivamente a 13.605.920 EUR. Dalle due perizie emergono le informazioni seguenti.

L'area interessata dal piano di lottizzazione n. 151 è, secondo i periti, di 2.717 metri quadrati. Il permesso di costruire rilasciato riguardava un volume di 13.559,68 metri cubi.

Secondo la prima perizia il prezzo pagato, nel 1994, per l'acquisto dei terreni è stato di 1.394.433,63 EUR. Gli altri costi sostenuti fino alla confisca sono stati i salari (379.006 EUR); i costi di costruzione (945.268 EUR); gli onorari e le spese di architetti (47.410,74 EUR); i servizi tecnici (13.255,47 EUR); gli oneri di urbanizzazione (159.597 EUR); gli oneri finanziari (588.357,98 EUR); le spese notarili (8.063,96 EUR); le imposte pagate (47.933,66 EUR); spese varie (6.533,01 EUR).

In base alla seconda perizia, il valore del terreno nel 2001, alla luce dell'evoluzione del mercato immobiliare, era di 2.400.000 EUR. Gli edifici costruiti avevano un valore di mercato di 2.300.000 EUR. Il valore di mercato nel 2007 era rispettivamente di 10.500.000 EUR e di 2.800.000 EUR.

B. Argomenti del Governo

41. Il Governo osserva anzitutto che a livello nazionale sono pendenti due azioni di risarcimento, intentate rispettivamente dalla prima e dalla seconda ricorrente. Tuttavia, poiché tale eccezione è stata rigettata per decadenza dei termini nella sentenza pronunciata in via principale, dichiara di non voler insistere su questo punto.

42. Il Governo sostiene di aver adempiuto ai propri obblighi derivanti dalla sentenza pronunciata in via principale. Secondo lo stesso, la revoca della confisca e l'offerta di restituzione dei terreni confiscati costituisce la soluzione appropriata per la constatazione di violazione alla quale è giunta la Corte. Di conseguenza il mantenimento del ricorso non è giustificato. Le ricorrenti ammettono del resto che il comune di Bari ha offerto loro la restituzione dei beni. Se è vero che sui loro terreni vi è un parco pubblico, tuttavia gli interessati potrebbero esercitare il loro diritto di proprietà e utilizzare i beni conformemente alla destinazione urbanistica attuale. Poiché la confisca in questione è stata revocata e il comune di Bari ha disposto la restituzione dei suoli alle ricorrenti, non è dovuta alcuna somma per la perdita di proprietà dei terreni.

43. Tutt'al più, le ricorrenti potrebbero sperare di ottenere una somma corrispondente al mancato godimento dei terreni nel periodo in cui gli stessi sono stati soggetti alla confisca, ossia dal 27 giugno 2001, data dell'occupazione materiale dei terreni, all'8 febbraio 2011, data della convocazione delle ricorrenti

per la consegna dei suoli. In questa ipotesi, sarebbe dunque opportuno basare i calcoli non sul valore dei terreni nel 2001, ma sul valore attuale di detti terreni, in modo tale da tenere conto del declassamento dei terreni in area verde. Il valore attuale dei terreni delle tre ricorrenti - stimato dal Governo (agenzia del territorio) - ammonta complessivamente a 51.594.000 EUR. L'interesse legale applicato su tale somma nel periodo di indisponibilità dei terreni è pari a 8.631.500 EUR e rappresenta il danno derivante dal mancato godimento dei beni.

44. Le ricorrenti non possono in nessun caso avvalersi della sentenza resa in via principale per sostenere che hanno diritto alla restituzione di terreni edificabili o a una somma corrispondente al valore di mercato di questi ultimi. In effetti, i permessi di costruire rilasciati e le lottizzazioni autorizzate non erano conformi alla legge, e del resto la Corte non ha dichiarato che lo fossero. Inoltre, se è vero che la Corte ha concluso per l'illegalità della confisca sotto il profilo dell'articolo 1 del Protocollo no 1, è altrettanto vero che essa ha formulato anche delle considerazioni sotto il profilo della proporzionalità. Secondo il Governo, tali considerazioni rimuovono il carattere arbitrario della sanzione e implicano che gli edifici confiscati sono stati giustamente demoliti e non vi è stato alcun indennizzo.

45. Per quanto riguarda gli edifici costruiti dalle ricorrenti e successivamente confiscati e demoliti, queste ultime non hanno il diritto di chiedere un risarcimento. In effetti, le opere costruite contrastavano con le disposizioni di legge. Di conseguenza, le spese di demolizione (1.571.752,73 EUR) devono essere poste a carico delle ricorrenti, così come le spese per il «ripristino dello stato legittimo dei suoli» (24.716,81 EUR). Nelle sue ultime osservazioni, il Governo afferma di non ignorare il fatto che la situazione controversa deriva sin dall'inizio dal comportamento del comune di Bari, che ha accordato dei permessi di costruire mentre il diritto di costruire non esisteva. Le ricorrenti hanno certamente sostenuto delle spese per costruire gli immobili «nella fiducia del permesso accordato dal comune», ed hanno subito «la confisca illegittima». Tuttavia, non possono chiedere il valore che i beni avrebbero avuto sulla base di una destinazione non conforme alla legge.

46. Il Governo ha indicato che la Corte dei Conti ha avviato un'inchiesta sul comportamento dell'amministrazione comunale di Bari nel periodo in cui è divenuta proprietaria dei terreni confiscati e sulla decisione presa da quest'ultima di destinare i terreni alla creazione di un parco pubblico. Secondo lo stesso, ciò dimostra che il diritto italiano dispone di strumenti di controllo sull'azione delle pubbliche amministrazioni.

47. Per quanto riguarda l'affermazione delle ricorrenti secondo la quale i terreni ceduti gratuitamente al comune di Bari nel 1993 non saranno loro restituiti, il Governo non ha fornito alcuna precisazione. Ha indicato che il comune di Bari aveva disposto la restituzione «dei terreni».

48. Il Governo ritiene di aver anche adempiuto agli obblighi derivanti dalla constatazione di violazione per quanto riguarda le misure generali. Fa riferimento a questo riguardo alla sentenza della Corte costituzionale n. 239 del 2009, che ha indicato che i giudici devono interpretare la disposizione che prevede la confisca in maniera conforme alla Convenzione. Inoltre, fa riferimento all'articolo 4 della legge n. 102 del 2009, che ha introdotto i criteri di risarcimento delle persone i cui beni sono stati illegittimamente confiscati.

49. Quanto alle richieste quantificate dalle ricorrenti, il Governo le definisce «ingiustificate e stravaganti», dal momento che non vi è la prova di un nesso di

causalità diretto o indiretto tra la violazione constatata e il danno dedotto. Ciò vale in particolare per gli oneri finanziari, che si riferiscono all'attività dell'impresa, per gli oneri di urbanizzazione, per le imposte pagate, per le spese notarili e le spese di progettazione. Inoltre, la valutazione dei terreni sembra eccessiva. In nessun caso le ricorrenti possono ricevere un risarcimento per mancato guadagno, ossia per il profitto che avrebbero ottenuto dalla vendita degli immobili dalle stesse costruiti sui terreni in questione.

C. Decisione della Corte

1. *Danno materiale*

50. La Corte rileva innanzitutto che il Governo non intende reiterare l'eccezione relativa all'esistenza di procedimenti di risarcimento pendenti a livello nazionale. Essa rammenta di avere già rigettato una tale eccezione per decadenza dai termini nella sentenza in via principale (paragrafo 78 della sentenza in via principale). Nella misura in cui le argomentazioni del Governo riguardino la possibilità per le prime due ricorrenti di ottenere un'equa soddisfazione ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione a livello interno, ammesso che esista una tale possibilità, la Corte giudica improbabile che dette ricorrenti ricevano un doppio indennizzo, dato che i giudici nazionali, nella valutazione della causa, terrebbero inevitabilmente conto dell'importo concesso dalla Corte. Ad ogni modo, tenuto conto delle ripercussioni dell'ingerenza controversa, secondo la Corte, sarebbe assolutamente irragionevole chiedere alle ricorrenti di attendere l'esito dei procedimenti nazionali e di sostenerne le spese (*Serghides e Christoforou c. Cipro* (equa soddisfazione), n. 44730/98, § 29, 12 giugno 2003; *Scordino c. Italia* (n. 2), n. 36815/97, § 62, 15 luglio 2004).

51. In merito alla questione se le ricorrenti non abbiano più niente da pretendere stante la revoca della confisca dei loro terreni, la Corte ricorda di avere concluso, nella sentenza in via principale, per l'arbitrarietà della confisca controversa sotto il profilo sia dell'articolo 7 della Convenzione sia dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (paragrafi 118 e 137 della sentenza in via principale). All'origine della duplice constatazione di violazione vi è il carattere penale della sanzione (*Sud Fondi S.r.l. ed altri c. Italia*, n. 75909/01, (dec.), 30 agosto 2007) e il fatto che essa è stata irrogata nonostante la sentenza di assoluzione, motivata, nella fattispecie, dall'inevitabilità e scusabilità dell'errore commesso dalle ricorrenti nell'interpretazione della legge. Il reato contestato alle ricorrenti - lottizzazione abusiva - non rispondeva ai criteri di chiarezza, accessibilità e prevedibilità. Era quindi impossibile prevedere l'irrogazione di una sanzione (paragrafi 112 e 114 della sentenza in via principale). La confisca controversa non aveva una base legale ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione (paragrafo 118 della sentenza in via principale) ed era arbitraria anche ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (paragrafo 137 della sentenza in via principale).

52. Una volta stabilito che la confisca controversa non rispondeva al requisito di legalità, la Corte ha ritenuto opportuno proseguire l'esame del motivo di ricorso relativo all'articolo 1 del Protocollo n. 1 anche sotto il profilo della proporzionalità. Al riguardo, essa ha affermato che, anche quando - a differenza del presente caso - la sanzione irrogata non sia in contrasto con il principio di legalità, esisterebbe un problema che comporta la violazione di tale disposizione, per i motivi esposti nei paragrafi 138-142 della sentenza in via principale. Così, nell'ipotesi in cui le ricorrenti fossero state condannate per lottizzazione abusiva e fosse stata disposta la confisca dei loro beni, quella sanzione penale avrebbe soddisfatto il requisito di legalità, ma sarebbe stata censurabile sotto il

profilo della proporzionalità ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1. Contrariamente a quanto sostiene il Governo, le precedenti considerazioni sotto il profilo della proporzionalità non rimettono affatto in discussione le conclusioni tratte riguardo alla violazione del principio di legalità. Le tesi del Governo al riguardo devono quindi essere respinte.

53. La Corte rammenta che una sentenza di constatazione di violazione comporta per lo Stato convenuto l'obbligo giuridico di porre fine alla violazione e di rimuoverne le conseguenze così da ripristinare, nei limiti del possibile, la situazione a questa precedente (*Iatridis c. Grecia* (equa soddisfazione) [GC], n. 31107/96, § 32, CEDU 2000-XI). In linea di principio, gli Stati contraenti parti in una causa sono liberi di scegliere i mezzi di cui avvalersi per conformarsi ad una sentenza della Corte che constati una violazione. Tale potere di apprezzamento quanto alle modalità di esecuzione di una sentenza riflette la libertà di scelta che accompagna l'obbligo fondamentale imposto dalla Convenzione agli Stati contraenti: garantire il rispetto dei diritti e delle libertà sanciti (articolo 1). Se la natura della violazione consente una *restitutio in integrum*, spetta allo Stato convenuto provvedervi. La Corte non ha, infatti, né la competenza né la possibilità pratica di realizzarla essa stessa. Se, invece, il diritto nazionale non consente o consente solo in parte di rimuovere le conseguenze della violazione, l'articolo 41 autorizza la Corte a concedere, se del caso, alla parte lesa la soddisfazione che ritenga appropriata (*Brumărescu c. Romania* (equa soddisfazione) [GC], n. 28342/95, § 20, CEDU 2000-I).

54. Come ha ricordato poco fa (§ 51), la Corte ha affermato nella sentenza in via principale che la confisca controversa non rispondeva al requisito di legalità. L'atto dello Stato convenuto che la Corte ha ritenuto contrario alla Convenzione non era, nel caso di specie, né un'espropriazione alla quale sarebbe mancato, per essere legittima, solo il pagamento di un'adeguata indennità (a contrario, *Scordino c. Italia* (n. 1) [GC], n. 36813/97, §§ 99-104, CEDU 2006-V), né un'espropriazione indiretta iniziata secondo una procedura d'urgenza e sulla base di una dichiarazione di pubblica utilità (a contrario, *Guiso-Gallisay c. Italia* (equa soddisfazione) [GC], n. 58858/00, §§ 102 e 103, 22 dicembre 2009). Nel caso di specie, siamo in presenza di una misura arbitraria delle autorità italiane che ha colpito i beni delle ricorrenti. Pertanto, nella fattispecie, l'indennizzo da fissare dovrà dare l'idea di una cancellazione totale delle conseguenze della misura controversa (*Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia* (equa soddisfazione), n. 31524/96, §§ 34-36, 30 ottobre 2003; *Scordino c. Italia* (n. 1) [GC], sopra citata, § 250). Al riguardo, la giurisprudenza internazionale, giudiziaria o arbitrale, fornisce alla Corte una fonte d'ispirazione. Infatti, sebbene essa riguardi più particolarmente l'espropriazione di imprese industriali e commerciali, i principi da essa stabiliti in questo campo restano validi per situazioni come quella che ci occupa. In particolare, con sentenza del 13 settembre 1928 nella causa relativa alla fabbrica di Chorzów (Causa relativa alla fabbrica di Chorzów (domanda di risarcimento) (nel merito), Raccolta delle sentenze della CPGI, serie A n. 17), la Corte permanente di giustizia internazionale ha giudicato:

«(...) la riparazione deve, nei limiti del possibile, cancellare tutte le conseguenze dell'atto illecito e ripristinare lo stato che verosimilmente sarebbe esistito se il detto atto non fosse stato commesso. Restituzione in natura, o, se questa non è possibile, pagamento di una somma corrispondente al valore che avrebbe la restituzione in natura; se necessario, concessione di un risarcimento danni per le perdite subite ed eventualmente non coperte dalla restituzione in natura o dal pagamento sostitutivo di questa; sono questi i principi a cui deve ispirarsi la

determinazione dell'importo dell'indennità dovuto a causa di un fatto contrario al diritto internazionale.»

55. La Corte rileva che, dopo la sentenza in via principale, le autorità nazionali hanno revocato la confisca dei terreni interessati dai piani di lottizzazione e ordinato la loro restituzione. Tuttavia, la decisione del tribunale di Bari del 4 novembre 2010 ha riparato solo in parte il danno subito dalle ricorrenti, cosicché queste possono aspirare legittimamente ad un'equa soddisfazione. Infatti, sotto diversi aspetti la loro situazione rimane invariata.

56. In primo luogo, le ricorrenti non hanno alcuna possibilità di recuperare i fabbricati confiscati, in quanto essi sono stati demoliti. Non hanno neanche la possibilità di essere risarcite in quanto la legge n. 102 del 2009 esclude una tale ipotesi. Ora, la Corte ritiene che i costi sostenuti per la costruzione di detti fabbricati costituiscano una componente della restitutio in integrum (Papamichalopoulos ed altri c. Grecia (articolo 50), 31 ottobre 1995, §§ 39-40, serie A n. 330-B) e si basa sulle perizie delle ricorrenti. Pertanto, essa prenderà in considerazione tali costi e li indicizzerà, respingendo tuttavia le richieste non direttamente connesse alla duplice violazione constatata e dipendenti piuttosto dall'attività delle società ricorrenti e dal rischio legato all'attività imprenditoriale, quali, tra le altre, gli oneri finanziari e le spese notarili sostenute per l'acquisto dei terreni in questione.

57. In secondo luogo, la Corte osserva che in effetti i terreni interessati dai piani di lottizzazione nn. 141 e 151 e oggetto di confisca, compresi quelli già ceduti al comune di Bari, sono menzionati nella decisione del tribunale di Bari del 4 novembre 2010, che ne ha disposto la restituzione alle ricorrenti ed è stata trascritta nel registro catastale (§ 9). In linea di principio, le ricorrenti ne hanno quindi recuperato il titolo di proprietà e nessuna somma è dovuta per la perdita dei terreni in quanto tale. Tuttavia, le interessate affermano di avere recuperato, a tutt'oggi, solo i terreni di cui erano ancora proprietarie nel 2001, al momento della confisca. Per ottenere la restituzione dei terreni ceduti nel 1993 occorrerebbe una deliberazione del comune di Bari che annulli le convenzioni di cessione e un atto pubblico di trasferimento. Quanto al Governo, esso non ha fornito precisazioni al riguardo, ma ha osservato che le lottizzazioni ed i permessi di costruire controversi erano contrari alla legge e che il comune di Bari è responsabile di avere concesso questi ultimi malgrado l'inesistenza del diritto di costruire.

In questa situazione, la Corte non vede come potrebbero perdurare gli effetti delle convenzioni di cessione di una parte dei terreni concluse nel 1993, quando le lottizzazioni alle quali tali convenzioni erano legate sono contrarie alla legge. Le ricorrenti non hanno escluso la possibilità di ottenere la restituzione di quella parte dei terreni, ma essa sembra dipendere dalla volontà dell'amministrazione locale di dare piena esecuzione alla decisione giudiziaria del tribunale di Bari. Pertanto, secondo la Corte, è opportuno prendere in considerazione il danno derivante dall'indisponibilità dei terreni a partire dal momento della loro confisca. Per la stima di tale danno, ci si deve basare sul probabile valore dei terreni all'inizio della situazione controversa, determinato sulla base delle perizie presentate dalle ricorrenti (Terazzi S.r.l. c. Italia (equa soddisfazione), n. 27265/95, §§ 36-37, 26 ottobre 2004), tenendo quindi conto della loro edificabilità. A parere della Corte, il danno derivante dall'indisponibilità dei terreni può essere compensato dal versamento di una somma corrispondente all'interesse legale per l'intero periodo applicato sul controvalore dei terreni così

determinato (Elia S.r.l. c. Italia (equa soddisfazione), n. 37710/97, § 25, 22 luglio 2004).

58. In terzo luogo, quanto ai terreni che le ricorrenti possedevano ancora al momento della confisca, non è in discussione la restituzione della loro proprietà. Tuttavia, la Corte osserva che, a tutt'oggi, un parco pubblico consente l'accesso della popolazione su tali terreni. Le ricorrenti non hanno denunciato l'impossibilità di ottenere dal comune di Bari il permesso di recintarlo, permesso da loro non richiesto, ma hanno sottolineato che l'accesso dei cittadini al parco e la presenza di infrastrutture del comune sui terreni ostacola il pieno godimento dei loro beni. Agli occhi della Corte, le ricorrenti non hanno diritto ad una somma per la perdita del terreno, ma unicamente ad una somma per il danno derivante dall'indisponibilità assoluta dei loro beni nel periodo che va dalla confisca alla restituzione, somma da calcolarsi secondo il procedimento enunciato nel precedente paragrafo 57. Va inoltre tenuto conto dell'indisponibilità relativa dei terreni in questione che persiste vista l'esistenza del parco pubblico.

59. Tenuto conto della diversità degli elementi da prendere in considerazione per il calcolo del danno materiale nonché della natura della causa, la Corte giudica opportuno fissare una somma complessiva basandosi sulla sua stima degli elementi di cui sopra. La Corte decide quindi di concedere a titolo di riparazione del danno materiale:

- alla ricorrente Sud Fondi s.r.l. la somma di 37.000.000 EUR, oltre ad ogni importo eventualmente dovuto a titolo di imposta;
- alla ricorrente Mabbar s.r.l. la somma di 9.500.000 EUR, oltre ad ogni importo eventualmente dovuto a titolo di imposta;
- alla ricorrente Iema s.r.l. la somma di 2.500.000 EUR, oltre ad ogni importo eventualmente dovuto a titolo di imposta.

60. La Corte non tiene conto delle altre richieste delle ricorrenti. In particolare, seppure convinta della rilevanza del danno economico derivante dalle recenti decisioni dell'amministrazione comunale di Bari in materia urbanistica (§ 31), essa ritiene che tali decisioni non siano direttamente connesse con la violazione constatata nella sentenza in via principale.

61. Inoltre, la Corte sottolinea che, in virtù dell'articolo 46 della Convenzione, le Parti contraenti si sono impegnate a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie in cui sono parti, sentenze sulla cui esecuzione è incaricato di vigilare il Comitato dei Ministri. Ne consegue, in particolare, che lo Stato convenuto, riconosciuto responsabile di una violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, è chiamato non solo a versare agli interessati le somme concesse a titolo di equa soddisfazione, ma anche a scegliere, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, le misure generali e/o, eventualmente, individuali da adottare nel proprio ordinamento giuridico interno al fine di porre fine alla violazione constatata dalla Corte e di cancellarne nei limiti del possibile le conseguenze (De Clerck c. Belgio, n. 34316/02, § 97, 25 settembre 2007; Zafranias c. Grecia, n. 4056/08, §§ 50-51, 4 ottobre 2011). Nella causa Zafranias sopra citata, tenuto conto delle circostanze del caso di specie, la Corte aveva affermato che lo Stato convenuto doveva astenersi dal rivendicare l'indennità di espropriazione già concessa ai ricorrenti.

62. Nel caso di specie, secondo la Corte, il versamento delle somme indicate nel precedente paragrafo 59 deve essere accompagnato dalla rinuncia da parte delle

autorità italiane alle loro pretese nei confronti delle società ricorrenti. Infatti, le ricorrenti sono esposte in particolare al rischio di dovere rimborsare all'amministrazione le spese di demolizione dei loro edifici e quelle di riqualificazione. La prima ricorrente rischia inoltre di essere costretta a pagare i danni, stimati in oltre 100 milioni di euro, al comune di Bari (§ 17). La Corte ribadisce di avere concluso, nella sentenza in via principale, che le autorità italiane non hanno rispettato il requisito di legalità disponendo la confisca controversa e ritiene che debbano pagarne le conseguenze.

63. In conclusione, tenuto conto delle circostanze particolari del caso di specie, la Corte ritiene che la rinuncia da parte delle autorità nazionali alle pretese nei confronti delle ricorrenti (§ 62) combinata con il versamento delle somme sopra menzionate (§ 59) possa porre fine in maniera effettiva alla constatata violazione degli articoli 7 della Convenzione e 1 del Protocollo n. 1.

2. Spese

64. Le ricorrenti non hanno chiesto il rimborso delle spese sostenute dopo la sentenza in via principale. Nessuna somma deve quindi essere concessa a tale titolo.

3. Interessi moratori

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

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

1. Dichiaro

- a. che lo Stato convenuto deve astenersi dal chiedere alle ricorrenti il rimborso delle spese di demolizione dei fabbricati confiscati e delle spese di riqualificazione, e che non deve dare seguito alle domande di risarcimento rivolte contro la prima ricorrente nel procedimento civile dinanzi al tribunale di Bari;

2. Dichiaro

- a. che lo Stato convenuto deve versare alle ricorrenti, entro tre mesi a partire dal giorno in cui la sentenza sarà divenuta definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le seguenti somme a titolo di risarcimento del danno materiale:
 - i. 37.000.000 EUR (trentasette milioni di euro), oltre ad ogni importo eventualmente dovuto a titolo d'imposta, alla ricorrente Sud Fondi s.r.l.;
 - ii. 9.500.000 EUR (nove milioni cinquecentomila euro), oltre ad ogni importo eventualmente dovuto a titolo d'imposta, alla ricorrente Mabbar s.r.l.;
 - iii. 2.500.000 EUR (due milioni cinquecentomila euro), oltre ad ogni importo eventualmente dovuto a titolo d'imposta, alla ricorrente Iema s.r.l.;
3. che, a partire dalla scadenza di detto termine e fino al versamento, tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice ad un tasso uguale a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante quel periodo, aumentato di tre punti percentuali;

1. Rigetta la domanda di equa soddisfazione nel resto

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto il 10 maggio 2012, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Françoise Tulkens
Presidente

Stanley Naismith
Cancelliere

Itinerari a tema

- [Tutela dei diritti umani in sede di Consiglio d'Europa](#)

Link utili

- [Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali](#)