

# **L’art. 1 del Primo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo e la sua “turbolenta” applicazione in Italia<sup>1</sup>**

## **The Art. 1 of the First Additional Protocol to the European Convention on Human Rights and its “turbulent” application in Italy**

Angelo Viglianisi Ferraro<sup>2</sup>

### **Riassunto**

L’articolo si concentra sulla tutela in Italia del diritto di proprietà, sancito nell’art. 1 del Primo Protocollo Addizionale alla Convenzione europea per la protezione dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e reso effettivo dalla Corte europea dei diritti dell’uomo (che ha il potere di ritenere gli Stati responsabili di un mancato rispetto dei diritti contenuti nella Convenzione). L’Italia è stata più volte condannata dalla Corte di Strasburgo per le continue violazioni dell’art. 1 del Primo Protocollo Addizionale alla Convenzione europea. Al fine di garantire una reale efficacia del sistema CEDU, è necessario rafforzare e rendere effettiva a livello nazionale l’applicazione dei diritti proclamati nella Convenzione.

**Parole-chiave:** Convenzione europea dei diritti dell’uomo; Diritto di proprietà; Obblighi statali; Rapporti tra fonti del diritto.

---

<sup>1</sup> Recebido em: 20/2/2020 | Aprovado em: 25/3/2020.

<sup>2</sup> Professore Aggregato di diritto privato europeo, Direttore di un Master in diritto privato europeo e del Centro di Ricerca MICHR ([www.michr.unirc.it](http://www.michr.unirc.it)) nel Dipartimento DiGiES dell’Università “Mediterranea” di Reggio Calabria. Visiting Professor nella *Cracow University of Economics*, nella *Plekhanov Russian University of Economics* di Mosca e nella *Universidade Federal de Sergipe*. Relatore a convegni e tavole rotonde, o *invited lecturer* (per studenti e dottorandi), in oltre 100 Atenei stranieri (europei, sudamericani e asiatici). Avvocato. E-mail: [avf@unirc.it](mailto:avf@unirc.it).

## Abstract

This paper focuses on the protection of the right to property, regulated in the art. 1 of the first Protocol Additional to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) and enforced by the European Court of Human Rights (which has the power to hold states accountable for a failure to respect the rights contained in the Convention). Italy has been repeatedly condemned by the European Court of Human Rights for the continuous violations of art. 1 of the first Protocol Additional to the European Convention. To ensure a real effectiveness of the ECHR system, there is a need to strengthen and enhance the authority of Convention rights at national level.

**Keywords:** European Convention on Human Rights; Relationships between legal sources; Right to property; States' obligations.

## Introduzione

Settanta anni fa, e precisamente il 4 novembre 1950, veniva firmata a Roma la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (c.d. CEDU), concepita per garantire nel Vecchio Continente una elevata tutela delle situazioni giuridiche soggettive inviolabili dell'essere umano.

Come è stato fatto notare da vari studiosi, la collocazione del "diritto al rispetto dei beni" nel Primo Protocollo Addizionale alla CEDU, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, e non nella Convenzione direttamente, dimostrerebbe quanto sia stato difficile inserire in un documento riguardante i diritti civili anche uno «attinente alla sfera economica sociale dell'individuo ed incidente sulle scelte strategiche dei Paesi aderenti, spesso a quell'epoca (1950) impegnati in processi di nazionalizzazione particolarmente significativi»<sup>3</sup>.

Alla fine, si è comunque deciso di inserire anche tale diritto fra quelli considerati della massima tutela a livello europeo.

L'art. 1 del summenzionato Protocollo, dopo aver stabilito che «ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni», precisa che «nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto

---

<sup>3</sup> Così CONTI, R. **Diritto di proprietà e CEDU**. Itinerari giurisprudenziali europei. Roma: Aracne, 2012. p. 18. V., sul tema, RUSSO, C.; QUAINI, P.M. **La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo**. Milano: Giuffrè, 2006. p. 7 ss.; e COLACINO, N. **"Nuove proprietà" e beni comuni nel diritto internazionale e europeo**. Roma: Nuova Cultura, 2012. p. 95 ss.

internazionale» e che «le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di mettere in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende».

L'articolo contiene, pertanto, tre distinte norme: la prima, di natura generale, enuncia il principio del pacifico godimento delle proprie *res*. La seconda disciplina la privazione dei beni e la sottopone a determinate condizioni. La terza, inclusa nel secondo paragrafo della disposizione in esame, riconosce agli Stati contraenti il diritto a disciplinare la materia in modo conforme all'interesse collettivo. Come la Corte di Strasburgo ha più volte chiarito vi è una sorta di rapporto "simbiotico" tra ognuna di queste regole<sup>4</sup>, e, soprattutto, non va mai dimenticato che la seconda e la terza, «riguardanti casi particolari di ingerenza nel diritto al godimento dei beni, debbono essere interpretate alla luce del principio generale stabilito dalla prima norma»<sup>5</sup>.

Nonostante la chiarezza degli obblighi derivanti dalla disposizione in questione, uno dei Paesi europei che ha accumulato il maggior numero di condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo per inosservanza dell'art. 1 del Primo Protocollo alla CEDU è stato certamente l'Italia.

Sono almeno tre i casi emblematici di violazione del diritto fondamentale alla proprietà, per come modellato nel sistema convenzionale.

Si tratta della disciplina di proroga degli sfratti, dell'espropriazione per pubblica utilità (e del *quantum* da riconoscere come equo indennizzo per la perdita subita), e della c.d. occupazione acquisitiva.

---

<sup>4</sup> Come chiarito dalla stessa Corte di Strasburgo, «non si tratta di regole sprovviste di rapporto tra loro. La seconda e la terza, che sono tratte da esempi particolari di violazione del diritto di proprietà, devono interpretarsi alla luce del principio consacrato nella prima». V. sul punto, fra le tante, le sentenze del 21 febbraio 1986, *James e a. v. Regno Unito*, cit., par. 37; 23 settembre 1982, *Sporrong & Lönnroth v. Svezia*, par. 61; 9 dicembre 1994, *Les saints monastères v. Grecia*, par. 56; e 25 marzo 1999, *Iatridis v. Grecia*, par. 55.

<sup>5</sup> V., tra le innumerevoli, le pronunce del 16 gennaio 2018, *Cacciato c. Italia*, par. 21; *Sporrong & Lönnroth c. Svezia*, cit., par. 61; *James e a. c. Regno Unito*, cit., par. 37; e 28 maggio 2002, *Beyeler c. Italia*, cit., par. 98. Cfr. PALMIERI, S. **Il concetto di proprietà nella convenzione europea dei diritti dell'uomo**. Disponibile su: [www.diritto.it](http://www.diritto.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020; nonché MANDÒ, G., **La tutela della proprietà nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo**. Disponibile su: [www.duitbase.it](http://www.duitbase.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020..

Ma, anche alla luce di una serie di altre controversie nelle quali la Corte di Strasburgo è intervenuta per ricordare agli Stati firmatari della CEDU che “*pacta sunt servanda*” e che in tema di tutela dei diritti dell’uomo non è possibile riservare ai singoli Paesi poteri discrezionali eccedenti il c.d. “margine di apprezzamento” concesso normalmente a loro, è forse auspicabile un maggiore rigore da parte degli organi statali nella garanzia degli interessi di rango primario dei cittadini europei.

### **1. La disciplina italiana di proroga degli sfratti.**

A partire dalla sentenza 28 luglio 1999, *Immobiliare Saffi c. Italia*, si è registrata una lunga giurisprudenza della Corte di Strasburgo in materia di tutela dei proprietari di immobili ad uso abitativo pregiudicati nei loro interessi per l'impossibilità di ottenere il rilascio dei beni locati ad altri cittadini, a causa della normativa esistente in Italia in materia di sfratti<sup>6</sup>.

Come è stato segnalato, il giudice europeo ha più volte riconosciuto che le decisioni adottate in materia dalle autorità legislative e giurisdizionali statali si basano su obiettivi di carattere sociale, legati alla “cronica penuria di abitazioni”, tuttavia non si può omettere di considerare che le misure devono comunque garantire un giusto equilibrio fra gli scopi collettivi e la tutela dei diritti fondamentali del singolo.

Proprio per questo, come è stato correttamente segnalato, la Convenzione riconosce agli Stati un non trascurabile margine di apprezzamento, sia con riferimento alle modalità concrete con le quali effettuare l’ingerenza, sia con riguardo alla valutazione circa la legittimità delle conseguenze «nell’interesse generale, perché capaci di raggiungere l’obiettivo voluto dalla legge»<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> V. sull’argomento, BONETTI, P. **Profili costituzionali della casa familiare**. In: ID. (a cura di), *La famiglia e la casa. Il diritto alla casa*. Piacenza: La Tribuna. 2007. p. 51 ss.

<sup>7</sup> ARTARIA, R. **La proprietà fra Costituzione e Carte europee**. Disponibile su: [http://boa.unimib.it/bitstream/10281/45606/4/phd\\_unimib\\_725215.pdf](http://boa.unimib.it/bitstream/10281/45606/4/phd_unimib_725215.pdf). Ultimo accesso: 20 maggio 2020. p. 500 ss. L’autore richiama, a conferma di questa impostazione, condivisa dal legislatore e dal giudice delle leggi italiani, l’art. 59, comma 1, n. 1, della legge n. 392 del 27 luglio 1978, in materia di “Disciplina delle locazioni di immobili urbani” (che accorda al locatore la possibilità di recedere in ogni momento dal contratto, quando «abbia la necessità, verificatasi dopo la costituzione del rapporto locatizio, di destinare l’immobile ad uso abitativo, commerciale, artigianale o professionale proprio, del coniuge o dei parenti in linea retta entro il secondo grado»), e la sentenza della Corte costituzionale n. 252 del 1989 (che opta per l’infondatezza di

Se, dunque, può essere considerato assolutamente legittimo un sistema temporaneo di sospensione dell'esecuzione delle decisioni giudiziarie in materia di sfratti<sup>8</sup>, non è viceversa ammissibile un regime che imponga ai locatori un onere eccessivo, atto a comprimere concretamente la possibilità di disporre del bene, e magari senza «adeguate garanzie procedurali per evitare conseguenze arbitrarie ed imprevedibili sul diritto di proprietà», col rischio di compromettere, ad esempio, un «bisogno urgente [...] di recuperare l'abitazione per sé stesso o per la propria famiglia»<sup>9</sup>.

La questione ha assunto una portata talmente ampia, soprattutto nel biennio successivo a tale presa di posizione della Corte di Strasburgo<sup>10</sup>, da richiedere un intervento dello stesso Comitato dei Ministri, il quale, però, con la risoluzione ResDH (2007)84 del 20 giugno 2007, analizzando ben 157 casi, ha ritenuto che lo Stato italiano abbia introdotto le misure individuali e generali adeguate per risolvere il problema, e, con la risoluzione (2007)142 del 31 ottobre 2007, avente ad oggetto 14 controversie nelle quali è stata effettuata una composizione amichevole tra le parti, ha constatato il tempestivo adempimento delle obbligazioni pecuniarie assunte verso i cittadini interessati (confermando che sono state adottate delle norme *ad hoc* per evitare la presentazione di nuovi ricorsi della stessa natura).

---

una questione sollevata con riguardo all'art. 6 della L. n. 392/1978, data l'impossibilità della Consulta di aggiungere l'ipotesi di successione nel contratto di locazione dei parenti ed affini del conduttore con lui abitualmente conviventi, anche nel caso di abbandono dell'immobile o di recesso dal contratto, in quanto si tratterebbe di una decisione che contrasterebbe con la *ratio legis* della disciplina esistente e rischierebbe di esporre il locatore al rischio di vedere compromessa la sua posizione a fronte di comportamenti non sempre necessitati o addirittura arbitrari).

<sup>8</sup> Come evidenziato anche dalla Corte costituzionale, già nelle sentenze n. 3 e 225 del 1976, n. 89 del 1984 e n. 108 del 1986, ma anche nelle più recenti pronunce n. 310 del 2003 (in cui si sottolinea che un obiettivo fondamentale dello Stato sociale «non può indefinitamente limitarsi, per di più senza alcuna valutazione comparativa, a trasferire l'onere relativo in via esclusiva a carico del privato locatore, che potrebbe trovarsi in identiche o anche peggiori situazioni di disagio») e n. 155 del 2004 (sulla quale, v. MASARACCHIA, A. Proroghe degli sfratti: a proposito di un'ulteriore decisione di rigetto. **Giurisprudenza costituzionale**. 2004, p. 1643 ss.).

<sup>9</sup> ARTARIA, R. **La proprietà fra Costituzione e Carte europee**, p. 502 ss. Interessante è al riguardo anche la sentenza del 21 aprile 2005, *Lo Tufo c. Italia*.

<sup>10</sup> V., tra le tantissime, le pronunce del 16 dicembre 2004, *Mascolo c. Italia*; 28 luglio 2005, *Stornelli e Sacchi c. Italia*; 8 dicembre 2005, *Federici c. Italia (n. 2)*; 8 dicembre 2005, *Frateschi c. Italia* e *Cuccaro Granatelli c. Italia*; 9 febbraio 2006, *Comellini c. Italia* e *Otello de Luca c. Italia*; 6 aprile 2006, *Mazzei c. Italia*; 1° giugno 2006, *Magherini c. Italia*, *Mosconi c. Italia* e *Ciucci c. Italia*; 15 giugno 2006, *Federici Mario c. Italia*; 29 giugno 2006, *Scorzolini c. Italia*.

Invero, il problema non pare si sia completamente risolto<sup>11</sup>, ma senza dubbio non presenta più quel carattere emergenziale che aveva attirato i riflettori della Corte dei diritti dell'uomo. Si è semmai registrata più recentemente nella giurisprudenza europea una interessante tendenza a tutelare questa volta i soggetti vulnerabili vittime di sfratti, lesi nel loro diritto al rispetto di una vita familiare e privata<sup>12</sup>, protetto dall'art. 8 della CEDU<sup>13</sup>.

È ovvio che la situazione giuridica in questione debba essere bilanciata (come del resto previsto, *apertis verbis*, dal secondo comma della disposizione or ora richiamata) con ogni altro interesse contrapposto (compreso il diritto del proprietario di un bene al pieno godimento di quest'ultimo)<sup>14</sup>, ma l'organo giurisdizionale di Strasburgo ha elaborato (con la sentenza *Mc Kann c. Regno Unito*, cit., § 53) il citato principio della "clausola sociale", che legittima – ma, solo in casi del tutto eccezionali – la possibilità di invocare la "misura *interim*" della sospensione delle operazioni di rilascio degli immobili, nelle ipotesi in cui si riesca a dimostrare che l'esecuzione di queste ultime possa mettere a repentaglio la salute delle persone e tradursi in un trattamento inumano<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Cfr., sul punto, l'analisi approfondita di SCALETTARIS, P. La nuova proroga dell'esecuzione degli sfratti con il Decreto "Milleproroghe". **Rivista giuridica dell'edilizia**, 2015, p. 83 ss.

<sup>12</sup> Si rinvia, ad esempio, alle sentenze del 25 settembre 1996, *Buckley c. Regno Unito*; 27 maggio 2004, *Connors c. Regno Unito*; 21 luglio 2009, *Mc Kann c. Regno Unito*; 11 ottobre 2016, *Bagdonavicius c. Russia*; 20 ottobre 2016, *Vinceiychuk c. Ucraina*.

<sup>13</sup> Secondo tale disposizione, «1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui».

<sup>14</sup> Come ha evidenziato BARGELLI, E. La costituzionalizzazione del diritto privato attraverso il diritto europeo. Il *right to respect for the home* ai sensi dell'art. 8 CEDU. **Europa e diritto privato**, 2019, p. 67, nella sua attenta disamina delle pronunce in materia, «la Corte ribadisce che l'interferenza, per essere legittima, debba essere proporzionata rispetto al fine perseguito e necessaria in una società democratica: debba rispondere, cioè, a un bisogno sociale indifferibile».

<sup>15</sup> V., per tutte, le sentenze del 15 marzo 2013, *Cesay c. Spagna*; 17 gennaio 2014, *Winterstein e a. c. Francia*; 20 febbraio 2014, *A.M.B. c. Spagna*; e 16 dicembre 2014, *Mohamed Raji c. Spagna*. Ma, secondo BARGELLI, E. La costituzionalizzazione del diritto privato, p. 68, sarebbe la sentenza 29 maggio 2012, *Bjedov c. Croazia*, a rappresentare «il caso esemplare nel quale la "clausola sociale" è stata applicata» in maniera «tutt'altro che eccezionale: quello di una conduttrice anziana e malata di un alloggio sociale, sfrattata in applicazione della legge nazionale».

## **2. La *querelle* relativa all'espropriazione per pubblica utilità (e al *quantum* da riconoscere al privato come equo indennizzo per la perdita subita)**

Con riguardo, invece, alla *vexata quaestio* delle espropriazioni per pubblica utilità, l'organo giurisdizionale europeo ha chiarito, nelle famose nove sentenze emesse dalla Gran Camera il 29 marzo 2006<sup>16</sup>, che «deve esistere un ragionevole rapporto di proporzionalità fra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito da qualsiasi misura applicata dallo Stato, ivi incluse quelle che privano una persona della sua proprietà»<sup>17</sup>.

E, pur essendo accordato agli organi statali un ampio potere discrezionale in materia<sup>18</sup>, la Corte non potrebbe rinunciare al suo ruolo di controllo, al fine di determinare se il provvedimento amministrativo adottato rispetti il “giusto equilibrio” testé citato<sup>19</sup>.

Secondo l'autorità giudiziaria europea, sebbene l'art. 1 del Prot. 1 non comporti il diritto ad una riparazione integrale<sup>20</sup>, è assodato che, in assenza di circostanze eccezionali (e tali non sarebbero, ad esempio, come si è visto, le possibili conseguenze finanziarie enormi derivanti dal pagamento di un ristoro integrale), senza il versamento di una somma ragionevolmente correlata al valore del bene, una privazione di proprietà costituisce «una sproporzionata interferenza»<sup>21</sup>; e se è vero che in numerosi casi di espropriazione legittima, come quella di un singolo terreno in vista della costruzione di una strada o per altri fini di utilità pubblica, «solo un indennizzo integrale può essere considerato ragionevolmente correlato al valore del bene»<sup>22</sup>, questa regola ammette tuttavia alcune deroghe<sup>23</sup> (ad esempio, per la realizzazione di «obiettivi legittimi di utilità

---

<sup>16</sup> *Scordino c. Italia* (n. 1); *Cocchiarella c. Italia*; *Musci c. Italia*; *Riccardi Pizzati c. Italia*; *Giuseppe Mostacciuolo c. Italia*; *Giuseppe Mostacciuolo c. Italia* (n. 2); *Apicella c. Italia*; *Ernestina Zullo c. Italia*; e *Giuseppina e Orestina Procaccini c. Italia*.

<sup>17</sup> Così nel par. 93 della sentenza *Scordino*.

<sup>18</sup> V. la pronuncia della Grande Camera 29 aprile 1999, *Chassagnou e altri c. Francia*.

<sup>19</sup> In questo senso, già nelle pronunce *Pressos Companhia Naviera S.A. e a. c. Belgio*, cit., § 38; *The Former King of Greece e a. c. Grecia*, cit., § 89-90; e *Sporrong e Lönnroth*, cit., § 73.

<sup>20</sup> *James e a. c. Regno Unito*, cit. § 54; *Broniowski c. Polonia*, cit., § 182.

<sup>21</sup> Così nella sentenza del 30 giugno 2005, *Jahan v. Germania*, par. 94.

<sup>22</sup> Questo è quanto si legge nella sentenza *The Former King of Greece*, cit., par. 78.

<sup>23</sup> Così nel par. 96 della sentenza *Scordino*.

pubblica, come quelli che si perseguono con misure di riforma economica o di giustizia sociale»<sup>24</sup>).

Analizzando la normativa italiana ed i casi sottoposti al suo esame, la Corte ha osservato che l'indennizzo accordato ai ricorrenti in base ai criteri stabiliti dall'art. 5 bis della L. n. 359 del 1992 (riprodotto nell'art. 37, D.P.R. 327 del 2001), pari a £. 82.890/mq (peraltro, ulteriormente tassato del 20%), a fronte di un valore venale del terreno di £. 165.755/mq., era ingiustificatamente basso (trattandosi anche di procedure ablativo non inserite in contesti di riforma economica, politica o sociale, nè ricollegati a circostanze eccezionali)<sup>25</sup>.

Peraltro, il ritardo di circa 14 anni nella liquidazione della somma dovuta agli espropriati imponeva – conformemente a quanto stabilito in una consolidata giurisprudenza dell'organo di Strasburgo<sup>26</sup> – il pagamento di un ulteriore ammontare, quale ristoro per l'ulteriore pregiudizio sofferto<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> V. la sentenza *James e a. c. Regno Unito*, cit., § 54. Sono stati pertanto considerati legittimi indennizzi inferiori al valore di mercato del bene, in presenza di espropriazioni effettuate nell'ambito di politiche finalizzate a garantire il passaggio dalla monarchia alla repubblica (*the Former King of Greece*, cit., § 89), o comunque ad un regime democratico (*Broniowski c. Polonia*, § 182), oppure un importante "cambio dell'assetto politico ed economico" (28 settembre 2004, *Kopecký c. Slovacchia*, § 35), come ad esempio, "la riunificazione tedesca" (2 marzo 2005, *von Maltzan e altri c. Germania(déc.)*, § 77 ss.).

<sup>25</sup> Così nei parr. 99-103. V. sul tema, COMPARTI, M. La giusta indennità espropriativa tra giurisprudenza europea e giurisprudenza italiana, in **Rivista giuridica dell'edilizia**, 2007, p. 37 ss.

<sup>26</sup> V., per tutte, le sentenze del 30 gennaio 2001, *Mehmet Bilgin v. Turkey*, *passim*, e 9 luglio 1997, *Akkus v. Turkey*, par. 29. Su quest'ultima vicenda, cfr. ACCONCI, P. La sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Akkus c. Turchia: juste équilibre* e modalità di pagamento dell'indennizzo per espropriazione, in **Rivista internazionale dei diritti dell'uomo**, 1998, p. 82.

<sup>27</sup> Così nel par. 258 della sentenza *Scordino*. Come sottolineato da CONTI, R. **Diritto di proprietà e CEDU**. p. 270, «si comprende, così, come il carattere "giusto" dell'indennità è intimamente connesso alla tempestività della liquidazione, mancando la quale lo Stato dovrà farsi carico delle conseguenze negative prodotte sul "patrimonio" del proprietario, anche a costo di riconoscergli una tutela maggiore rispetto a quella attribuita al normale creditore di un'obbligazione pecuniaria». L'autore rinvia, sull'argomento, alle sentenze dell'11 luglio 2002, *Goodwin c. Regno Unito*; 24 giugno 2010, *Schalk e Kopf c. Austria*; e 12 novembre 2008, *Demir e Baykara c. Turchia*.

### 3. Il problema della c.d. occupazione acquisitiva e la compatibilità con la CEDU dell'istituto italiano dell'usucapione

Con riferimento, invece, all'istituto della c.d. occupazione acquisitiva<sup>28</sup>, elaborato in via pretoria e poi recepito legalmente nell'ordinamento italiano attraverso l'art. 43 del d.P.R. 327/2001, va ricordato che pur non fondando la sua pronuncia sul contrasto con gli obblighi convenzionali, la Corte costituzionale, nel dichiarare l'illegittimità della citata disposizione per violazione dell'art. 76 Cost. (soluzione che ha determinato l'assorbimento della questione posta con riferimento all'art. 117, I c., Cost.), ha osservato che non ha rilevanza quanto sostenuto dall'Avvocatura dello Stato, ossia che «il legislatore delegato abbia inteso tenere conto delle censure mosse dalla giurisprudenza di Strasburgo alla pratica delle espropriazioni "indirette"».

Secondo il Giudice delle leggi, infatti, al di là del problema relativo alla compatibilità con i principi della CEDU di una simile scelta, il legislatore avrebbe potuto disciplinare diversamente la materia «ed anche espungere del tutto la possibilità di acquisto connesso esclusivamente a fatti occupatori, garantendo la restituzione del bene al privato, in analogia con altri ordinamenti europei»<sup>29</sup>. La Consulta ha quindi concluso che, anche alla luce della giurisprudenza di Strasburgo, non è affatto scontato che «la mera trasposizione in legge di un

---

<sup>28</sup> Sulla quale, v., per tutti, RAMACCIONI, G., **La tutela multilivello del diritto di proprietà**. Profili strutturali e funzionali nella vicenda della occupazione acquisitiva. Torino: Giappichelli, 2013; GRISI, G. *Acquisizione sanante: l'epilogo mancato di una storia infinita*. **Europa e diritto privato**, 2015, p. 355 ss.; MARI, G. *Occupazioni sine titolo, espropriazione indiretta, acquisizione sanante e obblighi restitutori: gli orientamenti della giurisprudenza (ordinaria e amministrativa) a confronto*. **Rivista giuridica dell'edilizia**, 2016, p. 69 ss.; FRAGALE, E. *Usucapione e procedimenti ablativi nel quadro della legalità convenzionale*. **Urbanistica e appalti**, 2015, p. 253 ss.

<sup>29</sup> La Consulta sottolinea che «neppure è mancato qualche rilievo in questo senso della Corte di Strasburgo, la quale, infatti, sia pure incidentalmente, ha precisato che l'espropriazione indiretta si pone in violazione del principio di legalità, perché non è in grado di assicurare un sufficiente grado di certezza e permette all'amministrazione di utilizzare a proprio vantaggio una situazione di fatto derivante da "azioni illegali", e ciò sia allorchè essa costituisca conseguenza di un'interpretazione giurisprudenziale, sia allorchè derivi da una legge – con espresso riferimento all'articolo 43 del t.u. qui censurato –, in quanto tale forma di espropriazione non può comunque costituire un'alternativa ad un'espropriazione adottata secondo "buona e debita forma" (causa *Sciarrotta ed altri c. Italia* – Terza Sezione – sentenza 12 gennaio 2006 – ricorso n. 14793/02)». Servirà ricordare che il giudice europeo aveva considerato il fenomeno italiano delle "espropriazioni indirette" come una vera e propria "*défaillance structurelle*", in contrasto con l'art. 1 del Primo Protocollo allegato alla CEDU. V., per tutte, la sentenza del 6 marzo 2007, *Scordino c. Italia* (n. 3), cit.

istituto, in astratto suscettibile di perpetuare le stesse negative conseguenze dell'espropriazione indiretta, sia sufficiente di per sé a risolvere il grave *vulnus* al principio di legalità»<sup>30</sup>.

Per colmare il vuoto normativo, l'art. 34 comma 1 della c.d. "Manovra economica 2011" – D. L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni nella Legge n. 111 del 2011 – ha introdotto l'art. 42-*bis* rubricato "Utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico", rispetto al quale le Sezioni Unite Civili (con le ordinanze nn. 441 e 442 del 13 gennaio 2014) ed il T.A.R. Lazio, sez. II (con l'ordinanza n. 5979 del 5 giugno 2014), hanno ritenuto doveroso sollevare alcuni dubbi di legittimità costituzionale, anche in riferimento all'art. 117 Cost. Secondo i due Collegi la disposizione violerebbe la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (nell'interpretazione fornita dalla Corte di Strasburgo), sotto due distinti profili: l'art. 42-*bis*, nel riproporre una forma di "espropriazione indiretta", si porrebbe anzitutto in "radicale contrasto" con l'art. 1 del Primo Protocollo addizionale alla CEDU, e violerebbe, inoltre, l'art. 6 CEDU, avendo l'organo giurisdizionale europeo ripetutamente considerato lecita l'applicazione dello *ius superveniens* in cause già pendenti soltanto in presenza di «ragioni imperative di interesse generale».

Sono, intanto, intervenute anche le Sezioni Unite, che, con la pronuncia n. 735 del 19 gennaio 2015<sup>31</sup>, richiamando la giurisprudenza sovranazionale in tema di "espropriazione indiretta", hanno sancito l'impossibilità di far derivare da un'attività illecita la perdita della proprietà da parte del privato (e quindi, a fronte di un illegittimo spossessamento da parte della pubblica amministrazione e dell'irreversibile trasformazione del bene, il proprietario avrebbe diritto a chiedere la restituzione del suo terreno, anche in presenza di una dichiarazione di pubblica utilità, a meno che non decida di rinunciare ad esso e chiedere il risarcimento del danno<sup>32</sup>).

---

<sup>30</sup> Così nel par. 8.5 della sentenza n. 293 dell'8 ottobre 2010.

<sup>31</sup> In **Corriere giuridico**, 2015, p. 314 ss., con nota di CONTI, R. Addio alle occupazioni illegittime dopo Cass. S.U. n. 735/2015.

<sup>32</sup> La Corte di Cassazione sottolinea che «il privato, inoltre, ha diritto al risarcimento dei danni per il periodo, non coperto dall'eventuale occupazione legittima, durante il quale ha subito la perdita delle utilità ricavabili dal terreno e ciò sino al momento della restituzione ovvero sino al momento in cui ha chiesto il risarcimento del danno per equivalente, abdicando alla proprietà del terreno. Ne consegue che la prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento dei danni decorre dalle

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 71 del 30 aprile 2015<sup>33</sup>, ha tuttavia ritenuto infondate le questioni di legittimità costituzionale, sia perché «l'acquisto della proprietà da parte della pubblica amministrazione non è più legato ad un accertamento in sede giudiziale, connotato, come tale, da margini di imprevedibilità criticamente evidenziati dalla Corte EDU»<sup>34</sup>, sia perché, una volta escluse altre opzioni, come appunto la cessione volontaria mediante compravendita, l'adozione dell'atto è consentita solo nelle ipotesi in cui – «non sia ragionevolmente possibile la restituzione, totale o parziale, del bene, previa riduzione in pristino, al privato illecitamente inciso nel suo diritto di proprietà».

Successivamente, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con una presa di posizione solo in parte sovrapponibile a quella della Corte costituzionale, ha chiarito che – al di là delle modalità con le quali si realizza (vie di fatto, occupazione usurpativa, occupazione acquisitiva) – la condotta illecita della pubblica amministrazione non può comportare l'acquisizione del fondo, ma integra anzi «un illecito permanente ex art. 2043 c.c., con la conseguente decorrenza del termine di prescrizione quinquennale dalla proposizione della domanda basata sull'occupazione *contra ius*, ovvero, dalle singole annualità per quella basata sul mancato godimento del bene»<sup>35</sup>.

---

singole annualità, quanto al danno per la perdita del godimento, e dalla data della domanda, quanto alla reintegrazione per equivalente».

<sup>33</sup> Sulla quale, v. SALVIA, L. **Un "legale rimedio" per acquisire la proprietà dei beni illegittimamente occupati dalla PA: l'acquisizione sanante supera il vaglio della Corte costituzionale**. Disponibile su: [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020; e ARTARIA, R.; BARILÀ E. *La nuova disciplina dell'acquisizione sanante, secondo la Corte costituzionale. Urbanistica e appalti*, 2015, p. 767 ss.

<sup>34</sup> A differenza del precedente art. 43, anzi, l'art. 42-bis conterrebbe, secondo la Consulta, importanti novità idonee a rendere «il meccanismo compatibile con la giurisprudenza della Corte EDU in materia di espropriazioni cosiddette indirette, ed anzi rispondente all'esigenza di trovare una soluzione definitiva ed equilibrata al fenomeno, attraverso l'adozione di un provvedimento formale della pubblica amministrazione». Le differenze più significative riguarderebbero il «carattere non retroattivo dell'acquisto (ciò che impedisce l'utilizzo dell'istituto in presenza di un giudicato che abbia già disposto la restituzione del bene al privato)», una nuova «valutazione di attualità e prevalenza dell'interesse pubblico a disporre l'acquisizione» e, infine, «lo stringente obbligo motivazionale che circonda l'adozione del provvedimento».

<sup>35</sup> Così nella sentenza n. 2 del 9 febbraio 2016. Le Sezioni Unite si sono, poi, nuovamente occupate della disposizione in questione, ma solo da un punto di vista processuale, stabilendo, con sentenza n. 23102 del 17 settembre 2019, che «le controversie risarcitorie, promosse in epoca successiva al 10 agosto 2000, relative alle occupazioni illegittime preordinate all'espropriazione e realizzate in presenza di un concreto esercizio del potere [...] sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia urbanistico-edilizia ai sensi dell'art. 7 della legge n. 205 del 2000, giacché l'apprensione, l'utilizzazione e l'irreversibile

È del 9 febbraio 2017 una nuova pronuncia della Corte di Strasburgo (Sez. I), nel caso *Messana c. Italia*<sup>36</sup>, con la quale si constata, all'unanimità, l'esistenza di una violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1, dal momento che nella causa esaminata, «applicando il principio dell'espropriazione indiretta, i giudici nazionali hanno ritenuto che i ricorrenti fossero stati privati del loro bene a decorrere dalla data della cessazione del periodo di occupazione legittima», e, in assenza di un atto formale di espropriazione, «tale situazione non può essere ritenuta “prevedibile”, poiché soltanto con il provvedimento giudiziario definitivo si può considerare effettivamente applicato il principio dell'espropriazione indiretta e legittimata l'acquisizione dei terreni da parte delle autorità pubbliche». Peraltro, in questo caso, l'amministrazione ha potuto trarre vantaggio da una occupazione di terreno realizzata in violazione delle norme che disciplinano l'espropriazione in debita forma<sup>37</sup>.

#### **4. La compatibilità col sistema CEDU dell'istituto italiano dell'usucapione**

Del tutto privo di fondamento appare, al contrario, il dubbio, avanzato da qualcuno in dottrina, circa la possibile incompatibilità col sistema CEDU dell'istituto italiano dell'usucapione, la quale produce – come è noto – la totale ed irreversibile perdita della proprietà su un bene, senza la previsione di alcun indennizzo. Come è stato correttamente ricordato, la figura giuridica in questione rappresenta «un chiaro esempio di come il legislatore abbia sacrificato il diritto dominicale in favore dell'esigenza di certezza giuridica sulla titolarità dei diritti» e, del resto, «vi è chi giustifica l'usucapione anche sul piano sociale, quale istituto che soddisfa esigenze redistributive e favorisce un impiego utile e produttivo dei beni»<sup>38</sup>.

---

trasformazione del bene in proprietà privata da parte della pubblica amministrazione sono riconducibili ad un concreto esercizio del potere autoritativo che si manifesta con l'adozione della dichiarazione di pubblica utilità, senza che assuma rilevanza il fatto che quest'ultima perda successivamente efficacia o venga annullata».

<sup>36</sup> RUSCIGNO, G. Espropriazione indiretta e risarcimento del danno: Strasburgo fa risparmiare l'Italia, in **Ordine internazionale e diritti umani**, 2017, p. 598 ss.

<sup>37</sup> Così nei paragrafi 40 e 41. Cfr., in senso analogo, la più recente, e già citata, pronuncia del 6 giugno 2019, *Mideo c. Italia*.

<sup>38</sup> Così ZANOVELLO, F. **Usucapione “privata” e “pubblica” nella prospettiva della giurisprudenza CEDU**: la tutela multilivello del diritto di proprietà. Disponibile su: [http://paduaresearch.cab.unipd.it/9916/1/Zanovello\\_Francesca\\_tesi.pdf](http://paduaresearch.cab.unipd.it/9916/1/Zanovello_Francesca_tesi.pdf). Ultimo accesso: 20

Intervenendo con riguardo alla figura dogmatica, in parte simile, dell'*adverse possession*, la *Grande Chambre* (a differenza di quanto deciso due anni prima da una Sezione semplice<sup>39</sup>) ha escluso che vi sia lesione dell'art. 1 del I Protocollo addizionale<sup>40</sup>.

Il vero problema concerne, semmai, la possibilità di riconoscere alla pubblica amministrazione il potere di acquisire un bene per usucapione<sup>41</sup>, «specie quando questa opera come autorità» (occupazione appropriativa), per cui lo strumento privatistico potrebbe costituire «una forma di elusione delle garanzie procedurali ed economiche previste a favore del privato»; se, viceversa, l'amministrazione «non esercita alcun potere pubblicistico (occupazione usurpativa pura) [...] trova applicazione il diritto comune» ed anche all'ente pubblico dovrà essere «consentito esperire ogni tutela possessoria o petitoria»<sup>42</sup>.

## 5. Le più recenti pronunce della Corte di Strasburgo in materia di tutela dei beni

Pur essendo rimasto ancora non del tutto risolto il problema relativo all'efficacia da riconoscere alla CEDU, una serie di recenti pronunce si stanno muovendo verso l'attribuzione di un valore inedito ai diritti fondamentali in essa proclamati, compreso quello alla tutela dei beni, sanzionando ad esempio vari

---

maggio 2020, p. 30. Sul tema, cfr. PETRELLI, G. Trascrizione immobiliare e convenzione europea dei diritti dell'uomo. **Rivista di diritto civile**, 2014, p. 345 ss.

<sup>39</sup> Si tratta della pronuncia del 15 novembre 2005, *J.A. Pye Ltd (Oxford) v. the United Kingdom*.

<sup>40</sup> Cfr. la sentenza del 30 agosto 2007, *J.A. Pye Ltd (Oxford) v. the United Kingdom*.

<sup>41</sup> Sull'argomento, si rinvia a VIRGA, G. **Sull'applicabilità o meno dell'usucapione alle occupazioni illegittime della P.A.** Disponibile su: [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020; BENETAZZO, C. **Occupazione "espropriativa", acquisizione "amministrativa" e usucapione come rimedio "alternativo" all'applicazione dell'art. 42-bis del d.P.R. n. 327/2001: ambito e limiti dei poteri cognitori del giudice amministrativo.** Disponibile su: [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020; PARDOLESI, R. **Occupazione appropriativa, usucapione e valvole di sicurezza (nota a Cons. Stato, 3 luglio 2014, n. 3346).** **Foro italiano**, 2014, c. 583 ss.

<sup>42</sup> Le parole sono di ZANOVELLO, F. **Usucapione "privata" e "pubblica" nella prospettiva della giurisprudenza CEDU**, p. 219. Secondo l'autrice, in questi casi «l'usucapione va allora ricondotta nel suo alveo naturale dei rapporti tra privati ed è applicabile alla pubblica amministrazione solo nel caso di mere occupazioni originariamente *sine titulo*».

Paesi europei «per la violazione dell'obbligo positivo di garantire la proprietà anche verso un'interferenza individuale».

Si pensi alla sentenza del 25 luglio 2002, *Sovtransavto Holding c. Ucraina*. Secondo l'autorità di Strasburgo, gli Stati hanno l'obbligo di adottare «*certaines mesures nécessaires pour protéger le droit de propriété*»; e tale vincolo opera «*même dans les cas où il s'agit d'un litige entre des personnes physiques ou morales*» (così nel par. 96; nonché nel punto 112 della decisione della Grande Camera del 3 aprile 2012, *Kotov c. Russia*), pena una possibile condanna per violazione dell'art. 1 del Prot. n. 1, oltre che dell'art. 6 CEDU<sup>43</sup>.

Ma sono degne di nota anche la pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo del 21 febbraio 2002, *Ghidotti c. Italia* (nella quale ha riconosciuto il diritto al risarcimento del danno non patrimoniale, per violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 CEDU, a favore di una cittadina italiana che non era stata adeguatamente tutelata dalla forza pubblica nella sua legittima richiesta di rilascio dell'immobile da parte del conduttore per scadenza del contratto di locazione<sup>44</sup>) e la quella del 13 dicembre 2018, *Casa di cura Valle fiorita s.r.l. c. Italia* (nella quale è stata nuovamente riconosciuta una sorta di efficacia “indiretta orizzontale” – o “triangolare”<sup>45</sup> – all'art. 1 del Primo Protocollo alla CEDU<sup>46</sup>,

---

<sup>43</sup> Sul punto, si rinvia inoltre alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 14 ottobre 2008, *Blumberga c. Lettonia*. Il Giudice sovranazionale afferma chiaramente che «in the context of Article 1 of Protocol n. 1, when an interference with the right to peaceful enjoyment of possessions is perpetrated by a private individual, a positive obligation arises for the State to ensure in its domestic legal system that property rights are sufficiently protected by law and that adequate remedies are provided whereby the victim of an interference can seek to vindicate his rights, including, where appropriate, by claiming damages in respect of any loss sustained» (par. 67).

<sup>44</sup> Pur non avendo potuto (teoricamente) l'interessata ottenere tutela mediante l'applicazione diretta della disposizione europea nei confronti del privato cittadino reo di aver violato la situazione dominicale della donna, quest'ultima è stata comunque considerata titolare del diritto ad essere protetta in una sua prerogativa fondamentale tramite l'intervento dell'autorità statale. Il giudice europeo, nel constatare la violazione del diritto fondamentale della ricorrente, ha ritenuto esistente anche un danno morale («indubbiamente sofferto»), per il quale era giusto prevedere la liquidazione da parte dello Stato italiano di una somma pari a € 10.000,00.

<sup>45</sup> Come chiarito da CONTI, R. **Diritto di proprietà e CEDU**, p. 70 «quando si afferma che la Convenzione possa avere «effetti orizzontali [...] si attribuisce a questa espressione un significato del tutto diverso da quello utilizzato nel diritto interno: un significato ampio, che evoca una relazione triangolare, in quanto esige il medio di un'azione o di un'omissione – sotto il profilo della regolamentazione o della sua attuazione – da parte dello Stato, che resta il destinatario ultimo dell'eventuale pronuncia di condanna».

<sup>46</sup> Ma, è opportuno citare anche la pronuncia del 24 maggio 2007, *Paudicio c. Italia*, cit., con la quale l'Italia è stata condannata per non aver i suoi organi amministrativi dato esecuzione ad un

condannando così l'Italia, con tanto di obbligo risarcitorio nei confronti della danneggiata, per non aver proceduto allo sgombero di un edificio situato a Roma, in precedenza adibito a clinica legata ad un ospedale pubblico, ma successivamente rimasto inutilizzato ed illegittimamente occupato da un centinaio di persone che agivano per scopo di lucro, nonostante il sequestro preventivo disposto dal giudice per le indagini preliminari).

La Corte ha rilevato che per più di cinque anni le autorità sono rimaste inerti di fronte alla decisione con la quale il G.i.p. aveva ordinato lo sgombero e, nonostante i non trascurabili motivi di ordine sociale e necessità di ordine pubblico, ha considerato inaccettabile la durata della mancata esecuzione, «unita all'assenza totale di informazioni relative agli atti compiuti o previsti dalle autorità per porre fine alla situazione denunciata», né ha potuto omettere di considerare «le spese relative al consumo energetico degli occupanti dell'immobile»<sup>47</sup>.

Significativa è, del resto, la posizione assunta, proprio in quest'ultima pronuncia, con riferimento al diritto alla liquidazione del danno subito dalla ricorrente, la quale aveva chiesto, per il danno patrimoniale, la somma di 9.517.500 euro (corrispondente all'ammontare complessivo che avrebbe percepito come canone di locazione, se quest'ultimo le fosse stato versato dall'inizio dell'occupazione illegittima) e, per il danno non patrimoniale, un importo pari a 100.000 euro. Se con riferimento alla prima categoria di pregiudizi ora richiamati, l'organo giurisdizionale europeo rinvia alla decisione dei giudici nazionali, «che si trovano in una posizione migliore per valutare il danno» in questione, con riguardo, invece, alla seconda tipologia (conoscendo probabilmente bene l'indirizzo restrittivo della giurisprudenza nazionale con riguardo all'applicazione dell'art. 2059 c.c. per le violazioni dei diritti proclamati nella CEDU), la Corte ritiene che la ricorrente abbia subito «un danno morale certo che le semplici constatazioni di violazione non possono compensare» e decidendo in via equitativa ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione, accorda

---

ordine di demolizione di un'opera ritenuta abusiva dal giudice penale, vulnerando le aspettative del proprietario di un bene limitrofo che lamentava una perdita di valore del proprio cespite per effetto dell'illecito edilizio. Meritevoli di segnalazione sono, inoltre, le sentenze del 13 luglio 2004, *Pla e Pucernau c. Andorra*; e del 25 aprile 1996, *Gustafsson c. Svizzera*, cit.; nonché la decisione della Comm. dir. uomo, dell'8 marzo 1984, *Lithgow*.

<sup>47</sup> Questo è quanto si legge nel par. 58.

all'interessata la somma di 20.000 euro (un ammontare particolarmente elevato, pari quasi quello assegnato talvolta dall'autorità sovranazionale per la lesione di diritti come la vita<sup>48</sup>).

Ben 30.000 euro sono stati del resto riconosciuti dalla Grande Camera con la sentenza 19 giugno 2006, *Hutten-Czapska c. Polonia*<sup>49</sup>, nel risolvere una complessa e lunga vicenda che aveva visto la ricorrente vittima di una serie di spossessamenti illegittimi (e rispetto alla quale era stata attivata anche la procedura della sentenza pilota), partendo dal presupposto che alla luce di tutte le circostanze e del tempo impiegato dalla ricorrente per riavere la sua casa familiare, ossia «un oggetto di valore sentimentale e morale chiaramente significativo, la Corte non ha dubbi sul fatto che i procedimenti interni abbiano messo la ricorrente a dura prova psicologicamente»<sup>50</sup>; e 50.000 euro (benché onnicomprensivi, per i danni materiali e morali), sono stati invece accordati con la sentenza del 4 febbraio 2014, *Ceni c. Italia*, avente ad oggetto una controversia riguardante il pregiudizio subito da una cittadina che aveva stipulato un contratto preliminare di vendita per un immobile in costruzione, ma, nelle more del giudizio per l'ottenimento dell'esecuzione in forma specifica, si era vista risolvere l'atto giuridico e mettere all'asta l'appartamento a lei destinato (per opera del curatore dell'impresa, dichiarata intanto in stato di fallimento, con conseguente interruzione *de jure* del procedimento civile pendente), finendo per dover così riacquistare il bene dai nuovi proprietari (e sopportare spese e danni enormi).

---

<sup>48</sup> Nella sentenza *Tagayeva e a. v. Russia*, del 13 aprile 2017, ad esempio, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riconosciuto, a titolo di equa riparazione (senza chiarire se *iure proprio* o *iure successionis*) per la perdita dei congiunti, una somma pari a 10.000 euro per ogni soggetto ucciso nei tragici fatti di Beslan del 2004.

<sup>49</sup> Sulla quale, v. POLLICINO, O. **Qualcosa è cambiato? La recente giurisprudenza delle Corti costituzionali dell'est vis à vis il processo di integrazione europea**. Disponibile su: [www.diritticomparati.it](http://www.diritticomparati.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020. Secondo lo studioso questa vicenda dimostra «come non solo non nuoccia alle esigenze di legittimazione interna delle Corti costituzionali un'apertura della propria giurisprudenza alle ragioni di Strasburgo, ma che anzi una forma, se non di alleanza, quanto meno di complice cooperazione con la Corte europea dei diritti dell'uomo possa giovare a tale causa».

<sup>50</sup> Così nel par. 248 della pronuncia. Il giudice europeo conclude che «nel decidere di accordare l'attribuzione di una somma a titolo di danno morale nella fase attuale del procedimento, la Corte considera anche importante che la ricorrente, non solo abbia fatto valere i propri diritti dinanzi all'autorità sovranazionale, ma si sia anche assunta il disturbo e l'onere di agire – almeno in una certa misura – per conto degli proprietari trovatisi in una situazione simile».

È interessante il percorso argomentativo effettuato dal Collegio per arrivare ad una siffatta condanna.

A tale proposito, dopo aver richiamato il precedente contenuto nella sentenza del 3 aprile 2012, *Kotov c. Russia*, in cui la Grande Camera aveva ritenuto non assimilabile il liquidatore fallimentare ad un agente dello Stato (e quindi escluso la possibilità di ritenere quest'ultimo direttamente responsabile per le irregolarità commesse dal professionista), la Corte ha asserito che nel caso in questione, invece, il curatore dovesse essere considerato come soggetto pubblico, in quanto «ausiliario giudiziario» (con compiti assegnati nell'ambito dell'amministrazione della giustizia e con poteri stabiliti dalla legge).

Tuttavia, vista l'impossibilità di operare una chiara distinzione tra le due figure operanti in seno alle procedure concorsuali nell'ordinamento russo ed in quello italiano, ha preferito anche in questo caso non attribuire allo Stato la natura di diretto danneggiante. Ciononostante, però, l'Italia è stata ritenuta responsabile per non aver predisposto un quadro legislativo adeguato a garantire una protezione minima degli interessi degli acquirenti di buona fede, violando così gli obblighi positivi derivanti dall'articolo 1 del Protocollo n. 1<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> In particolare, tutta la normativa a tutela degli acquirenti di immobili da costruire (ossia l'articolo 2775 *bis* c.c. – sulla trascrivibilità del contratto preliminare, introdotto dal decreto-legge n. 669 del 31 dicembre 1996 –, la previsione dell'impossibilità di risolvere il negozio in questione – se registrato e avente ad oggetto l'abitazione principale dell'acquirente –, e l'obbligo per i costruttori di sottoscrivere un'assicurazione contro il fallimento) non poteva essere applicata *ratione temporis* nella vicenda in esame e, peraltro, secondo le informazioni fornite dall'interessata e non smentite dal Governo, neanche il fondo per l'indennizzo delle vittime di fallimenti immobiliari aveva versato alcunchè alla ricorrente (alla quale del resto, viste le esigue risorse messe a disposizione dallo Stato, sarebbe stato concretamente liquidato un ammontare pari solo all'8% del reale danno subito). Pertanto, la Ceni è stata privata di qualsiasi tutela effettiva di un suo diritto fondamentale.

## Conclusioni

Come già rilevato altrove, è necessario evitare nuovi conflitti con la Corte europea dei diritti dell'uomo, essendo quest'ultima chiamata a fornire l'ultima parola in materia di tutela delle più importanti situazioni giuridiche soggettive di rango primario della persona<sup>52</sup>.

Sarebbe ad esempio auspicabile rivedere la scelta interpretativa ed applicativa operata dalla Corte di Cassazione in materia di responsabilità civile da lesione dei diritti scolpiti nella CEDU.

Il riferimento va, in particolare, alla discutibile lettura data all'art. 2059 c.c., che, secondo il Supremo Collegio, non ammetterebbe la possibilità di accordare il risarcimento del danno non patrimoniale al privato leso in una sua situazione dominicale (perché, nonostante sia sancito in una norma costituzionale, ma anche in moltissime Carte internazionali, il diritto di proprietà non può essere considerato inviolabile)<sup>53</sup>.

Si consideri che, in dottrina, perfino una studiosa apparsa particolarmente critica nei confronti di una incontrollata apertura giurisprudenziale verso il risarcimento di pregiudizi non patrimoniali da lesione di diritti non adeguatamente ancorati a previsioni costituzionali, rinviando a tutti quei valori «di contenuto ampio e di pregnante significato assiologico [...] che in un certo senso chiudono il sistema: la dignità umana, il libero svolgimento della personalità e l'uguaglianza», finisce per ammettere che va considerata senza dubbio coperta da tutela «qualunque fattispecie lesiva, per quanto peculiare e atipica, se colpisce in maniera rilevante la persona e la ferisce nella sua più profonda debolezza»; per cui possono esservi diritti su «beni – l'abitazione, l'alloggio e altri – in grado

---

<sup>52</sup> Sul punto sia consentito rinviare a VIGLIANISI FERRARO, A. **Recenti sviluppi in tema di tutela dei diritti fondamentali, tra illegittima espropriazione della funzione propria della CEDU ed irragionevole durata di uno scontro giudiziario**. In: SALAZAR, C.; SPADARO A. (a cura di), *Riflessioni sulle sentenze 348 e 349 del 2007 della Corte costituzionale*, Milano: Giuffrè, 2009. *passim*.

<sup>53</sup> Sul tema, si soffermano, con toni comprensibilmente critici, CONTI, R. **Diritto di proprietà e CEDU**, p. 221 ss., e FILIPPI, S., *Lesione del diritto di proprietà e danno non patrimoniale: per le S.U. questo matrimonio non s'ha da fare. Responsabilità civile*, 2009, p. 58 ss. Ma, interessanti sono anche gli spunti di riflessione proposti da SCALISI, V. *Danno alla persona e ingiustizia. Rivista di diritto civile*, 2007, p. 155. Sia consentito, infine, rinviare anche a VIGLIANISI FERRARO, A. **L'incidenza dell'art. 17 della Carta di Nizza nell'ordinamento giuridico italiano**. In: D'AMICO G. (a cura di), *Proprietà e diritto europeo*. Napoli: ESI, 2013. p. 153 ss.

di avere una tale diretta e stretta strumentalità rispetto alla persona» e tali, addirittura, «da poter giustificare il richiamo ad una dimensione personalistica e finanche inviolabile dell'interesse»<sup>54</sup>.

E anche sul piano delle garanzie da fornire in caso di espropriazione per pubblica utilità, come è stato correttamente osservato in dottrina, una profonda tutela della posizione del privato espropriato troverebbe una sua *ratio*, non solo nella garanzia in sé del diritto di cui egli è titolare, ma anche nella necessità «di far venir meno sproporzionate e irragionevoli disparità di trattamento tra cittadini, determinate anche da scelte discrezionali delle Autorità in ordine ai beni da espropriare»: in base al principio di uguaglianza, infatti, non può essere ammessa, almeno di norma, «una disciplina di sfavore per quel numero relativamente limitato di cittadini che subiscono espropriazioni singole»<sup>55</sup>.

Del resto, secondo quanto è stato condivisibilmente rilevato, anche in Germania la proprietà ha una sua funzione sociale, eppure quel Paese ha ricevuto molte meno condanne dalla Corte di Strasburgo, e ciò perché, a differenza di quanto accade in Italia, l'ordinamento tedesco tenta di evitare «il rischio che determinate restrizioni imposte al diritto di proprietà si trasformino in oneri sproporzionati per il proprietario» e peraltro il Tribunale costituzionale tedesco ha stabilito espressamente l'obbligo per ogni giudice di «prendere in considerazione il diritto della CEDU in sede di scrutinio di proporzionalità delle restrizioni apportate a diritti fondamentali»<sup>56</sup>.

Servirà ricordare nuovamente che l'Italia si è impegnata a rispettare in maniera incondizionata la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e, come ha evidenziato la stessa Corte costituzionale italiana (dimostrando però poi nella sua lunga giurisprudenza di non essere esattamente coerente con questo assunto), gli Stati firmatari della CEDU hanno avuto la possibilità di esercitare il diritto di riserva rispetto ad una o più disposizioni, al momento della ratifica, ma anche

---

<sup>54</sup> Così E. NAVARRETTA, Il danno non patrimoniale. In: DELLE MONACHE S. (a cura di), **Responsabilità civile. Danno non patrimoniale**. Torino: Giappichelli, 2010. p. 10 ss.

<sup>55</sup> A sostenerlo è TRIMARCHI, M. **La proprietà. Per un sistema aperto italo-europeo**. Torino: Giappichelli, 2015. p. 203.

<sup>56</sup> Così PRADUROUX, S. La tutela del diritto di proprietà nello spazio europeo: riflessioni intorno al dialogo tra la Corte di Strasburgo e le Corti italiane in materia di tutela dei beni. **Rivista di diritto civile**, 2016, p. 1403.

quello di denuncia successiva, per cui «in difetto dell'una e dell'altra, risulta palese la totale e consapevole accettazione del sistema e delle sue implicazioni»<sup>57</sup>.

Proprio per questo non risulta condivisibile il tentativo operato dallo stesso Giudice delle leggi, a partire dalle sentenze n. 348 e 349 del 2007, di preservare il proprio ruolo centrale in tema di tutela dei diritti fondamentali, minacciando di far valere i c.d. “controlimiti” nei confronti del “diritto vivente” CEDU e arrivando a parlare di un “predominio assiologico” della Costituzione italiana sulla Convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>58</sup>.

Paradossalmente, questo orientamento potrebbe finire per consacrare una definitiva marginalizzazione della Consulta nel circuito multilivello di protezione dei diritti fondamentali in Europa<sup>59</sup>.

Non va dimenticato, da questo punto di vista che – a differenza di quanto accadrà laddove si dovesse percorrere la via della conformazione giudiziale delle norme statali alla CEDU – nel caso in cui si proceda immediatamente alla non applicazione delle disposizioni interne confliggenti (utilizzando in tal modo un rimedio di natura particolare inidoneo ad eliminare un eventuale stato di inadempimento degli obblighi internazionali o comunitari, soprattutto in un ordinamento, come quello italiano, in cui non vige il principio dello *stare decisis*), se il legislatore non interverrà tempestivamente per abrogare le norme “domestiche” già disapplicate, potrebbe rendersi comunque necessario un intervento della Consulta che dichiari l'illegittimità costituzionale delle fonti nazionali in questione.

---

<sup>57</sup> Questo è quanto si legge nel par. 6.2. della decisione n. 349/2007.

<sup>58</sup> Cfr. le sentenze n. 49 del 26 marzo 2015 e n. 25 del 27 febbraio 2019. Sull'argomento, v., per tutti, LUPO, N., **Con quattro pronunce dei primi mesi del 2019 la Corte costituzionale completa il suo rientro nel sistema “a rete” di tutela dei diritti in Europa**. Disponibile su: [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020; FLICK, G.M. **I diritti fondamentali e il multilevel: delusioni e speranze**. Disponibile su: [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020; PATRONI GRIFFI, F. **Il ruolo delle Corti nella costruzione dell'ordinamento europeo (From judge-made law to judge-made Europe)**. Disponibile su: [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

<sup>59</sup> Cfr. le interessanti riflessioni di GIUPPONI, T. **Corte costituzionale, obblighi internazionali e “controlimiti allargati”**: che tutto cambi perché tutto rimanga uguale? Disponibile su [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

Immaginando, invece, un «potere-dovere»<sup>60</sup> dei giudici comuni di dare alle regole statali un'*interpretazione convenzionalmente orientata*, ben potrebbe venirsi a creare una totale esclusione (almeno nell'immediato) del giudice delle leggi, e a favorire semmai un forte coinvolgimento della Suprema Corte di Cassazione.

Quest'ultima sarà sempre più costantemente chiamata a pronunciarsi autorevolmente sulla corretta interpretazione da dare ad un certo testo normativo alla luce dei vincoli internazionali esistenti. E, considerato anche quanto previsto dalla stessa Corte costituzionale nelle sentenze nn. 239, 311 e 317 del 2009 e n. 93 del 2010 (ossia l'attribuzione del duplice, e gravoso, obbligo per l'autorità remittente di estrapolare «partendo dal precedente specifico della Corte di Strasburgo [...] un principio di diritto» idoneo a «costituire il fondamento del dubbio di costituzionalità» e di esperire un tentativo di interpretazione conforme a CEDU, pena la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale stessa), il più delle volte il giudice supremo preferirà risolvere autonomamente le questioni relative al conflitto tra norme interne e disposizioni internazionali (creando magari una giurisprudenza assolutamente contraria ai dettami della Corte di Strasburgo), senza rivolgersi alla Corte costituzionale<sup>61</sup>.

A settant'anni dalla firma della Convenzione europea dei diritti dell'uomo è, invece, auspicabile che si giunga alla felice realizzazione di quelle che un attento studioso del tema ha definito «un reciproco, paritario rispetto delle Costituzioni

---

<sup>60</sup> MIRATE, S. Indennità di esproprio e risarcimento da occupazione acquisitiva: la Corte costituzionale inaugura il giudizio di "convenzionalità" ex art. 117 Cost. **Responsabilità civile e previdenza**, 2008, p. 72.

<sup>61</sup> La lettura di una serie di pronunce della Cassazione sarà sufficiente per rendersi conto che, perfino «di fronte a questioni di legittimità costituzionale particolarmente serie», sono state adottate «ordinanze di manifesta infondatezza (che, per altro, assomigliano a vere e proprie pronunce di costituzionalità)». Così CATALANO, S. **Trattato di Lisbona e "adesione" alla CEDU**: brevi riflessioni sulle problematiche comunitarie e interne, in BILANCIA, P.; D'AMICO M.E. (a cura di), *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*. Milano: Giuffrè, 2009. Come ha rilevato CARLOTTO, I. **I giudici comuni e gli obblighi internazionali dopo le sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 della Corte costituzionale: un'analisi sul seguito giurisprudenziale**. Disponibile su: [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020, menzionando, in particolare, decine di sentenze della Suprema Corte (soprattutto in materia di indennizzo per irragionevole durata del processo), «si può riscontrare come l'orientamento della Cassazione sia quello di non seguire la giurisprudenza della Corte europea laddove questa sia ritenuta non in linea con la Costituzione, semplicemente ignorandone le decisioni, senza devolvere la questione alla Corte costituzionale».

(e, perciò, delle Corti), ed anzi della vera e propria integrazione e riduzione ad unità, nei fatti interpretativi, delle Costituzioni stesse»<sup>62</sup>.

## Fonti

ACCONCI, P. La sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Akkus c. Turchia: juste èquilibre* e modalità di pagamento dell'indennizzo per espropriazione, in **Rivista internazionale dei diritti dell'uomo**, 1998, p. 82.

ARTARIA, R. **La proprietà fra Costituzione e Carte europee**. Disponibile su: [http://boa.unimib.it/bitstream/10281/45606/4/phd\\_unimib\\_725215.pdf](http://boa.unimib.it/bitstream/10281/45606/4/phd_unimib_725215.pdf). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

ARTARIA, R.; BARILÀ E. *La nuova disciplina dell'acquisizione sanante, secondo la Corte costituzionale*. **Urbanistica e appalti**, 2015, p. 767 ss.

BARGELLI, E. La costituzionalizzazione del diritto privato attraverso il diritto europeo. Il *right to respect for the home* ai sensi dell'art. 8 CEDU. **Europa e diritto privato**, 2019, p. 67,

BENETAZZO, C. **Occupazione "espropriativa", acquisizione "amministrativa" e usucapione come rimedio "alternativo" all'applicazione dell'art. 42-bis del d.P.R. n. 327/2001: ambito e limiti dei poteri cognitori del giudice amministrativo**. Disponibile su: [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

BONETTI, P. **Profili costituzionali della casa familiare**. In: ID. (a cura di), *La famiglia e la casa. Il diritto alla casa*. Piacenza: La Tribuna. 2007.

CATALANO, S. **Trattato di Lisbona e "adesione" alla CEDU: brevi riflessioni sulle problematiche comunitarie e interne**, in BILANCIA, P.; D'AMICO M.E. (a cura di), *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*. Milano: Giuffrè, 2009.

COLACINO, N. **"Nuove proprietà" e beni comuni nel diritto internazionale e europeo**. Roma: Nuova Cultura, 2012.

COMPORTI, M. La giusta indennità espropriativa tra giurisprudenza europea e giurisprudenza italiana, in **Rivista giuridica dell'edilizia**, 2007, p. 37 ss.

CONTI, R. Addio alle occupazioni illegittime dopo Cass. S.U. n. 735/2015. **Corriere giuridico**, 2015, p. 314 ss.

---

<sup>62</sup> Così RUGGERI, A. **Trattato costituzionale, europeizzazione dei "controlimiti" e tecniche di risoluzione delle antinomie tra diritto comunitario e diritto interno (profili problematici)**. Disponibile su [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

CONTI, R. **Diritto di proprietà e CEDU**. Itinerari giurisprudenziali europei. Roma: Aracne, 2012.

FILIPPI, S., Lesione del diritto di proprietà e danno non patrimoniale: per le S.U. questo matrimonio non s'ha da fare. **Responsabilità civile**, 2009, p. 58 ss.

FLICK, G.M. **I diritti fondamentali e il multilevel: delusioni e speranze**. Disponibile su: [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

FRAGALE, E. Usucapione e procedimenti ablativi nel quadro della legalità convenzionale. **Urbanistica e appalti**, 2015, p. 253 ss.

GIUPPONI, T. **Corte costituzionale, obblighi internazionali e “controlimiti allargati”**: che tutto cambi perché tutto rimanga uguale? Disponibile su [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

GRISI, G. Acquisizione sanante: l'epilogo mancato di una storia infinita. **Europa e diritto privato**, 2015, p. 355 ss.

CARLOTTO, I. **I giudici comuni e gli obblighi internazionali dopo le sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 della Corte costituzionale: un'analisi sul seguito giurisprudenziale**. Disponibile su: [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

LUPO, N., **Con quattro pronunce dei primi mesi del 2019 la Corte costituzionale completa il suo rientro nel sistema “a rete” di tutela dei diritti in Europa**. Disponibile su: [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

MANDÒ, G., **La tutela della proprietà nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo**. Disponibile su: in [www.duitbase.it](http://www.duitbase.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

MARI, G. Occupazioni *sine titulo*, espropriazione indiretta, acquisizione sanante e obblighi restitutori: gli orientamenti della giurisprudenza (ordinaria e amministrativa) a confronto. **Rivista giuridica dell'edilizia**, 2016, p. 69 ss.

MASARACCHIA, A. Proroghe degli sfratti: a proposito di un'ulteriore decisione di rigetto. **Giurisprudenza costituzionale**. 2004, p. 1643 ss.

MIRATE, S. Indennità di esproprio e risarcimento da occupazione acquisitiva: la Corte costituzionale inaugura il giudizio di “convenzionalità” ex art. 117 Cost. **Responsabilità civile e previdenza**, 2008, p. 72.

NAVARRETTA, Il danno non patrimoniale. In: DELLE MONACHE S. (a cura di), **Responsabilità civile. Danno non patrimoniale**. Torino: Giappichelli, 2010. p. 10 ss.

PALMIERI, S. **Il concetto di proprietà nella convenzione europea dei diritti dell'uomo**. Disponibile su: [www.diritto.it](http://www.diritto.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

PARDOLESI, R. Occupazione appropriativa, usucapione e valvole di sicurezza (nota a Cons. Stato, 3 luglio 2014, n. 3346). **Foro italiano**, 2014, c. 583 ss.

PATRONI GRIFFI, F. **Il ruolo delle Corti nella costruzione dell'ordinamento europeo (From judge-made law to judge-made Europe)**. Disponibile su: [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

PETRELLI, G. Trascrizione immobiliare e convenzione europea dei diritti dell'uomo. **Rivista di diritto civile**, 2014, p. 345 ss.

POLLICINO, O. **Qualcosa è cambiato? La recente giurisprudenza delle Corti costituzionali dell'est vis à vis il processo di integrazione europea**. Disponibile su: [www.diritticomparati.it](http://www.diritticomparati.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

PRADUROUX, S. La tutela del diritto di proprietà nello spazio europeo: riflessioni intorno al dialogo tra la Corte di Strasburgo e le Corti italiane in materia di tutela dei beni. **Rivista di diritto civile**, 2016, p. 1403.

RAMACCIONI, G., **La tutela multilivello del diritto di proprietà**. Profili strutturali e funzionali nella vicenda della occupazione acquisitiva. Torino: Giappichelli, 2013.

RUGGERI, A. **Trattato costituzionale, europeizzazione dei "controlimiti" e tecniche di risoluzione delle antinomie tra diritto comunitario e diritto interno (profili problematici)**. Disponibile su [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

RUSCIGNO, G. Espropriazione indiretta e risarcimento del danno: Strasburgo fa risparmiare l'Italia, in **Ordine internazionale e diritti umani**, 2017, p. 598 ss.

RUSSO, C.; QUAINI, P.M. **La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo**. Milano: Giuffrè, 2006.

SALVIA, L. **Un "legale rimedio" per acquisire la proprietà dei beni illegittimamente occupati dalla PA: l'acquisizione sanante supera il vaglio della Corte costituzionale**. Disponibile su: [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

SCALETARIS, P. La nuova proroga dell'esecuzione degli sfratti con il Decreto "Milleproroghe". **Rivista giuridica dell'edilizia**, 2015, p. 83 ss.

SCALISI, V. Danno alla persona e ingiustizia. **Rivista di diritto civile**, 2007, p. 155.

TRIMARCHI, M. **La proprietà. Per un sistema aperto italo-europeo**. Torino: Giappichelli, 2015. p. 203.

VIGLIANISI FERRARO, A. **Recenti sviluppi in tema di tutela dei diritti fondamentali, tra illegittima espropriazione della funzione propria della CEDU ed irragionevole durata di uno scontro giudiziario**. In: SALAZAR, C.; SPADARO A. (a cura di), *Riflessioni sulle sentenze 348 e 349 del 2007 della Corte costituzionale*, Milano: Giuffrè. 2009. *passim*.

\_\_\_\_\_ **L'incidenza dell'art. 17 della Carta di Nizza nell'ordinamento giuridico italiano**. In: D'AMICO G. (a cura di), *Proprietà e diritto europeo*. Napoli: ESI, 2013. p. 153 ss.

VIRGA, G. **Sull'applicabilità o meno dell'usucapione alle occupazioni illegittime della P.A.** Disponibile su: [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it). Ultimo accesso: 20 maggio 2020.

ZANOVELLO, F. **Usucapione "privata" e "pubblica" nella prospettiva della giurisprudenza CEDU: la tutela multilivello del diritto di proprietà**. Disponibile su: [http://paduaresearch.cab.unipd.it/9916/1/Zanovello\\_Francesca\\_tesi.pdf](http://paduaresearch.cab.unipd.it/9916/1/Zanovello_Francesca_tesi.pdf). Ultimo accesso: 20 maggio 2020, p. 30.