



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

**Sezione:** **Situazioni giuridiche soggettive - Beni e proprietà – Aspettativa legittima**

**Titolo:** *L'espérance légitime e la sua tutela ai sensi dell'art. 1 Prot. 1 C.E.D.U.*

**Autore:** VALENTINA COLCELLI

**Sentenza di riferimento:** Corte Europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, Sentenza del 5 gennaio 2000, *Beyeler c. Italia*, (*Requête n° 33202/96*)

**Parametro convenzionale:** art. 1, Protocollo Addizionale n. 1

**Parole chiave:** diritto di proprietà – aspettativa legittima

La sentenza in commento apre la tutela dell'art. 1 Prot. 1 C.E.D.U. alla c.d. «*aspettativa legittima*», ampliando notevolmente la gamma di situazioni giuridiche soggettive che, in ragione dell'attività della Corte, possono dirsi protette dalla norma. L'autonomia del concetto di proprietà riconosciuta all'art. 1 Prot. 1 C.E.D.U., ha permesso ai giudici di Strasburgo di estendere l'ambito di riferimento della norma. E' così irrilevante che una certa situazione giuridica sia o meno qualificata come diritto di proprietà nei diversi ordinamenti interni. Anche un bene che non appartiene ancora per le norme interne ad un soggetto/ricorrente, potrà essere considerato *attuale* ai fini dell'applicazione delle garanzie della Convenzione attraverso il ricorso al principio dell'*espérance légitime*. Nel caso in esame è il comportamento delle autorità statali ad aver indotto il ricorrente a sentirsi titolare di una determinata situazione giuridica. Non è la buona fede ed il rispetto da parte del privato della legislazione interna il criterio dal quale emerge la posizione tutelabile mediante il ricorso all'art. 1 prot.1 C.E.D.U., ma è il comportamento dello Stato la spia che segnala il transito di una aspettativa di un bene sotto la tutela del Trattato in esame. Nel noto *Beyeler/Italia* del novembre 2000, relativo alla nullità di un atto di acquisto di un quadro secondo le leggi italiane in materia di beni artistici, la Corte ha dato rilevanza alla tolleranza mostrata dalle autorità italiane nei confronti del sig. *Beyeler*, rispetto al quale da tempo si conoscevano le irregolarità dell'atto d'acquisto. Viene così in rilievo, in capo al privato, un interesse patrimoniale da tutelare in ragione dell'omissione di adeguate misure di reazione da parte delle autorità dello Stato, indipendentemente dalla buona fede e dal rispetto delle norme interne ad opera del ricorrente stesso.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Ernst Beyeler, nato nel 1921 e residente a Basilea promuove ricorso innanzi alla Corte Europea. Per 600 milioni di lire il ricorrente nel 1977 acquistò un quadro del pittore Vincent van Gogh tramite un intermediario, il sig. Pierangeli antiquario romano. Il quadro acquistato dal ricorrente era denominato *Le Jardinier*. Con decreto del *Ministero per la pubblica istruzione*, all'epoca l'autorità statale competente in materia di beni culturali, era stato qualificato bene di un interesse storico e artistico.

Conformemente alle disposizioni vigenti in materia di beni culturali, l'allora proprietario del quadro, sig. Verusio, aveva provveduto, dopo la transazione, a comunicare l'avvenuta vendita al Ministero italiano. Nella dichiarazione trasmessa al Ministero si menzionava il nome dell'intermediario, non conteneva però il nome di chi era il vero acquirente finale, ossia Ernst Beyeler.

Il 21 novembre 1977, il sig. Pierangeli chiese all'ufficio di esportazione di Palermo l'autorizzazione a spedire il quadro a Londra. In caso di esportazione di un'opera d'arte, l'art. 39 della legge n° 1089 del 1939 prevede in capo al Ministero un diritto di prelazione. Nell'attesa della decisione del Ministero quanto all'esercizio del diritto di prelazione, l'opera fu temporaneamente affidata alla Galleria d'arte della regione Sicilia. Il Ministero con nota del 3 dicembre 1977, comunicò la rinuncia all'acquisto dell'opera. Motivava la rinuncia affermando che il quadro non presentava l'interesse sufficiente per giustificare l'acquisto da parte dello Stato. Il 5 gennaio 1978, in ogni caso, le autorità rifiutarono al sig. Pierangeli l'autorizzazione ad esportare il quadro. Si giustificava il diniego sul presupposto che il patrimonio culturale nazionale ne avrebbe subito un grave pregiudizio.

Successivamente, precisamente nel 1983, il Ministero italiano acquisì la notizia che il sig. Beyeler era il vero acquirente del quadro. Beyeler, nel frattempo, per la somma di 8,5 milioni di dollari, il 2 maggio 1988 decise di vendere l'opera ad una società americana – la Peggy Guggenheim Collection – che intendeva destinarla alla sua collezione veneziana. E' allora il 24 novembre 1988 che il Ministero Italiano esercita il suo diritto di prelazione, eccependo l'omissione realizzata dal sig. Beyeler circa il fatto che nel 1977 il quadro era stato acquistato per suo conto. L'Italia divenne così acquirente del quadro al prezzo della vendita conclusa nel 1977. Il Ministero sosteneva che ai sensi dell'art. 61 della legge n° 1089 del 1939, il diritto di prelazione previsto dagli artt. 31 e 32 era sempre riesercitabile.

Il sig. Beyeler, esauriti i ricorsi interni innanzi all'autorità amministrative, il 5 settembre 1996 si rivolge alla Commissione europea dei Diritti dell'Uomo. Il caso arriva davanti alla Corte il 2 novembre 1998.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Il sig. Beyeler sostiene la violazione dell'art. 1 del Protocollo n° 1, in quanto la condotta delle autorità statali italiane integrano una forma di espropriazione del quadro di cui egli afferma essere il proprietario legittimo, con modalità contrarie alle previsioni del richiamato articolo.

Adduceva il ricorrente come, in più occasioni, le autorità italiane lo avessero considerato il legittimo proprietario. Tra l'altro il ricorrente, proprio nella sua qualità di proprietario dell'opera, è stato il solo destinatario, in diritto e in fatto, del decreto di prelazione. Da questi elementi l'interessato fa discendere che egli sia il titolare dei diritti protetti dall'art. 1 del Protocollo n° 1, indipendentemente dalle qualifiche che della sua situazione fa il del diritto interno. Lo Stato italiano, inoltre, si è arricchito a suo detrimento: l'indennità che ha infatti versato al sig. Beyeler non era in rapporto di ragionevolezza con il valore del bene. Anche l'evidente sproporzione dell'indennità versata integra la violazione dei principi CEDU in tema di esproprio.

Il Governo italiano contesta la validità della vendita originaria, in ragione dell'omessa comunicazione della qualità di proprietario del quadro, affermando nel contempo non solo che non si ravvisava alcuna scorrettezza nel comportamento delle Autorità italiane, ma soprattutto che in esse non vi era alcun intento di attribuire *de facto* al ricorrente la qualità di proprietario. Il Governo convenuto ne deduce – come sostenuto anche innanzi alla Commissione – che il ricorrente non poteva essere considerato titolare di alcuna una «aspettativa legittima» di veder concretizzare le sue pretese sul bene.

Primariamente la Corte intende valutare se il ricorrente si possa considerare o meno titolare di un bene suscettibile di essere protetto dall'art. 1 del Protocollo n° 1. A tal riguardo, ricorda che la nozione di «beni», prevista dall'art. 1, ha una portata autonoma che non si limita alla proprietà dei beni corporali e che è comunque indipendente rispetto alle qualificazioni formali del diritto interno. Altri tipologie di diritti e interessi possono essere considerati come dei «diritti di proprietà» e dunque dei «beni» ai fini dell'applicazione dell'art. 1 Prot. 1 CEDU (decisione *Iatridis c. Grecia*, n° 31107/96, § 55, CEDH 1999-II). In ragione della necessità di tenere in considerazione gli elementi di diritto interno italiano, la Corte richiama l'art. 1706 del Codice civile, per cui una vendita effettuata per rappresentanza indiretta trasferisce automaticamente la proprietà del bene mobile al mandante, che ha anche la possibilità di rivendicarla presso il mandatario. Nel caso di un bene che presenta un interesse culturale o artistico, le regole richiamate vanno integrate dal diritto delle autorità di esercitare la prelazione nel termine previsto dalla legge n° 1089 del 1939; l'art. 61 legge cit. prevede inoltre la nullità delle alienazioni effettuate in violazione dei divieti previsti e senza l'osservanza delle forme prescritte.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Il ricorrente, per i Giudici di Strasburgo, era titolare di un interesse patrimoniale riconosciuto nel diritto italiano, anche se in determinate condizioni revocabile. Ciò sin dal momento dall'acquisizione dell'opera, fino a quando il diritto di prelazione è stato esercitato ed il corrispettivo versato. Per le stesse autorità giudiziali interne, la situazione in cui si trovava il ricorrente era considerata rilevante. Il Consiglio di Stato ha affermato che l'esercizio del diritto di prelazione da parte del Ministero rientrava nella categoria degli atti di espropriazione. La Corte di Cassazione ha successivamente sostenuto che l'amministrazione non ha esercitato il suo diritto di prelazione se non quando aveva avuto la certezza che il quadro era stato acquistato dal ricorrente. Inoltre, nel 1977 è il sig. *Beyeler* a pagare il prezzo di mercato del bene. Tra l'acquisto dell'opera e l'esercizio del diritto di prelazione da parte dello Stato, il ricorrente si è trovato nella situazione di possesso del quadro che si è prolungata per molti anni. In molte occasioni, poi, le autorità italiane hanno considerato che il sig. *Beyeler* avesse *de facto* un interesse patrimoniale in questo quadro, come un proprietario.

L'interesse del ricorrente è pertanto un «bene» tutelabile ai sensi dell'art. 1 del Protocollo n° 1 (cfr., *mutatis mutandis*, la decisione *Gasus Dossier-und Fördertechnik GmbH c. Paesi-Bassi* del 23 febbraio 1995, serie A n° 306-B, p. 46, § 53). La Corte qualifica che la misura adottata dall'autorità italiane – l'esercizio del diritto di prelazione da parte del Ministero del Patrimonio Culturale – un'ingerenza nel diritto del ricorrente al rispetto dei suoi beni, non assicurando il «giusto equilibrio» tra le esigenze dell'interesse generale della collettività e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo.

Anche qualora, secondo le norme dell'ordinamento interno, un bene non può essere considerato appartenente ad un soggetto, questo può essere apprezzato come «attuale» ai sensi della Convenzione quando le autorità dello Stato, con il loro comportamento, abbiano indotto il privato a considerarsi in buona fede titolare di una determinata situazione giuridica. Perché vi sia un bene attuale tutelabile ex art. 1 Prot. 1 C.E.D.U., la Corte ritiene sufficiente che un singolo possa far valere una ragionevole aspettativa (c.d. *espérance légitime*) di veder realizzata la propria pretesa giuridica nei confronti dell'autorità statali. La Corte ha, infatti, attribuito un rilievo decisivo alla tolleranza mostrata dalle Autorità italiane nei confronti del sig. *Beyeler*, del quale da tempo si conoscevano le irregolarità dell'atto d'acquisto.

Il ricorso al principio dell'*espérance légitime* permette, quindi, a detta della Corte, non solo di valutare la sussistenza della ragionevole possibilità che la pretesa del singolo possa realizzarsi, ma anche di attribuire rilievo al comportamento complessivo delle autorità dello Stato convenuto.

La Corte realizza in questo senso il bilanciamento degli interessi, quello del controllo del mercato delle opere d'arte da parte dello Stato, la protezione del patrimonio culturale e artistico di un Paese



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

e quello del singolo. La Corte ricorda, a tal proposito, che le autorità nazionali godono di un certo margine di discrezionalità nell'apprezzamento di quello che costituisce l'interesse generale della comunità. Quando si tratta di un'opera d'arte realizzata da un'artista straniero, la Corte rileva che la Convenzione dell'Unesco del 1970 favorisce, a certe condizioni, il ricongiungimento delle opere d'arte al loro Paese d'origine. Fattispecie che nel caso in esame però non ricorreva.

Dall'altro il ricorrente non ha certo tenuto un comportamento trasparente nei confronti delle autorità italiane quando nel 1977 non ha rivelato al venditore che il quadro era stato acquistato per suo conto. Ha poi fatto trascorrere sei anni, dal 1977 fino al 1983, senza dichiarare il suo acquisto nel rispetto della normativa italiana in materia. Solo quando nel dicembre 1983 egli avrebbe dovuto vendere il quadro alla Peggy Guggenheim Collection di Venezia, effettua le dichiarazioni dovute. La Corte reputa, quindi, che l'argomento del Governo, fondato sulla mancanza di trasparenza da parte del ricorrente, rivesta un certo peso, tanto più che niente impediva a quest'ultimo di regolarizzare la sua situazione prima del 2 dicembre 1983 al fine di conformarsi alle prescrizioni legali. Contemporaneamente però, rispetto al comportamento delle Autorità, la Corte rileva che queste, dopo essere state informate nel 1983 dell'identità dell'acquirente finale sono rimaste inerti fino al 1988. Solo cinque anni dopo il Ministero esercita il proprio diritto di prelazione e mette quindi in discussione l'avvenuta vendita, ad un prezzo sensibilmente inferiore rispetto al suo valore di mercato. Le Autorità hanno dunque tratto un arricchimento ingiusto dall'incertezza che ha regnato durante il periodo di riferimento, ed alla quale le medesime Autorità hanno largamente contribuito. Indipendentemente dalla nazionalità del ricorrente, un simile arricchimento non è conforme all'esigenza del "giusto equilibrio" e comporta una violazione dell'art. 1 del Primo Protocollo Addizionale. Durante questo tempo, le Autorità hanno mantenuto un comportamento in parte ambiguo, in parte consenziente nei confronti del ricorrente, trattandolo, *de facto*, come l'avente diritto legittimo della vendita del 1977. La Corte osservò, inoltre, come anche in relazione al principio di legalità la disciplina italiana in tema di beni culturali manchi di chiarezza. Essa prevede, infatti, che, nell'ipotesi di una dichiarazione incompleta relativa alla transazione, resti aperto il termine per l'esercizio del diritto di prelazione, senza tuttavia indicare con quali mezzi un simile vizio potrà essere ulteriormente sanato. Elementi tutti, che hanno amplificato l'incertezza della situazione in pregiudizio del ricorrente.

Precedenti:

*Ichtigiaroglou c. Grecia*, 19 giugno 2008, in [www.echr.coe.int/echr](http://www.echr.coe.int/echr); *Pine Valley c. Irlanda*, 29 novembre 1991, in *Racc.*, 1991, Serie A, 222; *Skarby/Svezia*, 28 giugno 1990, in *Racc.*, 1990, Serie A, 180-B.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Profili di diritto interno:

Cassazione 18 aprile 2007 n. 9238, sull'errore del professionista e perdita di chance; Consiglio di Stato n. 5323/2006, sulla differenza tra lesione dell'interesse pretensivo e danno da perdita di chance; Cassazione 18 gennaio 2006 n. 852, sul danno da mancata promozione e danno da perdita di chance

Riferimenti bibliografici:

S. PALMIERI, *Il concetto di proprietà nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in [www.filodiritto.com](http://www.filodiritto.com).

M.L. PADELLETTI, *Il caso Beyeler di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2000, p. 781 e ss.

S. BONATTI, *La protezione della proprietà nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1999, p. 833 ss.

T. BALLARINO, *La proprietà protetta nel Primo Protocollo*, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1989, p. 221 e ss.

(24.02.2010)