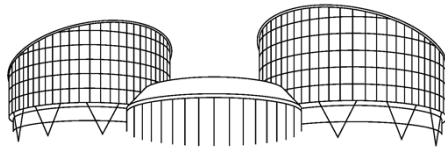


© Ministero della Giustizia, Direzione Generale degli Affari giuridici e legali, traduzione eseguita e rivista dalla dott.ssa Martina Scantamburlo, funzionario linguistico.

Permission to re-publish this translation has been granted by the Italian Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC/ L'autorisation de republier cette traduction a été accordée par le Ministère de la Justice italien dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

CAUSA PETRUZZO E ALTRI c. ITALIA

(Ricorsi nn. 1986/09 e 67556/13)

SENTENZA

Art 7 • *Nulla poena sine lege* • Confisca di terreni e di edifici che sono stati oggetto di una confisca per lottizzazione abusiva • Disposizioni che prevedono il reato di lottizzazione abusiva sufficientemente prevedibili • Accertamento da parte dei giudici penali di tutti gli elementi del reato di lottizzazione abusiva, malgrado la conclusione per il non luogo a procedere a causa della sola prescrizione, il che si traduce, in sostanza, in una condanna nei confronti delle persone che hanno partecipato al procedimento penale • Pronuncia della confisca prevedibile

Art 7 • *Nulla poena sine lege* • Confisca degli edifici acquistati da terzi dichiarati responsabili della perpetrazione del reato di lottizzazione abusiva sulla base di un accertamento sostanziale di responsabilità operato nell'ambito di un incidente di esecuzione • Ricorrenti che hanno subito una pena nonostante l'assenza di partecipazione al processo penale e di previa condanna • Riscontri delle giurisdizioni nazionali che costituiscono, in sostanza, una condanna • Accertamento di una responsabilità penale *a posteriori*, e nell'ambito di un procedimento che risulta dalla sola iniziativa dei terzi, che non può essere considerato una previa condanna che giustifica l'imposizione di una pena

Art 1 P1 • Rispetto dei beni • Carattere sproporzionato della confisca dei terreni e degli edifici appartenenti ai ricorrenti che hanno partecipato al procedimento penale • Onere eccessivo e sproporzionato • Rottura del giusto equilibrio • Violazione degli obblighi procedurali dell'art 1 P1 nei confronti dei terzi acquirenti

Elaborata dalla Cancelleria. Non vincola la Corte.

STRASBURGO

9 ottobre 2025

Questa sentenza diverrà definitiva nelle condizioni di cui all'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa Petruzzo e altri c. Italia,

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

Ivana Jelić, *presidente*,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato,
Frédéric Krenc,
Alain Chablais,
Artūrs Kučs,
Anna Adamska-Gallant, *giudici*,

e da Ilse Freiwirth, *cancelliere di sezione*,

Visti:

i ricorsi (nn. 1986/09 e 67556/13) presentati contro la Repubblica italiana da otto cittadini di questo Stato («i ricorrenti»), i cui nomi sono riportati nella tabella allegata, che hanno adito la Corte ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»), rispettivamente il 7 gennaio 2009 e il 24 ottobre 2013,

la decisione di portare i ricorsi a conoscenza del governo italiano («il Governo»),

le osservazioni delle parti,

Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 9 settembre 2025,

Emette la seguente decisione, adottata in tale data:

INTRODUZIONE

1. La causa riguarda la confisca di terreni ed edifici appartenenti ai ricorrenti dopo che fu considerato che costituivano l'oggetto di un reato di lottizzazione abusiva. Tutti i ricorrenti lamentano, sotto il profilo dell'articolo 7 della Convenzione, il carattere a loro avviso imprevedibile della legge penale e l'applicazione di una pena senza previa condanna e, sotto il profilo dell'articolo 1 del Protocollo n. 1, un'ingerenza nei loro beni che essi ritengono imprevedibile è sproporzionata. I ricorrenti del ricorso n. 67556/13 invocano anche l'articolo 6 della Convenzione.

IN FATTO

2. Le informazioni personali relative ai ricorrenti, nonché ai loro rappresentanti, sono riportate nella tabella allegata.

3. Il Governo è stato rappresentato dai suoi ex co-agenti, P. Accardo e G. Mauro Pellegrini.

I. IL RICORSO N. 1986/09

4. I cinque ricorrenti del ricorso n. 1986/09 («i ricorrenti del primo gruppo») erano proprietari di terreni situati a Campobello di Mazara (Trapani) e registrati al catasto, foglio 20, particelle nn. 9, 605, 606, 62 e 78. I terreni, per una superficie totale di circa 97.000 m², erano stati acquistati nel 1993 per la cifra di 30 milioni di lire italiane («ITL» – ossia 15.494 euro («EUR»)).

A. I lavori di costruzione

5. Il 30 novembre 1995 l'amministrazione comunale rilasciò ai ricorrenti del primo gruppo il permesso di costruire n. 13 dell'anno 1994 relativo a dei «fabbricati rurali ad uso abitativo» di un volume di 370,29 m³, e per una superficie al suolo di 123,43 m².

Il permesso di costruire indicava che i terreni si trovavano in un'«area urbana non definita» (generalmente chiamata «zona bianca»), in cui l'attività di costruzione era regolamentata dall'articolo 4 della legge n. 10 del 1977, e soggetta a un limite di edificabilità di 0,03 m³ per metro quadrato.

Inoltre, il permesso era subordinato alla condizione che i ricorrenti del primo gruppo indicassero un solo lotto per l'intera particella n. 605 o, quantomeno, per una superficie di 12.600 m² su questa particella. I ricorrenti del primo gruppo dichiararono che l'intera particella n. 605, per una superficie di 95.166 m², sarebbe stata correlata agli edifici.

6. Tra il 1996 e il 1998, gli interessati costruirono sulla particella n. 605 un edificio che comprendeva due appartamenti con giardino. Nell'aprile 1998 essi chiesero all'amministrazione comunale un'attestazione di abitabilità per uno degli appartamenti. Il certificato, emesso il 26 maggio 1998 e fondato su una relazione del costruttore, il sig. Petruzzo, attestava che, tenuto conto di tutte le norme applicabili (ivi compreso il piano urbanistico), l'appartamento era abitabile.

7. L'appartamento così dichiarato abitabile fu venduto alla sig.ra Marsala il 31 luglio 1998; il secondo appartamento fu venduto al sig. Damato e alla sig.ra Lodato il 16 dicembre 1999.

8. L'11 dicembre 1998 i ricorrenti del primo gruppo avevano presentato all'amministrazione un frazionamento delle particelle nn. 9 e 605 in tre particelle nn. 639, 640 e 641. Il nuovo edificio, una parte del quale era già stata venduta alla sig.ra Marsala, si trovava sotto la particella n. 641, per una superficie di 1.496 m².

9. Il 25 febbraio 2000 l'amministrazione comunale accordò ai ricorrenti il permesso di costruire n. 5 dell'anno 2000 relativo ad altri due «fabbricati rurali ad uso abitativo» del volume di 225,12 m³, e una superficie al suolo di 69,29 m² ciascuno.

Era indicato, come nel primo permesso, che i terreni si trovavano in una zona bianca, e che era imposta la correlazione ai suddetti edifici di un terreno che misurasse almeno 15,500 m².

10. Soltanto una delle due costruzioni fu edificata, sulla particella n. 640.

B. Il procedimento penale

11. Il 20 settembre 2000 il giudice per le indagini preliminari di Marsala ordinò il sequestro delle particelle nn. 9, 605, 606, 62, 78, 639, 640 e 641.

Il decreto di sequestro rammentava che i terreni erano soggetti al regime delle zone bianche, che imponeva un limite di edificabilità di 0,03 m³ per metro quadrato, e indicava che la costruzione e la vendita degli edifici congiuntamente con piccoli lotti di terreno aveva fatto sorgere dei sospetti sul fatto che fosse in corso un'operazione di lottizzazione abusiva, consistente nella divisione in particelle e nello sfruttamento dei terreni in assenza di una pianificazione pubblica.

12. Il 5 ottobre 2001 i ricorrenti del primo gruppo furono rinviati a giudizio dinanzi al tribunale di Marsala, congiuntamente con alcuni membri dell'amministrazione comunale, per rispondere dell'accusa di aver commesso il reato di lottizzazione abusiva, ai sensi degli articoli 18 e 20 della legge n. 47 del 28 febbraio 1985.

I ricorrenti del primo gruppo erano accusati di aver «modificato la destinazione del terreno in violazione delle norme urbanistiche, mediante una lottizzazione abusiva per fini di costruzione, in assenza di un piano urbanistico e in una zona non urbanizzata, e dunque sulla base di permessi di costruire illeciti (...)». Questa operazione sarebbe stata realizzata, secondo l'atto d'accusa, mediante la divisione del terreno in piccoli lotti che non rispettavano il limite di edificabilità di 0,03 m³ per metro quadrato, e mediante la vendita degli immobili costruiti in violazione della destinazione urbanistica della zona, nonché sulla base di permessi di costruire illeciti, o che, in ogni caso, erano stati emessi per fabbricati rurali e non per abitazioni residenziali.

13. Con una sentenza emessa il 27 aprile 2005 il tribunale di Marsala, sezione distaccata di Castelvetro, assolse ricorrenti del primo gruppo e dispose la restituzione dei beni sequestrati.

Il tribunale, basandosi principalmente su una perizia redatta da D.B. sulla base di una ricostruzione completa degli atti urbanistici di volta in volta emessi dal comune, considerò che i terreni in contestazione non rientravano nel regime delle zone bianche, ma erano situati in «zona a verde agricolo e a verde pubblico». Tuttavia, poiché la possibilità di costruire anche in queste zone era limitata a un indice di 0,03 m³ per metro quadrato, i permessi rilasciati dall'amministrazione comunale erano conformi alle norme urbanistiche.

Il tribunale di Marsala stabilì, peraltro, che gli edifici rispettavano i limiti di volumetria e le caratteristiche previste per abitazioni in zona agricola, e ritenne che la sola divisione dei terreni in particelle in violazione degli obblighi in materia di superficie collegata agli edifici non fosse sufficiente per concludere che era stato commesso il reato di lottizzazione abusiva.

14. La procura interpose appello avverso la sentenza.

15. Con una sentenza emessa il 22 maggio 2007 la corte d'appello di Palermo, riunita in una formazione composta dai giudici S.S. (presidente), M.B. (relatore), e da un terzo magistrato, annullò la sentenza impugnata.

Detta corte osservò, anzitutto, che i ricorrenti non avevano adempiuto all'obbligo di iscrivere nei registri dei catasti i terreni che dovevano essere collegati agli edifici.

La corte d'appello confermò poi le conclusioni del tribunale per quanto riguarda la destinazione agricola dei terreni. A questo proposito, osservò che il piano urbanistico del 1970 comprendeva, in origine, i terreni in contestazione nelle zone agricole. Tuttavia, al momento dell'approvazione di tale piano da parte della regione, i terreni erano stati esclusi dalla zona agricola in attesa della realizzazione di un progetto industriale. Questa esclusione, definita dalla corte d'appello come divieto di costruire, era scaduta il 1° gennaio 1994. Di conseguenza, la zona non era priva di regolamentazione urbanistica, ma era nuovamente a destinazione agricola.

Dopo avere stabilito questo, la corte d'appello ritenne che la destinazione agricola non fosse stata rispettata, poiché i ricorrenti del primo gruppo avevano progressivamente diviso i terreni, e poi costruito e venduto edifici destinati a un uso esclusivamente residenziale. Ora, un tale processo non poteva essere considerato compatibile con un utilizzo agricolo dei terreni, che permetteva soltanto la costruzione di edifici collegati a un'azienda agricola o di abitazioni rurali, destinati all'alloggio dei proprietari o degli operai. Al contrario, gli edifici in contestazione – delle case a schiera situate a 500 metri dal mare – erano evidentemente destinati a un uso turistico o stagionale. Perciò, i ricorrenti del primo gruppo, pur essendo consapevoli di avere ottenuto un permesso per costruire edifici rurali, avevano realizzato un'operazione di speculazione immobiliare.

La corte d'appello, di conseguenza, considerò che il reato di lottizzazione illecita in forma mista (paragrafo 39 *infra*) era costituito nel caso di specie dalla realizzazione di atti giuridici e materiali che conferivano al territorio un assetto diverso da quello previsto dalle norme urbanistiche.

Tuttavia, poiché qualsiasi attività di costruzione si era fermata al momento del sequestro del terreno, avvenuto il 20 settembre 2000, la corte d'appello constatò che il reato era prescritto.

Nonostante ciò, dato che aveva accertato l'esistenza degli elementi costitutivi del reato di lottizzazione abusiva, la corte d'appello dispose la confisca del terreno che era stato oggetto dell'ordine di sequestro (paragrafo 11 *supra*).

16. I ricorrenti presentarono ricorso per cassazione.

17. Con una sentenza emessa il 27 maggio 2008 la Corte di cassazione respinse il ricorso, considerando che l'area in contestazione aveva una destinazione agricola ed era priva di opere urbanistiche, mentre gli edifici costruiti avevano una destinazione turistica e residenziale. In ogni caso, anche a voler supporre che i terreni fossero situati in «zona bianca», l'operazione realizzata dai ricorrenti del primo gruppo era incompatibile con il relativo regime, avendo *de facto* attribuito ai terreni una destinazione residenziale e turistica che poteva essere stabilita soltanto dalle autorità pubbliche.

18. L'11 agosto 2008 ebbe luogo la trascrizione nel registro fondiario della confisca in favore dello Stato, che riguardava la totalità dei terreni (circa 97.000 m²) e gli edifici costruiti, relativamente alle particelle nn. 9, 605, 606, 62, 78, 639, 640 e 641.

II. IL RICORSO N. 67556/13

A. L'acquisto delle abitazioni e la loro confisca

19. I tre ricorrenti del ricorso n. 67556/13 (i «ricorrenti del secondo gruppo») sono gli acquirenti delle abitazioni costruite dai ricorrenti del primo gruppo sulla particella n. 641 (paragrafi 7 e 8 *supra*).

20. Il 31 luglio 1998 la sig.ra Marsala acquistò una delle due abitazioni al prezzo di 73.000.000 ITL, ossia 37.701 EUR. I venditori dichiararono che l'immobile era stato costruito in virtù del permesso di costruire n. 13 del 1994, che era stato dichiarato abitabile il 25 maggio 1998, e che era libero da iscrizioni pregiudizievoli.

21. Il 16 dicembre 1999 il sig. Damato e la sig.ra Lodato acquistarono la seconda unità al prezzo di 71.000.000 ITL (36.668 EUR). I venditori fecero dichiarazioni analoghe a quelle sopra descritte.

22. Con un decreto emesso il 20 settembre 2000 (paragrafo 11 *supra*), notificato a tutti i ricorrenti, il giudice per le indagini preliminari di Marsala dispose il sequestro delle due abitazioni in questione.

23. I ricorrenti del secondo gruppo non presero parte al successivo procedimento penale. Essi affermano di essere stati informati dell'esito del procedimento e della confisca dei loro beni in maniera informale da un impiegato di banca.

B. L'incidente di esecuzione

24. I ricorrenti del secondo gruppo intentarono un procedimento dinanzi alla corte d'appello di Palermo in qualità di giudice dell'esecuzione. Essi chiedevano la revoca della confisca dei loro beni, affermando che li avevano acquistati in buona fede e che non avevano alcuna parte di responsabilità nella perpetrazione del reato di lottizzazione abusiva.

25. Conformemente alla procedura prevista all'epoca dall'articolo 666 del codice di procedura penale, le udienze dinanzi alla corte d'appello si svolsero in camera di consiglio.

26. Con un'ordinanza emessa il 19 maggio 2009 la corte d'appello – riunita in una formazione presieduta dal giudice S.S. e composta anche dalla giudice A.P. e da un terzo giudice – respinse la domanda dei ricorrenti.

La corte osservò che la confisca era una misura di natura amministrativa che, essendo fondata sulla natura oggettivamente illecita dell'immobile, aveva effetto *erga omnes*, ed era dunque opponibile anche agli acquirenti. La corte aggiunse che era lecito per questi ultimi rivalersi nei confronti dei venditori citandoli dinanzi al giudice civile per ottenere riparazione del danno subito.

La corte d'appello osservò, inoltre, che, secondo la giurisprudenza interna più recente, una confisca non poteva essere applicata ai terzi acquirenti dei beni in questione quando sussisteva la prova della loro buona fede. Per dimostrare la loro buona fede, i terzi dovevano provare che non avevano avuto alcuna conoscenza della lottizzazione illecita, pur avendo agito con la diligenza normalmente richiesta nell'ambito dell'acquisto di un bene immobile. Se, invece, avevano ommesso di cercare alcune informazioni che avrebbero permesso loro di venire a conoscenza dell'illiceità del comportamento dei venditori, essi avevano, con la loro negligenza, contribuito in maniera determinante alla sua realizzazione.

La corte d'appello ritenne che, nel caso di specie, i ricorrenti del secondo gruppo avrebbero potuto accertare, se necessario per mezzo del parere di un esperto, che l'area aveva una destinazione agricola e che, in ogni caso, i rispettivi appartamenti non erano in alcun modo collegati a una qualsiasi azienda agricola. Inoltre, essi avrebbero potuto dubitare della non conformità dei beni alla loro destinazione alla luce della superficie di terreno collegata alle abitazioni, che era ben inferiore a quella indicata nel permesso di costruire. Per di più, l'assenza di opere urbanistiche costituiva un ulteriore indizio della suddetta mancanza di conformità.

Tenuto conto di questi elementi, la corte d'appello concluse che i ricorrenti del secondo gruppo non avevano dimostrato la diligenza richiesta, e respinse la loro domanda di revoca della confisca.

27. Gli interessati presentarono ricorso per cassazione sostenendo, tra l'altro, che non erano parti nel procedimento penale, e che avevano acquistato gli immobili sulla base di atti notarili nei quali i venditori garantivano la regolarità amministrativa e urbanistica dei beni in questione. Essi argomentavano che l'edificio era stato oggetto di un permesso di costruire, e che l'abitazione venduta alla sig.ra Marsala era stata dichiarata abitabile il 25 maggio 1998. Inoltre, affermavano che l'amministrazione comunale aveva autorizzato l'interessata a realizzare due tettoie, una piscina e un pozzo, e richiesto il pagamento delle imposte locali. Affermando, inoltre, che l'amministrazione qualificava il terreno come «zona bianca», e che secondo

il perito D.B. il progetto di lottizzazione era stato rivelato soltanto con la costruzione del secondo edificio nel 2000, il che implicava a loro parere che non potevano rendersene conto al momento dell'acquisto, essi ritenevano che di non poter essere a conoscenza della destinazione agricola del terreno all'epoca.

I ricorrenti consideravano, infine, che la legislazione urbanistica era oscura, e si lamentavano anche del fatto che era stata imposta loro una pena senza che fosse stata prima stabilita la loro colpevolezza, e che erano stati privati della loro proprietà senza indennizzo, denunciando una violazione degli articoli 7 della Convenzione e 1 del Protocollo n. 1 alla stessa.

28. La Corte di cassazione qualificò il ricorso presentato dai ricorrenti come opposizione, e attribuì la causa alla corte d'appello di Palermo. Quest'ultima ordinò che fosse inserita nel fascicolo la trascrizione della testimonianza rilasciata dal perito D.B. nell'ambito del procedimento penale intentato contro i ricorrenti del primo gruppo (paragrafo 13 *supra*).

29. Con un'ordinanza emessa il 5 luglio 2011, la corte d'appello di Palermo – riunita in una formazione composta, oltre che da un presidente, dalla giudice A.P. nelle funzioni di relatore e dalla giudice M.B. – confermò l'ordinanza del 19 maggio 2009.

La corte d'appello osservò anzitutto che l'articolo 44, comma 2, del testo unico edilizia doveva essere interpretato in maniera compatibile con i principi fissati dalla Corte nella sentenza *Sud Fondi S.r.l. e altri c. Italia* (n. 75909/01, 20 gennaio 2009), e che, in particolare, poiché doveva essere considerata una «pena» ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione, la confisca non poteva essere inflitta a una persona che non aveva partecipato alla perpetrazione del reato di lottizzazione abusiva. Pertanto, affinché una tale misura potesse essere applicata, era necessario accertare un elemento oggettivo di partecipazione al reato di lottizzazione abusiva nonché un elemento soggettivo, consistente almeno in una negligenza.

La corte d'appello ritenne poi che il semplice fatto per i terzi di non avere partecipato al procedimento penale non costituisse una prova della loro buona fede. Al contrario, il comportamento dell'acquirente contribuiva spesso alla perpetrazione del reato di lottizzazione abusiva, in particolare nella sua forma «giuridica» (*lottizzazione abusiva negoziale* – paragrafo 39 *infra*). Certamente, i terzi potevano dimostrare, se del caso, che non erano consapevoli di partecipare alla perpetrazione del reato. Tuttavia, a tal fine essi dovevano stabilire se avevano agito con la diligenza richiesta nella ricerca di informazioni.

La corte d'appello considerò, inoltre, che gli elementi invocati dai ricorrenti, come l'esistenza di un atto notarile e l'indicazione in quest'ultimo di un permesso di costruire, non li dispensavano dal loro obbligo, in quanto parte acquirente, di verificare la conformità dell'immobile alle prescrizioni urbanistiche. Poiché, invece, nel caso di specie la destinazione agricola dei terreni era stata accertata in maniera definitiva nel corso del procedimento

penale, essa non poteva più essere rimessa in discussione, e molti elementi, ossia la divisione progressiva in particelle in violazione delle indicazioni del permesso di costruire relative alle superfici che dovevano essere collegate agli edifici, la posizione dell'immobile nonché l'assenza di qualsiasi azienda agricola e di opere urbanistiche, dimostravano che tale destinazione non era stata rispettata.

Per quanto riguarda l'argomentazione sollevata dai ricorrenti del secondo gruppo secondo la quale l'operazione di lottizzazione sarebbe stata aggiornata soltanto al momento della costruzione del secondo edificio, la corte d'appello considerò che degli indizi sufficienti dell'operazione in questione esistevano già prima.

Perciò, dal momento che i ricorrenti del secondo gruppo avrebbero potuto rendersi conto della perpetrazione del reato, la loro buona fede doveva essere esclusa e la confisca confermata.

30. I ricorrenti presentarono ricorso per cassazione. Con una sentenza emessa il 13 febbraio 2013, il cui testo fu depositato in cancelleria il 3 maggio 2013, la Corte di cassazione respinse il ricorso, ritenendo che la corte d'appello avesse motivato in maniera logica e corretta tutti i punti oggetto di contestazione.

C. Gli altri procedimenti e gli ulteriori sviluppi

31. Nel frattempo, il 15 dicembre 2008, i ricorrenti del secondo gruppo avevano intentato dinanzi al tribunale amministrativo regionale (TAR) di Sicilia un ricorso affinché fosse dichiarato che la confisca del terreno in contestazione non poteva produrre effetti nei loro confronti. Con una sentenza emessa il 9 aprile 2018 il TAR dichiarò il ricorso inammissibile, ritenendosi incompetente e considerando che il rimedio appropriato per formulare tale domanda era l'incidente di esecuzione.

32. Il 29 ottobre 2013 il sig. Damato e la sig.ra Lodato intentarono un'azione contro i ricorrenti del primo gruppo dinanzi al tribunale di Marsala, allo scopo di ottenere la risoluzione del contratto di vendita delle abitazioni, la restituzione del prezzo e la riparazione dei danni che ritenevano di avere subito. I ricorrenti del primo gruppo chiesero, nell'ambito di questo stesso procedimento, di essere risarciti dal Comune di Campobello di Mazara.

33. Con una sentenza emessa il 22 febbraio 2018 il tribunale di Marsala accolse parzialmente la domanda del sig. Damato e della sig.ra Lodato, rescindendo il contratto di vendita e ordinando la restituzione del prezzo di acquisto di 71.000.000 ITL (ossia circa 36.670 EUR), nonché il versamento dei relativi interessi. Il tribunale respinse, tuttavia, la domanda di risarcimento, ritenendo che i danni dedotti non fossero sufficientemente suffragati da elementi di prova, così come la domanda di risarcimento formulata dai ricorrenti del primo gruppo nei confronti del Comune di Campobello di Mazara.

34. Il sig. Damato e la sig.ra Lodato interposero appello avverso il rigetto della loro domanda di risarcimento, e anche i ricorrenti del primo gruppo interposero appello avverso la parte della sentenza che respingeva le loro richieste nei confronti del Comune.

35. Con una sentenza emessa il 7 maggio 2022 la corte d'appello di Palermo confermò la sentenza di primo grado. Il procedimento è attualmente pendente dinanzi alla Corte di cassazione; il sig. Damato e la sig.ra Lodato hanno inoltre indicato di aver percepito nel frattempo le somme loro dovute in virtù della sentenza di primo grado.

36. Infine, il 1° settembre 2014 il Comune di Campobello di Mazara aveva emesso un certificato attestante che i terreni in questione erano, tra il 1973 e il 2003, nella categoria urbanistica di «zona bianca».

37. Il 9 luglio 2015 il sig. Damato è deceduto, i suoi eredi (si veda la tabella allegata) hanno espresso la volontà di mantenere il ricorso.

IL QUADRO GIURIDICO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

I. LE DISPOSIZIONI PERTINENTI IN MATERIA URBANISTICA

38. L'articolo 18, comma 1, della Legge n. 47 del 28 febbraio 1985 (*Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie*), in vigore all'epoca dei fatti della presente causa, introduceva il reato di lottizzazione abusiva, ed era così formulato:

«Si ha lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio quando vengono iniziate opere che comportino trasformazione urbanistica o edilizia dei terreni stessi in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati, o comunque stabilite dalle leggi statali o regionali o senza la prescritta autorizzazione; nonché quando tale trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita, o atti equivalenti, del terreno in lotti che, per le loro caratteristiche quali la dimensione in relazione alla natura del terreno e alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o la eventuale previsione di opere di urbanizzazione (...), denuncino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio.»

39. Secondo la definizione contenuta in questa disposizione, la lottizzazione abusiva può assumere quattro forme: lottizzazione abusiva materiale, quando la trasformazione urbanistica è compiuta attraverso un atto materiale come la costruzione di opere; lottizzazione abusiva negoziale, quando la trasformazione è realizzata attraverso atti giuridici come il frazionamento o la vendita; mista, che si realizza mediante una combinazione dei due tipi di atti; e di mutamento della destinazione d'uso degli edifici (si veda, per maggiori dettagli e per l'elaborazione giurisprudenziale delle diverse categorie, *G.I.E.M. S.r.l. e altri c. Italia* ([GC], nn. 1828/06 e altri 2, §§ 109-115, 28 giugno 2018). La lottizzazione abusiva di tipo negoziale, che

si realizza attraverso la vendita di beni immobili, è una contravvenzione che implica una pluralità di autori, ossia quantomeno il venditore e l'acquirente (*ibidem*, § 113).

40. L'articolo 19 della stessa legge prevedeva la confisca dei terreni e delle opere interessati dal reato di lottizzazione abusiva:

«La sentenza definitiva del giudice penale che accerta che vi è stata lottizzazione abusiva, dispone la confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite. Per effetto della confisca i terreni sono acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio del comune nel cui territorio è avvenuta la lottizzazione abusiva. La sentenza definitiva è titolo per la immediata trascrizione nei registri immobiliari.»

41. Queste disposizioni sono state riprese nel decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 6 giugno 2001 (il «testo unico edilizia»), in particolare negli articoli 30, comma 1, 31 e 44, comma 2.

42. L'articolo 4, comma 10, lett. a), della legge n. 10 del 27 gennaio 1977 (*Norme in materia di edificabilità dei suoli*), in vigore all'epoca dei fatti, disponeva che, nei comuni sprovvisti degli strumenti urbanistici generali e in mancanza di norme regionali, la concessione relativa all'edificazione a scopo residenziale non poteva superare l'indice di 0,03 m³ per metro quadrato di area edificabile.

Le aree sottoposte a queste disposizioni suppletive erano generalmente qualificate come «zone bianche».

L'articolo 9, comma 1, lett. b), del testo unico edilizia, attualmente in vigore, prevede delle disposizioni analoghe.

II. LA NATURA E LA PORTATA DELLA CONFISCA PER LOTTEZZAZIONE ABUSIVA

43. L'evoluzione della giurisprudenza relativa alla natura della confisca per lottizzazione abusiva è stata riassunta nella sentenza *G.I.E.M. S.r.l. e altri* (sopra citata, §§ 118-122).

44. In particolare, dopo la sentenza della Corte di cassazione n. 16483 del 12 novembre 1990, che è stata ampiamente seguita dalle sentenze successive, la confisca era considerata una sanzione amministrativa obbligatoria, applicata soltanto sulla base del fatto che la situazione di un bene era contraria alle leggi interne, e indipendentemente da una condanna penale. Questo implicava che la confisca era applicabile anche quando l'autore era stato assolto perché il fatto non costituisce reato (*ibidem*, §§ 119 e 120).

45. A seguito della decisione della Corte *Sud Fondi S.r.l. e altri c. Italia* ((dec.), n. 75909/01, 30 agosto 2007), che è stata confermata dalle sentenze *Sud Fondi S.r.l. e altri c. Italia* (n. 75909/01, 20 gennaio 2009) e *Varvara c. Italia* (n. 17475/09, 29 ottobre 2013), le giurisdizioni interne, da un lato, hanno ribadito la natura di sanzione amministrativa della confisca nel diritto interno, e, dall'altro, hanno ammesso che essa rientrava nella nozione di

«pena» ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 121). Esse hanno considerato che la confisca rimaneva applicabile anche in caso di prescrizione quando tutti gli elementi, soggettivi e oggettivi, della lottizzazione abusiva erano stati accertati (si vedano la sentenza della Corte costituzionale n. 49 del 2015 e le sentenze della Corte di cassazione nn. 37472 del 2008 e 20243 del 2009).

46. Inoltre, a seguito della sentenza *G.I.E.M. S.r.l. e altri* (sopra citata), le giurisdizioni nazionali hanno progressivamente stabilito un obbligo di valutare la proporzionalità della confisca in riferimento alle circostanze concrete della causa e, in particolare, di verificare che la portata della confisca non ecceda i beni direttamente interessati dall'attività di lottizzazione abusiva. Tuttavia, le giurisdizioni hanno precisato che la confisca può riguardare non soltanto i terreni effettivamente costruiti, ma anche tutti i terreni direttamente interessati dall'attività di lottizzazione e utilizzati per quest'ultima (si vedano, per esempio, le sentenze della Corte di cassazione nn. 8350 del 2019, 14743 del 2019, 38484 del 2019, 11464 del 2021 e 23988 del 2023).

47. Con la sua sentenza n. 146 del 2021, la Corte costituzionale ha confermato l'obbligo per le giurisdizioni di esaminare la proporzionalità della confisca, ritenendo che tale misura ormai non possa più essere ordinata in maniera automatica e indipendentemente dalle circostanze di causa. Tuttavia, essa ha escluso che i giudici interni possano sostituire la misura della confisca con altre misure meno vincolanti, in quanto una tale operazione rientra nelle prerogative del legislatore. Peraltro, nel sistema messo in atto per lottare contro le attività di lottizzazione abusiva, la confisca è considerata come una misura suppletiva utilizzata dai giudici penali soltanto nel caso in cui la pubblica amministrazione non abbia adottato altre misure.

III. L'APPLICABILITÀ DELLA CONFISCA AI TERZI ACQUIRENTI

48. A partire dalla sentenza della Corte di cassazione n. 16483 del 12 novembre 1990, la giurisprudenza ha considerato che, non essendo di natura penale, la confisca poteva essere pronunciata anche nei confronti dei terzi acquirenti dei beni illegittimamente edificati, indipendentemente dall'esistenza dell'elemento morale del reato. Tuttavia, i terzi acquirenti potevano, se del caso, far valere la loro buona fede nell'ambito di un procedimento civile intentato contro i venditori (si vedano, per esempio, le sentenze della Corte di cassazione nn. 4262 del 1995, 38728 del 2004, e 10916 del 2005).

49. Anche su questo punto, le sentenze successive della Corte, nelle quali quest'ultima ha concluso per la natura penale della confisca in questione, hanno comportato un'evoluzione della giurisprudenza interna. A partire dal 2008, la Corte di cassazione ha considerato che la confisca non poteva

interessare i beni acquistati da terzi in buona fede (sentenza della Corte di cassazione n. 42741 del 2008).

50. Successivamente, la giurisprudenza ha stabilito dei criteri per la valutazione della buona fede. Nella sentenza n. 17865 del 2009, la Corte di cassazione ha affermato, in particolare, quanto segue:

«L'acquirente, dunque, non può sicuramente considerarsi, solo per tale sua qualità, «terzo estraneo» al reato di lottizzazione abusiva, ben potendo egli tuttavia, benché compartecipe al medesimo accadimento materiale, dimostrare di avere agito in buona fede, senza rendersi conto cioè - pur avendo adoperato la necessaria diligenza nell'adempimento degli anzidetti doveri di informazione e conoscenza - di partecipare ad un'operazione di illecita lottizzazione. Quando, invece, l'acquirente sia consapevole dell'abusività dell'intervento - o avrebbe potuto esserlo spiegando la normale diligenza - la sua condotta si lega con intimo nesso causale a quella del venditore ed in tal modo le rispettive azioni, apparentemente distinte, si collegano tra loro e determinano la formazione di una fattispecie unitaria ed indivisibile, diretta in modo convergente al conseguimento del risultato lottizzatorio.»

51. Questo approccio è stato ampiamente seguito dalla giurisprudenza (si vedano, per esempio, le sentenze della Corte di cassazione nn. 20243 del 2009, 51387 del 2013, e 32363 del 2017), ed è stato confermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 49 del 2015 che, nella sua parte pertinente è così formulata:

«Sia che la misura [di confisca] colpisca l'imputato, sia che essa raggiunga il terzo acquirente di mala fede estraneo al reato, si rende perciò necessario che il giudice penale accerti la responsabilità delle persone che la subiscono (...). Ora, tali considerazioni chiariscono che il terzo acquirente di buona fede, che ha a buon titolo confidato nella conformità del bene alla normativa urbanistica, non può in nessun caso subire la confisca. Va poi da sé che l'onere di dimostrare la mala fede del terzo grava, nel processo penale, sulla pubblica accusa, posto che una «pena», ai sensi dell'art. 7 della CEDU, può essere inflitta solo vincendo la presunzione di non colpevolezza formulata dall'art. 6, comma 2, della CEDU».

IV. IL PROCEDIMENTO DINANZI AL GIUDICE DELL'ESECUZIONE

52. L'articolo 676 del codice di procedura penale permette alle persone che non sono parti in un procedimento penale che ha avuto un'incidenza sui loro beni di chiedere la revoca della confisca, secondo le modalità previste dagli articoli 665 e seguenti dello stesso codice.

V. ALTRE DISPOSIZIONI PERTINENTI

53. Ai sensi degli articoli 1476, 1479 e 1483 del codice civile, il venditore garantisce il compratore dall'evizione del bene; se il compratore subisce l'evizione totale della cosa per effetto di diritti che un terzo ha fatti valere su di essa, può chiedere al venditore la risoluzione del contratto di vendita e ottenere la restituzione del prezzo di vendita, nonché un risarcimento.

54. Secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione (sentenze nn. 792 del 27 gennaio 1998, 5243 del 10 marzo 2006 e 877 del 17 gennaio 2011), la garanzia in questione si applica anche in caso di confisca effettuata a beneficio di un'autorità pubblica a seguito di un reato commesso dal venditore.

IN DIRITTO

I. SULLA RIUNIONE DEI RICORSI

55. Tenuto conto della similitudine dell'oggetto dei ricorsi, la Corte ritiene opportuno esaminarli congiuntamente in una sola sentenza.

II. SULLA QUALITÀ DEGLI EREDI PER AGIRE DINANZI ALLA CORTE

56. A seguito del decesso del sig. Damato (ricorso n. 67556/13), i suoi eredi hanno informato la Corte della loro intenzione di mantenere il ricorso. Il Governo non si è opposto alla domanda. Tenuto conto dei legami familiari e giuridici degli interessati con il ricorrente deceduto, e del loro interesse legittimo a proseguire il procedimento, la Corte accetta che gli eredi del sig. Damato mantengano il ricorso. Tuttavia, per motivi di ordine pratico, la Corte continuerà a indicare il sig. Damato come «il ricorrente».

III. SULL'ECCEZIONE PRELIMINARE DEL GOVERNO

57. Il Governo ritiene che il ricorso n. 67556/13 debba essere dichiarato irricevibile per mancato esaurimento dei ricorsi interni.

58. Il Governo afferma anzitutto che i ricorrenti del secondo gruppo hanno presentato un ricorso dinanzi al TAR Sicilia affinché quest'ultimo dichiarasse che la confisca in contestazione non poteva produrre effetti nei loro confronti, e argomenta che il procedimento relativo a tale ricorso, alla data delle ultime informazioni comunicate, era ancora pendente in primo grado (paragrafo 31 *supra*).

Il Governo sostiene anche che i ricorrenti in questione avrebbero dovuto avvalersi delle disposizioni degli articoli 1483 e 1476 del codice civile, il che, a suo parere, avrebbe permesso loro di essere risarciti dai venditori. A questo proposito, il Governo osserva che soltanto il sig. Damato e la sig.ra Lodato hanno intentato un'azione di questo tipo, e che tale procedimento è ancora pendente (paragrafi 32-34 *supra*).

59. I ricorrenti del secondo gruppo si basano sulla giurisprudenza della Corte secondo la quale un ricorrente è tenuto a esperire un solo ricorso effettivo. Essi sostengono che, rivolgendosi al giudice dell'esecuzione, hanno esperito il ricorso più adatto per lamentare delle violazioni della

Convenzione, e che non si può rimproverare loro di non aver fatto uso anche dei ricorsi menzionati dal Governo.

60. La Corte rammenta che, quando una persona ha più ricorsi interni a sua disposizione, essa ha il diritto, ai fini dell'esaurimento dei ricorsi interni, di sceglierne uno che possa portare alla riparazione della sua doglianza principale (*Nicolae Virgiliu Tănase c. Romania* [GC], n. 41720/13, § 177, 25 giugno 2019; si veda anche, recentemente, *Narbutas c. Lituania*, n. 14139/21, § 164, 19 dicembre 2023). Nella fattispecie, i ricorrenti hanno contestato la confisca dinanzi al giudice dell'esecuzione, sollevando a tale riguardo le doglianze che sono oggetto del ricorso dinanzi alla Corte, e il Governo non afferma che tale ricorso non era effettivo.

61. In ogni caso, i ricorsi citati dal Governo sembrano non effettivi. In particolare, il ricorso dinanzi al TAR è stato dichiarato inammissibile e lo stesso TAR ha indicato che l'azione intentata dai ricorrenti costituiva il rimedio adeguato (paragrafo 31 *supra*).

62. Per quanto riguarda le azioni civili, la Corte rammenta che, in cause riguardanti una privazione di beni imputabile alle autorità pubbliche, essa ha dichiarato che non era necessario intentare un'azione civile contro il venditore (si vedano *Gladysheva c. Russia*, n. 7097/10, § 62, 6 dicembre 2011 e *Atima Limited c. Ucraina*, n. 56714/11, § 32, 20 maggio 2021). Inoltre, nell'ambito di un procedimento civile intentato contro dei venditori, i ricorrenti non avrebbero potuto lamentare delle violazioni della Convenzione da parte delle autorità pubbliche, cosicché tali ricorsi non erano effettivi.

63. La Corte respinge dunque l'eccezione di mancato esaurimento dei ricorsi interni sollevata dal Governo.

IV. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 7 DELLA CONVENZIONE

64. Tutti i ricorrenti lamentano il fatto che sia stata loro inflitta una pena che, a loro parere, non era prevedibile, e in assenza di condanna. Essi invocano l'articolo 7 della Convenzione che, nei passaggi pertinenti nel caso di specie, è così formulato:

«1. Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, nel momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al tempo in cui il reato è stato commesso.

...»

A. Sulla ricevibilità

1. Argomentazioni delle parti

a) Il Governo

65. Per quanto riguarda il ricorso n. 1986/09, il Governo afferma che la confisca in questione è una sanzione di natura amministrativa, e non una «pena», e che, di conseguenza, l'articolo 7 non è applicabile.

66. Per quanto riguarda il ricorso n. 67556/13, il Governo argomenta che la confisca in contestazione non aveva lo scopo di punire la condotta dei ricorrenti, e che pertanto non è stata inflitta loro alcuna pena. Essi avrebbero soltanto subito, nella loro qualità di acquirenti dei beni in contestazione, le conseguenze patrimoniali di una misura pronunciata nei confronti dei venditori, e la confisca sarebbe dunque, nei loro confronti, una misura *in rem* e volta a prevenire altri reati, nonché a proteggere il paesaggio. Pertanto, secondo il Governo, la confisca dovrebbe essere analizzata esclusivamente sotto il profilo dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

b) I ricorrenti

67. I ricorrenti rammentano che la nozione di «pena» ha una portata autonoma. Essi si basano sostanzialmente sulla decisione *Sud Fondi S.r.l. e altri c. Italia* ((dec.) n. 75909/01, 30 agosto 2007), nella quale la Corte ha concluso che la misura in questione costituiva una pena ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione.

68. I ricorrenti del secondo gruppo considerano, inoltre, che la confisca aveva uno scopo punitivo in quanto, secondo loro, non mirava a un risarcimento pecuniario per un danno, ma a impedire il reiterarsi di un reato.

2. Valutazione della Corte

69. I principi generali relativi alla nozione di «pena» ai fini dell'articolo 7 della Convenzione sono stati riassunti nella sentenza *G.I.E.M. S.r.l. e altri c. Italia* [GC], nn. 1828/06 e altri 2, §§ 210-233, 28 giugno 2018).

70. In tale sentenza la Corte ha considerato che la confisca in questione costituiva una pena ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione, non soltanto nei confronti dei soggetti che erano stati imputati nel procedimento penale, ma di tutti i proprietari dei beni interessati dalla misura (*ibidem*, § 233).

71. Per quanto riguarda i ricorrenti del primo gruppo, il Governo non ha sottoposto alcuna argomentazione idonea a convincere la Corte a giungere a una conclusione diversa nel caso di specie.

72. Per quanto riguarda i ricorrenti del secondo gruppo, la Corte prende atto dell'argomentazione del Governo secondo la quale essi non sarebbero stati oggetto di alcuna misura di natura penale, ma avrebbero soltanto subito gli effetti patrimoniali di una pena pronunciata contro dei venditori (paragrafo 66 *supra*).

73. La Corte, tuttavia, non condivide questo parere. Essa osserva, in primo luogo, che i ricorrenti del secondo gruppo erano proprietari di una parte dei beni confiscati, e che hanno dunque direttamente subito gli effetti della misura in contestazione.

74. In secondo luogo, per quanto riguarda la natura della confisca, la giurisprudenza interna riconosce ormai che la misura costituisce una «pena» ai sensi dell'articolo 7 anche nei confronti dei terzi, e che l'accertamento della responsabilità penale di questi ultimi è il presupposto necessario per la sua applicazione (paragrafo 51 *supra*).

75. Nel caso di specie, la corte d'appello di Palermo ha applicato questa giurisprudenza, confermando la confisca sulla base della constatazione che gli elementi oggettivi e soggettivi del reato erano riuniti, e che i ricorrenti avevano – per negligenza – partecipato alla perpetrazione del reato di lottizzazione abusiva (paragrafo 29 *supra*). La Corte ritiene che questi elementi dimostrino che la misura riguardante il secondo gruppo di ricorrenti perseguiva uno scopo punitivo.

76. In altre parole, non si tratta di una situazione – che potrebbe effettivamente essere indicativa di una misura *in rem*, come afferma il Governo – nella quale degli acquirenti, non implicati nella perpetrazione del reato, hanno subito gli effetti patrimoniali di una pena imposta a dei terzi, venditori, unicamente a causa del fatto che il bene acquistato derivava da una lottizzazione abusiva (situazione che potrebbe essere equiparata a quella in cui il venditore, dopo la consegna, non assicura all'acquirente il possesso pacifico della cosa venduta); invece, essi hanno subito una pena in quanto sono stati considerati corresponsabili della lottizzazione abusiva che aveva preceduto la consegna del bene venduto.

77. Tenuto conto di queste considerazioni, la Corte non vede alcun motivo per discostarsi dalle conclusioni alle quali è giunta nella sentenza *G.I.E.M. S.r.l. e altri* (sopra citata, § 233) e conclude che la confisca in contestazione costituisce una «pena» ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione in riferimento a tutti i ricorrenti.

78. La Corte respinge dunque la tesi del Governo e, constatando che le doglianze non sono manifestamente infondate né irricevibili per uno degli altri motivi di cui all'articolo 35 della Convenzione, le dichiara ricevibili.

B. Sul merito

1. Argomentazioni delle parti

a) I ricorrenti del primo gruppo

79. I ricorrenti del primo gruppo affermano che vi è stata una violazione dell'articolo 7 della Convenzione per due ragioni.

80. In primo luogo, essi denunciano una mancanza di accessibilità e di prevedibilità della legge che punisce il reato di lottizzazione abusiva, e

ritengono, in particolare, che l'articolo 30, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 sia formulato in maniera vaga, imprecisa e indeterminata, e che i destinatari di tale norma non possano sapere quali condotte sono sanzionate. Ciò avverrebbe, soprattutto, quando la condotta considerata illecita è stata realizzata conformemente ad autorizzazioni rilasciate dall'amministrazione comunale.

81. A questo proposito, i ricorrenti del primo gruppo spiegano che un permesso di costruire può essere concesso fin da subito, oppure in seguito all'adozione di un piano di lottizzazione, e che spetta al comune verificare, caso per caso, se il permesso di costruire sia sufficiente per la realizzazione di un nuovo edificio, o se sia necessario un piano di lottizzazione. Rammentando che, nel caso di specie, il comune aveva considerato che un permesso di costruire era sufficiente, essi ritengono che, in una situazione di questo tipo, l'applicazione del reato di lottizzazione abusiva non fosse prevedibile.

82. Inoltre, i suddetti ricorrenti ritengono che la natura imprevedibile della legge penale applicata nel caso di specie sia dimostrata anche dai seguenti elementi: il fatto che le condotte che sono state loro inizialmente ascritte erano differenti da quelle discusse nel corso del processo penale; i pareri divergenti degli esperti relativamente alla destinazione dei suoli e alle pratiche amministrative necessarie per la costruzione; nonché le conclusioni divergenti del tribunale di primo grado e della corte d'appello.

83. Essi aggiungono che l'imprevedibilità della legge penale risulta anche dalla mancanza di chiarezza delle norme urbanistiche alle quali essa si riferisce.

84. In secondo luogo, i ricorrenti del primo gruppo contestano agli organi giudiziari interni di avere applicato una pena in assenza di condanna, rammentando che la confisca è stata inflitta loro sebbene fosse stato pronunciato il non luogo a procedere per prescrizione. Essi affermano, da un lato, che una situazione di questo tipo non è conforme ai principi generali in materia di responsabilità penale previsti dall'articolo 7 della Convenzione e, dall'altro, che il diritto interno non prevede la possibilità di ricorrere a una confisca senza che vi sia stata prima una condanna.

b) I ricorrenti del secondo gruppo

85. I ricorrenti del secondo gruppo ritengono che la legge sulla base della quale i loro beni immobili sono stati confiscati non fosse né accessibile né prevedibile.

86. Essi affermano che hanno acquistato le loro case in buona fede, e che non avevano nessuna parte di responsabilità nella condotta ascritta ai ricorrenti del primo gruppo. Aggiungono che non erano a conoscenza di alcuna condotta illecita da parte di questi ultimi, e che hanno agito con la diligenza che si richiede normalmente a un acquirente, raccogliendo tutte le informazioni necessarie accessibili.

87. In particolare, essi sottolineano che, al momento dell'acquisto, gli immobili erano iscritti al catasto ed erano stati oggetto di un permesso di costruire e di un'attestazione di abitabilità e che, peraltro, l'atto di vendita è stato firmato davanti a un notaio, che ha garantito la regolarità della vendita.

88. Inoltre, essi affermano che, all'epoca, non avevano modo di sapere che, in seguito, i giudici interni avrebbero stabilito che i terreni in questione si trovavano in aree destinate all'agricoltura e non in zona bianca.

89. I ricorrenti del secondo gruppo considerano dunque che le giurisdizioni interne hanno stabilito la loro malafede sulla base di elementi aleatori, e hanno imposto loro un obbligo di verifica della legalità degli edifici che, a loro avviso, richiedeva una conoscenza specializzata e approfondita delle leggi in materia urbanistica. Peraltro, argomentano che un esperto ha considerato che la condotta illecita era divenuta evidente con il permesso di costruire del 25 febbraio 2000 il quale, precisano, non riguardava il loro immobile.

90. Questi ricorrenti aggiungono che, anche ammettendo che abbiano commesso una negligenza nell'acquisto dei beni immobili, in ogni caso una tale condotta non era costitutiva del reato di lottizzazione abusiva.

91. Infine, essi lamentano che la confisca è stata imposta loro malgrado l'assenza di condanna penale, e denunciano a questo proposito una violazione del principio secondo il quale la responsabilità penale è personale. Gli interessati ritengono che la giurisprudenza interna abbia definito la confisca in questione come una sanzione amministrativa unicamente allo scopo di rendere i terzi passibili di tale misura.

c) Il Governo

92. Per quanto riguarda i ricorrenti del primo gruppo, il Governo ritiene che la pena sia fondata su una base legale sufficientemente prevedibile. Esso afferma, in particolare, che i ricorrenti erano consapevoli dell'illegittimità del loro comportamento e del fatto che le costruzioni realizzate avevano una destinazione non conforme a quella prevista dal piano urbanistico.

93. Peraltro, il Governo fa valere che i ricorrenti non sono stati assolti nel merito, ma hanno soltanto beneficiato di un non luogo a procedere per prescrizione sebbene, argomenta, fossero stati accertati gli elementi soggettivi e oggettivi del reato di lottizzazione abusiva.

94. Per quanto riguarda i ricorrenti del secondo gruppo, il Governo, avendo concluso per l'inapplicabilità dell'articolo 7 della Convenzione per quanto li riguarda, non formula osservazioni specifiche sul merito della loro doglianza.

2. Valutazione della Corte

a) Principi generali

i. Sulla prevedibilità della legge penale

95. Dal principio di legalità dei delitti e delle pene deriva che la legge penale deve definire chiaramente i reati e le pene che li reprimono, per poter essere accessibile e affinché i suoi effetti siano prevedibili (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 242). Questa condizione è soddisfatta quando la persona sottoposta a giudizio può sapere, a partire dal testo della disposizione pertinente, se necessario avvalendosi dell'interpretazione che ne viene data dai tribunali e, eventualmente, dopo essersi rivolta a consulenti esperti, per quali atti ed omissioni è considerata penalmente responsabile e in quale pena incorre per questo motivo (*Cantoni c. Francia*, 15 novembre 1996, § 29, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, *Del Río Prada c. Spagna* [GC], n. 42750/09, § 79, CEDU 2013, e *G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 242). La portata della nozione di prevedibilità dipende in larga misura dal contenuto del testo in questione, dal campo di applicazione nonché dal numero e dalla qualità dei suoi destinatari. La prevedibilità della legge non preclude la possibilità che la persona interessata consulti un esperto per valutare, in misura ragionevole nelle circostanze del caso, le conseguenze che possono derivare da un determinato atto (*Vasiliauskas c. Lituania* [GC], n. 35343/05, § 157, CEDU 2015, e *Parere consultivo relativo all'utilizzo della tecnica della «legislazione per riferimento» per la definizione di un reato, e ai criteri da applicare per confrontare la legge penale come in vigore al momento della perpetrazione del reato e la legge penale come modificata* [GC], domanda n. P16-2019-001, Corte Costituzionale armena, § 61, 29 maggio 2020).

96. Quando un'interpretazione su un determinato punto viene fatta per la prima volta nel corso di un processo, non può esservi violazione dell'articolo 7 della Convenzione se il significato attribuito era prevedibile e coerente con la sostanza del reato (*Khodorkovskiy e Lebedev c. Russia* (n. 2), nn. 42757/07 e 51111/07, § 570, 14 gennaio 2020, e *Parere consultivo n. P16-2019-001*, sopra citato, § 62, e i riferimenti citati).

97. In particolare, è compito della Corte verificare che, nel momento in cui l'imputato ha commesso l'atto per il quale è stato perseguito e condannato, una disposizione di legge in vigore rendesse l'atto punibile e che la pena inflitta non abbia oltrepassato i limiti fissati da tale disposizione (*Del Río Prada*, sopra citata, § 80, e i riferimenti citati).

98. La Corte ribadisce che normalmente non ha il compito di sostituirsi ai giudici nazionali. Il suo compito, ai sensi dell'articolo 19 della Convenzione, è di garantire il rispetto, da parte degli Stati contraenti, degli impegni derivanti per gli stessi dalla Convenzione. Considerato il carattere sussidiario del sistema della Convenzione, non spetta alla Corte esaminare gli errori di fatto o di diritto presumibilmente commessi da una giurisdizione, salvo se e nella misura in cui tali errori possano avere leso i diritti e le libertà sanciti

dalla Convenzione, e se la valutazione compiuta dai giudici nazionali è manifestamente arbitraria (*Kononov c. Lettonia* [GC], n. 36376/04, § 189, CEDU 2010, e *Vasiliauskas*, sopra citata, § 160). Più in generale, la Corte rammenta che sono in primo luogo le autorità nazionali, in particolare le corti e i tribunali, a dover interpretare la legislazione interna (*Rohlena c. Repubblica ceca* [GC], n. 59552/08, § 51, CEDU 2015, e *Jidic c. Romania*, n. 45776/16, § 83, 18 febbraio 2020). La Corte rammenta anche che non ha il compito di sostituirsi ai giudici nazionali nella valutazione e nella qualificazione giuridica dei fatti (*Rohlena*, sopra citata, § 51) o di pronunciarsi sulla responsabilità penale individuale del ricorrente (*Kononov*, sopra citata, § 187).

99. Tuttavia, la Corte rammenta che deve godere di un potere di controllo più ampio quando il diritto tutelato da una disposizione della Convenzione, in questo caso l'articolo 7, richiede che vi sia una base legale per poter infliggere una condanna e una pena. L'articolo 7 § 1 esige che la Corte esamini se la condanna del ricorrente si fondasse all'epoca su una base legale. In particolare, essa deve accertarsi che il risultato al quale sono giunti i giudici nazionali competenti fosse conforme all'articolo 7 della Convenzione, e poco importa, a tale proposito, che essa adotti un approccio e un ragionamento giuridico diversi da quelli elaborati da questi ultimi. L'articolo 7 diverrebbe privo di oggetto se si attribuisse un potere di controllo meno ampio alla Corte (*Kononov*, sopra citata, § 198, *Rohlena*, sopra citata, § 52, e *Vasiliauskas*, sopra citata, § 161).

100. In definitiva, sotto il profilo dell'articolo 7 § 1 della Convenzione, la Corte deve esaminare se, alla data in cui è stata compiuta, l'azione dell'interessato fosse costitutiva di un reato definito in maniera sufficientemente accessibile e prevedibile dal diritto interno o dal diritto internazionale (*Korbely c. Ungheria* [GC], n. 9174/02, § 73, CEDU 2008, *Kononov*, sopra citata, § 187, e *Vasiliauskas*, sopra citata, § 162).

101. La Corte è del parere che ricorrere alla tecnica di «legislazione per riferimento» per qualificare delle azioni o omissioni come reati non è di per sé incompatibile con le esigenze dell'articolo 7 della Convenzione (*parere consultivo n. P16-2019-001*, sopra citato, § 74).

102. Per essere conforme all'articolo 7 della Convenzione, una legge penale che definisce un reato mediante il ricorso alla tecnica di «legislazione per riferimento» deve tuttavia rispettare le esigenze generali relative alla «qualità della legge», ossia deve essere sufficientemente precisa, accessibile e prevedibile nella sua applicazione (*ibidem*, § 72). Viste congiuntamente, la norma referente è la norma cui si fa riferimento devono permettere alla persona interessata di determinare, avvalendosi, se necessario, di consulenze di esperti, quale comportamento possa far sorgere la sua responsabilità penale. Questa esigenza vale anche quando la norma a cui si fa riferimento ha, nell'ordinamento giuridico interessato, un rango gerarchico o un livello di astrazione più elevati rispetto alla norma referente (*ibidem*, § 74). Il modo

più efficace di garantire la chiarezza e la prevedibilità di una incriminazione concepita su questo modello è far sì che il riferimento sia esplicito e che la norma referente definisca gli elementi costitutivi del reato. Inoltre, le norme cui si fa riferimento non devono estendere la portata dell'incriminazione così come definita dalla norma referente. In ogni caso, spetta alla giurisdizione nazionale che applica sia la norma referente che la norma a cui si fa riferimento valutare se l'insorgenza di una responsabilità penale fosse prevedibile nelle circostanze del caso di specie (*ibidem*, § 74).

ii. Sull'esigenza di un legame di natura intellettuale

103. Una «pena» nel senso dell'articolo 7 si può concepire in linea di principio soltanto a condizione che a carico dell'autore del reato sia stato accertato un elemento di responsabilità personale. Vi è infatti una correlazione tra il grado di prevedibilità di una norma penale e il grado di responsabilità personale dell'autore del reato. Pertanto, l'articolo 7 richiede, per poter punire, un legame di natura intellettuale che permetta di individuare precisamente un elemento di responsabilità nella condotta dell'autore materiale del reato (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 242, e *Sud Fondi S.r.l. e altri c. Italia*, n. 75909/01, § 116, 20 gennaio 2009). In ogni caso, quest'esigenza non costituisce un ostacolo ad alcune forme di responsabilità oggettiva a livello delle presunzioni di responsabilità, a condizione che esse rispettino la Convenzione. In particolare, una presunzione non deve produrre l'effetto di privare una persona di qualsiasi possibilità di discolarsi rispetto ai fatti di cui è accusata (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 243, e *Yüksel Yalçinkaya c. Turchia* [GC], n. 15669/20, § 242, 26 settembre 2023).

104. Un'altra conseguenza di fondamentale importanza deriva dal principio di legalità nel diritto penale: il divieto di punire una persona se il reato è stato commesso da un'altra. Infatti, se è vero che ogni persona deve poter stabilire in ogni momento cosa è permesso e cosa è vietato per mezzo di leggi precise e chiare, non si può concepire un sistema che punisca coloro che non sono responsabili, perché il responsabile è stato un terzo (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, §§ 271 e 272).

iii. Sull'applicazione di una pena in assenza di condanna formale

105. Dai principi sopra menzionati consegue, inoltre, che l'articolo 7 osta a che una sanzione penale possa essere inflitta a una persona senza che sia stata accertata e dichiarata preventivamente la sua responsabilità penale personale. In caso contrario, la presunzione di innocenza garantita dall'articolo 6 § 2 della Convenzione sarebbe anch'essa inapplicata (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 251).

106. Tuttavia, non è obbligatorio che la dichiarazione di responsabilità penale richiesta sia contenuta in una sentenza penale che condanna formalmente l'imputato (*ibidem*, § 252). Infatti, la conformità con l'articolo

7 non comporta che qualsiasi controversia sulla base di tale articolo debba essere necessariamente trattata nell'ambito di un procedimento penale in senso stretto. In questo senso, l'applicabilità di questa norma non ha l'effetto di imporre la «criminalizzazione», da parte degli Stati, di procedimenti che questi ultimi, nell'esercizio del loro potere discrezionale, non fanno rientrare nel diritto penale in senso stretto (*ibidem*, § 253). Inoltre, l'articolo 7 non richiede sempre una dichiarazione formale di responsabilità penale nei confronti della persona sanzionata (*ibidem*, § 261).

107. Sulla base di questi principi, nella causa *G.I.E.M. S.r.l. e altri* (sopra citata) la Corte si è chiesta se l'imposizione di una confisca ai ricorrenti, che non erano stati formalmente condannati per il reato di lottizzazione abusiva, fosse compatibile con l'articolo 7 della Convenzione (*ibidem*, § 258).

108. Per quanto riguarda il ricorrente (sig. Gironda) che era stato oggetto di un procedimento penale ma per il quale il reato era prescritto, la Corte ha ritenuto che si dovesse tener conto, da un lato, dell'importanza di garantire lo Stato di diritto e la fiducia nella giustizia delle persone sottoposte a giudizio, e, dall'altro, dell'oggetto e dello scopo del regime applicato dai tribunali italiani, volto a combattere l'impunità che deriva dal fatto che, per l'effetto combinato di reati complessi e di termini di prescrizione relativamente brevi, gli autori di questi reati sfuggirebbero sistematicamente all'azione penale e, soprattutto, alle conseguenze dei loro misfatti (*ibidem*, § 260). La Corte ha reputato di non poter ignorare tali considerazioni nell'applicazione dell'articolo 7, a condizione che i tribunali in questione abbiano agito nel pieno rispetto dei diritti della difesa sanciti dall'articolo 6 della Convenzione. Essa ha dunque concluso che, qualora i tribunali investiti accertino che sussistono tutti gli elementi del reato di lottizzazione abusiva pur pervenendo a un non luogo a procedere, soltanto a causa della prescrizione, tali constatazioni, in sostanza, costituiscono una condanna nel senso dell'articolo 7, che in questo caso non è violato (*ibidem*, § 261).

109. Per quanto riguarda le società ricorrenti, che non erano state perseguite e non erano parti in causa nel procedimento penale, la Corte ha constatato che esse non potevano essere state oggetto di una precedente dichiarazione di responsabilità (*ibidem*, § 257). Inoltre, nulla faceva pensare che esse fossero in malafede, poiché i beni non erano stati trasferiti loro dagli imputati. La Corte ha dunque concluso che le autorità avevano applicato loro una sanzione per azioni compiute da terzi, in violazione dell'articolo 7 della Convenzione (*ibidem*, §§ 272-274).

b) Applicazione nel caso di specie

i. Per quanto riguarda i ricorrenti del primo gruppo

α) Sulla prevedibilità della legge

110. I ricorrenti del primo gruppo lamentano, in primo luogo, la mancanza di accessibilità e di prevedibilità della legge penale che prevede il reato di

lottizzazione abusiva, in quanto le condotte sanzionate e le norme urbanistiche alle quali la legge fa riferimento sarebbero, secondo loro, eccessivamente vaghe e imprecise (paragrafi 80-83 *supra*). A tale proposito, essi fanno riferimento all'articolo 30, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 (paragrafo 41 *supra*). La Corte osserva, tuttavia, che le loro argomentazioni possono anche basarsi sull'articolo 18, comma 1, della legge n. 47 del 1985, che era in vigore all'epoca dei fatti della presente causa, e il cui testo in sostanza è lo stesso di quello della disposizione citata (paragrafi 12 e 38 *supra*).

111. La Corte osserva che l'articolo 18, comma 1, della legge n. 47 del 1985 sanzionava delle condotte che assumono diverse forme, quali un inizio di opera, un frazionamento, una vendita, o atti equivalenti, e che portano a una trasformazione urbanistica dei suoli contraria ai piani urbanistici o alle leggi dello Stato o delle regioni, o priva dell'autorizzazione richiesta (paragrafo 38 *supra*). Pertanto, si tratta di una disposizione concepita secondo la tecnica della «legislazione per riferimento» (paragrafi 101-102 *supra*).

112. Per quanto riguarda il contenuto della disposizione, la Corte ritiene che i comportamenti costitutivi del reato siano definiti in maniera sufficientemente precisa, tenuto conto del fatto che la disposizione di per sé fornisce degli esempi, e che essi hanno peraltro dato luogo a una giurisprudenza copiosa (paragrafi 38 e 39 *supra*). Inoltre, gli atti di costruzione, frazionamento e vendita di immobili commessi dai ricorrenti del primo gruppo sono chiaramente compresi tra le condotte ivi indicate.

113. Per quanto riguarda il riferimento di cui all'articolo 18, comma 1, della legge n. 47 del 1985, ai piani urbanistici, alle leggi dello Stato o delle regioni e alle autorizzazioni richieste, la Corte osserva che si tratta di una formulazione ampia che non indica in maniera precisa la legge o gli atti dell'amministrazione interessati. Anche se ciò non basta di per sé per concludere che la legge in esame era imprevedibile, la Corte ritiene di dover esaminare con particolare rigore se, nelle circostanze del caso di specie, le norme cui si fa riferimento fossero sufficientemente accessibili e prevedibili.

114. A questo proposito, la Corte osserva che la norma urbanistica applicata nel caso di specie non è stata sempre descritta in maniera coerente dalle autorità interne investite della causa. In particolare, l'atto di sequestro fa riferimento al regime delle zone bianche e all'assenza di pianificazione pubblica (paragrafo 11 *supra*); l'atto di accusa, invece, sottolinea il superamento del limite di edificabilità di 0,03 m³ per metro quadrato, nonché l'assenza di un piano di lottizzazione e l'illegittimità dei permessi di costruire (paragrafo 12 *supra*); il tribunale di Marsala e la corte d'appello di Palermo hanno fatto riferimento al piano urbanistico che indicava che i suoli avevano una destinazione agricola (paragrafi 13 e 15 *supra*); la Corte di cassazione, infine, ha in primo luogo menzionato la stessa destinazione agricola, aggiungendo tuttavia che, anche a voler supporre che i terreni fossero soggetti

al regime delle zone bianche, quest'ultimo non era stato rispettato (paragrafo 17 *supra*).

115. La Corte prende atto delle argomentazioni dei ricorrenti del primo gruppo secondo le quali tali variazioni nell'individuazione della norma violata possono aver creato una certa confusione nel corso del procedimento (paragrafo 82 *supra*). Tuttavia, ciò che essa deve esaminare ai fini dell'articolo 7 della Convenzione non è la coerenza delle decisioni interne o la concordanza della condanna finale con l'atto d'accusa, ma la prevedibilità della legge applicata dalla decisione interna definitiva (paragrafi 98-100 *supra*).

116. Essa ritiene dunque di dover stabilire se almeno uno dei due regimi urbanistici – la destinazione agricola, o il regime di zona bianca – sui quali era basata alternativamente, secondo la Corte di cassazione, la constatazione del reato, fosse sufficientemente accessibile e prevedibile.

117. La Corte ritiene che non sia necessario, a tale scopo, esaminare la prevedibilità della destinazione agricola, la quale è stata accertata dai giudici penali al termine di un ragionamento complesso (paragrafi 13 e 15 *supra*). Essa ritiene che, in ogni caso, i ricorrenti del primo gruppo potessero prevedere che i terreni erano soggetti almeno ai limiti di edificabilità imposti per le zone bianche, visto che tutti gli atti dell'amministrazione comunale lo indicavano (paragrafi 5 e 9 *supra*). Essa osserva che gli interessati non spiegano, del resto, perché l'applicazione di questo regime sarebbe stata imprevedibile.

118. La Corte ritiene dunque che l'applicazione del regime delle zone bianche, invocata in subordine dalla Corte di cassazione, fosse nel caso di specie sufficientemente prevedibile.

119. La Corte di cassazione ha chiaramente indicato, nella sua sentenza, che la condotta dei ricorrenti era contraria a questo regime, e non spetta alla Corte rimettere in discussione questa affermazione che, del resto, non è espressamente contestata dagli interessati. Del resto, secondo la Corte, l'affermazione in questione non sembra arbitraria, in quanto il frazionamento e la vendita di un immobile con una piccola porzione di terreno, nonché la costruzione successiva di edifici per fini residenziali e/o turistici, sembrano difficilmente compatibili con i limiti di edificabilità nelle zone bianche e con l'assenza di un piano urbanistico (paragrafo 42 *supra*).

120. Per quanto riguarda, infine, l'argomentazione dei ricorrenti del primo gruppo secondo la quale il reato era imprevedibile in riferimento alle autorizzazioni comunali (paragrafi 80 e 81 *supra*), la Corte si limiterà a sottolineare che le giurisdizioni interne hanno constatato che i permessi di costruire non erano stati rispettati (paragrafo 15 *supra*).

121. Tenuto conto di quanto precede, la Corte ritiene che le disposizioni che prevedono il reato di lottizzazione abusiva fossero, nel caso di specie, sufficientemente prevedibili.

β) Sulla confisca in assenza di condanna formale

122. I ricorrenti del primo gruppo lamentano anche di avere subito una pena in assenza di una condanna formale, rammentando che il reato era stato dichiarato prescritto (paragrafo 84 *supra*).

123. A questo riguardo, la Corte osserva che i giudici interni hanno stabilito che tutti gli elementi del reato di lottizzazione abusiva erano costituiti, concludendo tuttavia per il non luogo soltanto a causa della prescrizione (paragrafo 15 *supra*). Essa ritiene che queste constatazioni costituiscano, in sostanza, una condanna ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione.

124. In queste circostanze, la Corte non vede alcun motivo per discostarsi dalle conclusioni alle quali è giunta nella causa *G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata (paragrafo 108 *supra*). Inoltre, i ricorrenti del primo gruppo hanno beneficiato di un procedimento in contraddittorio e non denunciano alcuna violazione dei loro diritti della difesa.

125. Peraltro, la pronuncia della confisca nonostante la dichiarazione di non luogo per prescrizione era prevedibile in riferimento al diritto interno visto che, ai sensi della giurisprudenza maggioritaria all'epoca, questa misura era applicabile indipendentemente da una condanna penale (paragrafo 44 *supra*).

γ) Conclusione

126. Tenuto conto delle considerazioni sopra esposte, la Corte conclude che non vi è stata violazione dell'articolo 7 nei confronti dei ricorrenti del primo gruppo.

ii. Per quanto riguarda i ricorrenti del secondo gruppo

127. Per quanto riguarda i ricorrenti del secondo gruppo, la Corte ritiene che non sia necessario esaminare le loro doglianze relative all'imprevedibilità del reato o la valutazione della loro buona fede (paragrafi 85-90 *supra*), tenuto conto delle considerazioni seguenti.

128. La Corte osserva che i ricorrenti del secondo gruppo hanno subito una pena sebbene non avessero partecipato al processo penale e non fossero mai stati formalmente accusati di un qualsiasi reato.

129. Pertanto, la loro situazione si distingue da quella dei ricorrenti del primo gruppo, che hanno partecipato al procedimento penale e non sono stati formalmente condannati unicamente a causa della prescrizione (paragrafo 123 *supra*). Essa si distingue anche dalla situazione delle società ricorrenti nella causa *G.I.E.M. S.r.l. e altri* (sopra citata), per le quali la questione della buona fede non era stata esaminata dalle giurisdizioni interne (paragrafo 109 *supra*). Nella fattispecie, le giurisdizioni nazionali hanno ritenuto che i ricorrenti del secondo gruppo non fossero in buona fede, e che sussistessero tutti gli elementi del reato nei loro confronti (paragrafo 29 *supra*). Di

conseguenza, i ricorrenti del secondo gruppo non sono stati sanzionati per azioni di terzi, ma per la loro propria condotta.

130. La Corte considera che le constatazioni delle giurisdizioni interne costituiscono, in sostanza, una condanna (si veda, *mutatis mutandis*, il paragrafo 108 *supra*). Resta tuttavia da determinare se questa condanna «sostanziale», sebbene fosse stata pronunciata dal giudice dell'esecuzione, potesse comunque fondare l'applicazione di una pena.

131. La Corte osserva che la pronuncia di una confisca sulla base di una constatazione di responsabilità sostanziale nel quadro di un incidente di esecuzione deriva dagli sviluppi giurisprudenziali che hanno fatto seguito alle sentenze da essa emesse nelle cause *Sud Fondi S.r.l. e altri* e *G.I.E.M. S.r.l. e altri* (entrambe sopra citate). Secondo la Corte, si tratta dunque di una soluzione che è stata adottata allo scopo di conciliare il regime interno – secondo il quale la confisca, non essendo una sanzione penale, poteva essere disposta nei confronti di terzi acquirenti indipendentemente da una condanna penale (paragrafi 44 e 48 *supra*) – con la qualificazione di «pena» constatata dalla Corte (paragrafo 51 *supra*). Pur apprezzando questo sforzo, la Corte deve tuttavia esaminare se la soluzione adottata dalla giurisprudenza interna sia compatibile con le esigenze dell'articolo 7.

132. A questo proposito, essa rammenta che l'articolo 7 osta a che una sanzione penale possa essere inflitta a una persona senza che sia stata accertata e dichiarata preventivamente la sua responsabilità penale (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 251). Ora, nella fattispecie, la constatazione di responsabilità da parte del giudice dell'esecuzione ha avuto luogo, sulla base di una domanda presentata dai ricorrenti, successivamente all'imposizione della pena, la quale era intervenuta all'esito di un processo al quale gli interessati non avevano partecipato (paragrafo 23 *supra*). Secondo la Corte, l'accertamento di una responsabilità penale *a posteriori* e nell'ambito di un procedimento derivante dalla sola iniziativa dell'interessato – oltre a sollevare seri dubbi per quanto riguarda il rispetto della presunzione di innocenza – non può essere considerato come una previa condanna che giustifica l'imposizione di una pena.

133. La Corte constata, inoltre, che l'applicazione di una pena a dei terzi acquirenti sulla base di un accertamento «sostanziale» di responsabilità emesso nell'ambito di un incidente di esecuzione non è conforme all'esigenza di garantire lo stato di diritto e la fiducia nella giustizia delle persone sottoposte a giudizio, né a quella di evitare una situazione di impunità dei responsabili del reato (si veda, *a contrario*, *G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 260). Di fatto, nulla impedisce alle autorità interne, se ritengono che gli acquirenti dei beni siano anche responsabili del reato di lottizzazione abusiva, di perseguirli penalmente, congiuntamente con i venditori (il che sembra coerente con la nozione di lottizzazione abusiva di tipo giuridico, della quale il comportamento degli acquirenti in malafede è considerato un elemento costitutivo – paragrafi 29 e 39 *supra*), oppure separatamente ma, in ogni caso,

mediante un procedimento penale anteriore all'imposizione di una qualsiasi pena, e che porti eventualmente all'applicazione di quest'ultima.

134. Del resto, la Corte osserva che, nella sentenza *G.I.E.M. S.r.l. e altri* (sopra citata, § 261), essa ha subordinato la possibilità di fondare l'applicazione di una pena su un accertamento soltanto sostanziale di responsabilità al rispetto rigoroso dei diritti della difesa sanciti dall'articolo 6 della Convenzione. Ora, se è vero che i ricorrenti del secondo gruppo hanno potuto difendersi dinanzi al giudice dell'esecuzione, la Corte osserva che non è stato mai formulato alcun capo di accusa, il che è incompatibile con il diritto di essere informati in maniera dettagliata della natura e della causa dell'accusa, sancito dall'articolo 6 § 3, lett. a), della Convenzione; infatti, i ricorrenti del secondo gruppo non sono stati nemmeno informati del fatto che il processo penale si era concluso con l'applicazione di una pena nei loro confronti, circostanza di cui sono venuti a conoscenza in maniera informale (paragrafo 23 *supra*). Inoltre, nell'ambito di un procedimento di esecuzione, essi non potevano sollevare doglianze riguardanti gli elementi costitutivi del reato di lottizzazione abusiva (paragrafo 29 *supra*). Pertanto, le loro possibilità di difesa erano seriamente limitate, rispetto alle argomentazioni che essi avrebbero potuto sollevare se avessero partecipato al processo penale.

135. Tenuto conto di quanto sopra esposto, la Corte ritiene che: (a) quando le autorità interne considerano che gli acquirenti dei beni sono, congiuntamente con i venditori, responsabili della perpetrazione del reato di lottizzazione abusiva, e ritengono, come nel caso di specie, che sia opportuno imporre loro una pena (paragrafi 74 e 75 *supra*), esse devono farlo a seguito di un previo accertamento di responsabilità operato nell'ambito di un procedimento, congiunto a quello intentato contro i venditori o separato da quest'ultimo, che rispetti le garanzie previste dal profilo penale dell'articolo 6; (b) se invece le autorità interne ritengono che non sia giustificato perseguire penalmente gli acquirenti dei beni derivanti da un'operazione di lottizzazione abusiva, l'applicazione di una pena nei loro confronti e l'accertamento *a posteriori* della loro responsabilità penale non sono nemmeno in questo caso giustificati; (c) le autorità interne rimangono libere di avvalersi, se del caso, di altri strumenti di natura non penale per ripristinare la pianificazione territoriale prevista dalla legge (si veda, *mutatis mutandis*, *Longo c. Italia* (dec.), n. 35780/18, §§ 60-69, 27 agosto 2024). Del resto, la Corte ha già dichiarato che delle misure che non sono di natura penale possono essere imposte sebbene l'interessato non abbia partecipato al processo penale, purché vi sia una possibilità ragionevole di difendersi dinanzi alle autorità interne dopo la conclusione di quest'ultimo (*The J. Paul Getty Trust e altri c. Italia*, n. 35271/19, § 313, 2 maggio 2024, e *Zaghini c. San Marino*, n. 3405/21, § 67, 11 maggio 2023). La Corte rammenta che ha ammesso che delle misure possono essere applicate, in quanto misure *in rem*, a terzi acquirenti che non sono stati considerati corresponsabili del reato, nella

misura in cui esse costituiscono soltanto le conseguenze patrimoniali della pena inflitta ai venditori, e non sono assimilabili a misure di natura penale che sarebbero imposte ai suddetti acquirenti (paragrafo 76 *supra*).

136. La Corte conclude dunque che l'applicazione di una pena ai ricorrenti del secondo gruppo senza che abbiano partecipato al processo penale o che siano prima stati oggetto di una condanna, e sulla base di un accertamento sostanziale di responsabilità operato nell'ambito di un incidente di esecuzione, non era compatibile con le esigenze dell'articolo 7 della Convenzione.

137. Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 7 della Convenzione nei confronti dei ricorrenti del secondo gruppo.

V. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 1 ALLA CONVENZIONE

138. I ricorrenti considerano che la confisca dei loro beni era illegale e sproporzionata, e invocano l'articolo 1 del Protocollo n. 1, così formulato:

«Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre 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.»

A. Sulla ricevibilità

139. La Corte constata che le doglianze non sono manifestamente infondate ai sensi dell'articolo 35 § 3 a) della Convenzione, e osserva inoltre che tali doglianze non incorrono in altri motivi di irricevibilità. È dunque opportuno dichiararle ricevibili.

B. Sul merito

1. Argomentazioni delle parti

a) I ricorrenti del primo gruppo

140. I ricorrenti del primo gruppo ritengono, anzitutto, che la confisca in contestazione costituisca una privazione di proprietà priva di base legale. Affermano che la disposizione penale sulla quale tale misura era fondata non era prevedibile, ribadendo in sostanza le argomentazioni che hanno precedentemente fatto valere sotto il profilo dell'articolo 7 (paragrafi 79-84 *supra*).

141. Per quanto riguarda, inoltre, la proporzionalità della misura, essi argomentano che è l'amministrazione comunale che, nel concedere loro il

permesso di costruire, li ha indotti a credere che avevano diritto di edificare, e ritengono paradossale, in questo contesto, che sia l'amministrazione stessa a divenire proprietaria dei beni confiscati.

142. Inoltre, i ricorrenti del primo gruppo ritengono che la confisca fosse sproporzionata, in quanto riguardava la totalità del loro terreno, che ha una superficie approssimativa, secondo loro, di 100.000 m², e non soltanto i lotti sui quali erano stati costruiti gli edifici, i quali, secondo loro, coprivano una superficie approssimativa di 300 m².

b) I ricorrenti del secondo gruppo

143. I ricorrenti del secondo gruppo denunciano anch'essi una mancanza di prevedibilità della base giuridica della misura della confisca dei loro beni, ritenendo, a questo riguardo, di aver subito una misura penale sebbene non avessero partecipato al procedimento penale e non fossero stati condannati.

144. Essi sostengono, inoltre, che la confisca era sproporzionata. Considerano anzitutto che erano terzi in buona fede, e contestano alle giurisdizioni interne di non aver correttamente valutato questo aspetto della controversia, facendo riferimento, su questo punto, alle argomentazioni da essi addotte per quanto riguarda l'articolo 7 (paragrafi 85-90 *supra*).

145. Inoltre, affermando di essere stati privati dei loro beni in assenza di un qualsivoglia risarcimento, concludono che la misura in contestazione non era proporzionata allo scopo di mettere in conformità il terreno con l'uso previsto dalle leggi in materia urbanistica.

146. Per di più, a loro avviso, è paradossale che il comune che ha rilasciato il permesso di costruire acquisisca infine i beni, traendo beneficio da una situazione di illegittimità.

c) Il Governo

147. Facendo riferimento alle argomentazioni elaborate sotto il profilo dell'articolo 7 della Convenzione (paragrafi 92-94 *supra*), il Governo sostiene che l'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni dei ricorrenti aveva una base giuridica sufficientemente prevedibile.

148. Peraltro, secondo il Governo, la misura in contestazione rispondeva a vari obiettivi: non soltanto sanzionare la violazione di norme urbanistiche, ma anche evitare il reiterarsi del reato di lottizzazione abusiva e contrastare il fenomeno conosciuto con il nome di «consumo di spazi», allo scopo di garantire la protezione del territorio e del paesaggio.

149. Per quanto riguarda la proporzionalità della suddetta misura, il Governo ritiene, relativamente ai ricorrenti del primo gruppo, che fosse giustificato disporre la confisca dell'intero terreno illecitamente edificato, e non soltanto della porzione di quest'ultimo sul quale erano stati costruiti degli edifici. Esso ritiene che, in ogni caso, la confisca non abbia colpito in maniera indiscriminata tutte le proprietà dei ricorrenti.

150. Per quanto riguarda i ricorrenti del secondo gruppo, il Governo è del parere che le giurisdizioni interne hanno esaminato il criterio di buona fede in maniera approfondita, e argomenta, su questo punto, che non spetta alla Corte rimettere in discussione la questione, affermando altresì che gli interessati avevano la possibilità di intentare un'azione civile contro i venditori, sulla base degli articoli 1476 e 1483 del codice civile (paragrafo 53 *supra*), e allo scopo di ottenere un risarcimento per la perdita di proprietà.

2. Valutazione della Corte

a) Sull'esistenza e sulla natura dell'ingerenza

151. La Corte constata che non è in discussione tra le parti il fatto che la confisca dei terreni e degli edifici dei ricorrenti costituisce un'ingerenza nel godimento del loro diritto al rispetto dei beni tutelato dall'articolo 1 del Protocollo n. 1 (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, §§ 287 e 288 – paragrafo 66 *supra*).

152. Inoltre, essa rammenta di avere già considerato in passato che non è necessario determinare se si tratti di una misura di regolamentazione dell'uso di beni o di una pena dal momento che, in entrambi i casi, si applica il secondo paragrafo dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (*ibidem*, §§ 290 e 291).

153. La Corte rammenta inoltre che, per rispondere alle esigenze inerenti a tale articolo, l'ingerenza deve essere prevista dalla legge, perseguire uno scopo legittimo ed essere proporzionata a tale scopo (*Beyeler c. Italia* [GC], n. 33202/96, §§ 108-114, CEDU 2000-I).

b) Sul rispetto del principio di legalità

154. L'articolo 1 del Protocollo n. 1 esige, in effetti, che un'ingerenza dell'autorità pubblica nel godimento del diritto al rispetto dei beni abbia anzitutto una base giuridica. Il principio di legalità presuppone anche che le norme del diritto interno siano conformi ad alcune esigenze di qualità. A tale proposito, si deve osservare che il termine «legge» («*law*») di cui all'articolo 1 del Protocollo n. 1 rinvia allo stesso concetto quando è utilizzato nel resto della Convenzione. Le norme giuridiche su cui si basa l'ingerenza devono dunque essere sufficientemente accessibili, precise e prevedibili nella loro applicazione (*Lekić c. Slovenia* [GC], n. 36480/07, §§ 94 e 95, 11 dicembre 2018). Inoltre, la Corte ha già precisato in passato che la prevedibilità della legge doveva essere valutata nel momento in cui aveva avuto luogo l'ingerenza in questione (*The J. Paul Getty Trust e altri*, sopra citata, § 306).

155. Nella fattispecie, la misura in contestazione si basava sulle disposizioni degli articoli 18 e 19 della legge n. 47 del 28 febbraio 1985 (paragrafi 38-40 *supra*). La Corte ha già constatato che il reato di lottizzazione abusiva previsto dall'articolo 18 era, nel caso di specie, sufficientemente prevedibile (paragrafo 121 *supra*), e non vede alcun motivo

per concludere in maniera diversa sotto il profilo dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

156. Per quanto riguarda la sanzione della confisca, l'articolo 19 della stessa legge prevedeva espressamente che si trattava di una misura obbligatoria in caso di sentenza definitiva del giudice penale che accertasse che vi era stata lottizzazione abusiva (paragrafo 40 *supra*). Secondo la giurisprudenza maggioritaria al momento dell'applicazione della misura in contestazione nel caso di specie (ossia il 22 maggio 2007 – paragrafo 15 *supra*), tale sanzione era obbligatoria soltanto sulla base della contrarietà della situazione del bene con le leggi interne, e indipendentemente da una condanna e dalla vendita a terzi (paragrafi 44 e 48 *supra*). Del resto, le evoluzioni giurisprudenziali che hanno avuto luogo mentre il procedimento era in corso erano influenti sulla possibilità di disporre la confisca in caso di prescrizione del reato, nonché nei confronti di terzi acquirenti in malafede (paragrafi 45 e 49 *supra*).

157. La Corte ritiene dunque che la misura della confisca fosse fondata, almeno per quanto riguarda i ricorrenti del primo gruppo, su una base giuridica sufficientemente prevedibile.

158. Per quanto riguarda la questione se la violazione dell'articolo 7 accertata nei confronti dei ricorrenti del secondo gruppo (paragrafo 137 *supra*) abbia automaticamente comportato un'assenza di base giuridica della confisca in contestazione, e dunque una violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 nei loro confronti a questo titolo, la Corte considera che non sia necessario pronunciarsi su questo punto, tenuto conto delle conclusioni di seguito riportate per quanto riguarda la proporzionalità della misura (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 294).

c) Sullo scopo dell'ingerenza

159. La Corte osserva che il Governo fa valere vari obiettivi, che mirano tutti alla protezione del territorio e del paesaggio (paragrafo 148 *supra*). La Corte ha già riconosciuto in passato la legittimità delle politiche di pianificazione territoriale e di protezione dell'ambiente (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 295, e *Depalle c. Francia* [GC], n. 34044/02, § 84, CEDU 2010), e ritiene dunque che l'ingerenza in questione perseguisse uno scopo di interesse generale.

d) Sulla proporzionalità dell'ingerenza

i. Principi generali

160. Nella causa *G.I.E.M. S.r.l. e altri*, la Corte ha stabilito che si poteva tenere conto, ai fini della valutazione del carattere proporzionato di una misura di confisca per lottizzazione abusiva, dei seguenti elementi: la possibilità di adottare misure meno restrittive, quali la demolizione di opere non conformi alle disposizioni pertinenti o l'annullamento del progetto di

lottizzazione; la natura illimitata della sanzione, derivante dal fatto che può comprendere indifferentemente aree edificate e non edificate e anche aree appartenenti a terzi; il grado di colpa o di imprudenza del ricorrente o, quantomeno, il rapporto tra la sua condotta e il reato in questione; il rispetto degli obblighi procedurali, in particolare la possibilità per il ricorrente di esporre la sua causa alle autorità competenti al fine di contestare efficacemente la misura della confisca (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, §§ 301 e 302).

161. Essa ha anche concluso che l'applicazione automatica della confisca prevista – salvo che per i terzi in buona fede – dalla legge italiana in caso di lottizzazione abusiva era in contrasto con i suddetti principi, in quanto non consentiva al giudice di valutare quali siano gli strumenti più adatti alle circostanze specifiche del caso di specie e, più in generale, di bilanciare lo scopo legittimo sotteso e i diritti degli interessati colpiti dalla sanzione (*ibidem*, § 303).

162. Inoltre, la Corte ha esaminato varie volte la proporzionalità di una misura di confisca di beni di persone diverse da quelle che erano state condannate penalmente. In queste cause, essa ha tenuto conto dei seguenti elementi: se le autorità avevano valutato in grado di colpa o di prudenza dell'interessato o, quantomeno, il rapporto tra la sua condotta e il reato commesso (si vedano, tra altre, *Korshunova c. Russia*, n. 46147/19, § 36, 6 settembre 2022, e *Yaşar c. Romania*, n. 64863/13, § 60, 26 novembre 2019); se il procedimento che si era svolto nell'ordinamento giuridico interno offriva al ricorrente, tenuto conto della gravità della misura che poteva essere imposta, una possibilità adeguata di esporre la sua causa alle autorità competenti, facendo valere, se del caso, un'illegittimità o l'esistenza di comportamenti arbitrari o irragionevoli (*S.C. Service Benz Com S.R.L. c. Romania*, n. 58045/11, § 29, 4 luglio 2017, e *Ünsped Paket Servisi SaN. Ve TiC. A.Ş. c. Bulgaria*, n. 3503/08, § 38, 13 ottobre 2015); la diligenza delle autorità interne (*Korshunova*, sopra citata, § 38); e la possibilità di agire contro la persona responsabile del reato per ottenere un risarcimento (*Korshunova*, sopra citata, § 41, *S.C. Service Benz Com S.R.L.*, sopra citata, §§ 37-43, e *Sulejmani c. l'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia*, n. 74681/11, § 41, 28 aprile 2016).

ii. *Applicazione nel caso di specie*

α) Per quanto riguarda i ricorrenti del primo gruppo

163. I ricorrenti del primo gruppo ritengono che la misura sia sproporzionata principalmente per due motivi: l'amministrazione comunale avrebbe beneficiato della confisca pur avendo inizialmente autorizzato la costruzione degli edifici (paragrafo 141 *supra*), e la confisca non riguardava soltanto i terreni edificati, ma la totalità dei terreni di loro proprietà (paragrafo 142 *supra*).

164. Per quanto riguarda la prima argomentazione, la Corte osserva che l'autorizzazione a costruire rilasciata dal comune non riguardava edifici residenziali-turistici, ma abitazioni rurali (paragrafi 5 e 9 *supra*), prescrizione che i ricorrenti del primo gruppo non hanno rispettato (paragrafo 15 *supra*). La Corte ritiene dunque che l'imposizione di una misura della confisca non fosse in contraddizione con il comportamento dell'amministrazione.

165. Per quanto riguarda la seconda argomentazione, la Corte riconosce che, a seguito delle sentenze *Sud Fondi e altri* e *G.I.E.M. S.r.l. e altri* (entrambe sopra citate), la giurisprudenza interna ha conosciuto un'evoluzione con l'introduzione, in una certa misura, di un esame *in concreto* della proporzionalità della confisca (paragrafi 46 e 47 *supra*). Tuttavia, la presente causa è antecedente all'evoluzione giurisprudenziale in questione e, conformemente alla giurisprudenza prevalente all'epoca, non vi è stata da parte delle giurisdizioni interne alcuna valutazione della proporzionalità della misura. In particolare, i giudici nazionali non hanno spiegato il motivo per cui era necessario confiscare in maniera indiscriminata tutte le particelle di terreno indicate nei permessi di costruire, per una superficie di circa 97.000 m², mentre gli edifici costruiti e venduti per fini turistici occupavano una superficie inferiore a 300 m², e anche la superficie che avrebbe dovuto essere annessa, secondo il regime delle zone bianche, era sensibilmente inferiore (paragrafi 5 e 9 *supra*).

166. La Corte non esclude che, in alcune circostanze, la confisca di un terreno che eccede la sola superficie effettivamente costruita possa essere giustificata, tenuto conto anche dell'ampio margine di apprezzamento riconosciuto allo Stato in questo ambito (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 293), e dell'esigenza di preservare la destinazione dei terreni agli edifici, imposta dalle norme urbanistiche violate nel caso di specie (paragrafo 42 *supra*), o l'indivisibilità dei terreni in ogni caso necessaria per rispettare la loro destinazione o altre norme urbanistiche. Tuttavia, in assenza di motivazioni a tale proposito nelle decisioni interne, la Corte non può indagare sui motivi che hanno condotto le autorità nazionali a pronunciare la confisca di una superficie di 97.000 m². Pertanto, essa non può che concludere che tale misura era sproporzionata.

167. Alla luce di quanto sopra esposto, la Corte considera che lo Stato non ha garantito un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco, e che i ricorrenti del primo gruppo hanno dovuto sostenere un onere eccessivo e sproporzionato. Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 nei loro confronti.

β) Per quanto riguarda i ricorrenti del secondo gruppo

168. La Corte osserva, anzitutto, che la confisca imposta ai ricorrenti del secondo gruppo riguardava solo dei beni derivanti direttamente dal reato di lottizzazione abusiva.

169. Essa osserva, peraltro, che i ricorrenti del secondo gruppo avevano la possibilità di agire contro i venditori per chiedere un risarcimento per la perdita di proprietà dei beni. In effetti il sig. Damato e la sig.ra Lodato hanno intentato un'azione di questo tipo e, in questa fase, hanno ottenuto la risoluzione del contratto di vendita e la restituzione del prezzo di acquisto, con i relativi interessi (paragrafi 32-34 *supra*). Per quanto riguarda la sig.ra Marsala, essa non ha spiegato per quale motivo non si è avvalsa di tale ricorso.

170. Inoltre, conformemente alla giurisprudenza dell'epoca (paragrafo 49 *supra*), i ricorrenti del secondo gruppo hanno avuto la possibilità di far valere la loro buona fede dinanzi alle giurisdizioni interne. Queste ultime hanno esaminato la questione in maniera dettagliata e hanno stabilito che non avevano agito in buona fede, ritenendo che avrebbero potuto rendersi conto della violazione di norme urbanistiche se avessero adottato una condotta diligente (paragrafi 26 e 29 *supra*).

171. La Corte prende atto delle accuse dei ricorrenti del secondo gruppo per quanto riguarda gli elementi che li avrebbero convinti che acquistavano dei beni leciti, e della loro argomentazione secondo la quale la diligenza imposta era eccessiva (paragrafi 87, 89 e 144 *supra*). A questo proposito, essa osserva che il permesso di costruire evidentemente non era stato rispettato. Per quanto riguarda la registrazione dell'atto di vendita al catasto e dinanzi al notaio, nessuno di questi due atti sembra aver comportato una verifica della conformità degli immobili alle norme urbanistiche, sebbene l'attestazione di abitabilità dell'appartamento venduto alla sig.ra Marsala riguardasse principalmente il rispetto delle norme in materia di sicurezza e igiene (paragrafo 6 *supra*).

172. Ora, nel caso di specie, i giudici interni hanno indicato in maniera precisa sulla base di quali informazioni i ricorrenti del secondo gruppo avrebbero potuto rendersi conto della non conformità dei beni alle norme urbanistiche. In particolare, essi potevano rendersene conto a causa, tra l'altro, del frazionamento dei terreni in piccoli lotti in violazione degli obblighi relativi alle superfici che devono essere collegate agli edifici, così come indicate nel permesso di costruire, e della destinazione residenziale o turistica dei beni nonostante l'assenza di pianificazione pubblica e di opere urbanistiche (paragrafi 26 e 29 *supra*).

173. La Corte rammenta che, nell'ambito della pianificazione del territorio, gli Stati godono di un margine di apprezzamento ampio (*G.I.E.M. S.r.l. e altri*, sopra citata, § 293). Essa considera, dunque, che il fatto di imporre agli acquirenti di beni immobili di verificare in maniera approfondita la conformità di questi ultimi alla legislazione urbanistica esaminando tutti i documenti a loro disposizione e individuando eventuali incoerenze non eccede questo margine di apprezzamento, purché non siano richieste loro verifiche impossibili o manifestamente eccessive. Secondo la Corte, le considerazioni sulle quali si sono basati i giudici interni non sembrano né

arbitrarie né irragionevoli, e dunque il margine di apprezzamento dello Stato non sembra essere stato oltrepassato nel caso di specie.

174. In ogni caso, e nel contesto dei criteri sopra indicati (si veda il paragrafo 160), la Corte considera che non è necessario deliberare in maniera definitiva su questo punto, visto che gli obblighi procedurali derivanti dall'articolo 1 del Protocollo n. 1 non sono stati rispettati nel caso di specie.

175. In effetti, i ricorrenti del secondo gruppo non hanno avuto la possibilità di partecipare al procedimento all'esito del quale è stata loro imposta la confisca, partecipazione che la Corte ritiene in linea di principio necessaria per la protezione dei diritti dei proprietari (paragrafo 134 *supra* – si vedano anche, nell'ambito di un esame sotto il profilo dell'articolo 6 § 1, *Veits c. Estonia*, n. 12951/11, § 59, 15 gennaio 2015, e *Silickienė c. Lituania*, n. 20496/02, § 50, 10 aprile 2012). Anche se essi hanno potuto far valere la loro buona fede dinanzi alle giurisdizioni interne, alcune circostanze che erano state accertate nel corso del processo penale non potevano più essere discusse in questa fase, come emerge chiaramente dalle considerazioni della corte d'appello di Palermo per quanto riguarda la destinazione del terreno, che i ricorrenti del secondo gruppo non potevano più contestare (paragrafo 29 *supra*).

176. La Corte osserva che, in altre cause relative a delle confische, essa ha ammesso che la possibilità per il proprietario dei beni di far valere la sua buona fede una volta concluso il procedimento penale poteva essere considerata sufficiente, nella misura in cui i giudici esaminavano la doglianza in maniera autonoma e non erano indebitamente influenzati dalle decisioni penali (si vedano, per esempio, *C.M. c. Francia*, (dec.), n. 28078/95, 26 giugno 2001, *Denisova e Moiseyeva c. Russia*, n. 16903/03, §§ 61-64, 1° aprile 2010, e, *mutatis mutandis*, *Zaghini*, sopra citata, § 67). Tuttavia, queste cause riguardavano delle misure di natura civile, e non delle pene. I ricorrenti non avevano dunque interesse, contrariamente ai ricorrenti della presente causa, a contestare le conclusioni delle giurisdizioni penali per quanto riguarda gli elementi costitutivi del reato. Conformemente a questa giurisprudenza, e come la Corte ha precisato in occasione del suo esame sotto il profilo dell'articolo 7 della Convenzione (paragrafo 135 *supra*), le autorità interne restano dunque libere di ricorrere a strumenti che non sono di natura penale per ripristinare l'assetto territoriale, e la possibilità di rivolgersi alle giurisdizioni interne dopo la conclusione del processo penale è sufficiente a tale riguardo (*The J. Paul Getty Trust e altri*, sopra citata, § 313, e *Zaghini*, sopra citata, § 67).

177. Al contrario, nel caso di specie, i ricorrenti del secondo gruppo hanno subito una pena a causa della loro partecipazione al reato (paragrafo 75 *supra*), senza tuttavia aver potuto far valere le loro argomentazioni per tutti gli elementi costitutivi di quest'ultimo; inoltre, il giudice dell'esecuzione è stato senza dubbio influenzato dall'esito del processo penale, nell'ambito del quale la destinazione dei suoli e la non conformità degli edifici alle norme

urbanistiche erano già state definitivamente accertate. La Corte è del parere che ciò comporti anche una violazione degli obblighi procedurali derivanti dall'articolo 1 del Protocollo n. 1.

178. In queste circostanze, la Corte ritiene che vi sia stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 anche nei confronti dei ricorrenti del secondo gruppo.

VI. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6 DELLA CONVENZIONE

179. I ricorrenti del secondo gruppo lamentano l'assenza di imparzialità da parte della corte d'appello, l'assenza di un'udienza pubblica, e una violazione dei principi del processo in contraddittorio. Essi invocano l'articolo 6 §§ 1 e 3 d) della Convenzione che, nelle sue parti pertinenti, è così formulato:

«1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole, da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia.

3. In particolare, ogni accusato ha diritto di: (...)

d) esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico (...))»

A. Argomentazioni delle parti

180. I ricorrenti del secondo gruppo considerano, anzitutto, che la misura di cui sono stati oggetto costituisce una sanzione penale, e che, di conseguenza, il profilo penale dell'articolo 6 della Convenzione è applicabile nel caso di specie.

181. Essi contestano, il primo luogo, il fatto che la corte d'appello, deliberando in qualità di giudice dell'esecuzione, avesse tra i suoi membri dei giudici che si erano già pronunciati in precedenza nell'ambito della stessa causa, ritenendo che, di conseguenza, tale Corte non fosse imparziale. In particolare, affermano che il giudice S.S., presidente della formazione della corte d'appello di Palermo che ha emesso l'ordinanza del 19 maggio 2009 relativa alla domanda di revoca della confisca, aveva anche presieduto la formazione della corte d'appello di Palermo che aveva deciso sulla responsabilità penale dei ricorrenti del primo gruppo (paragrafi 15 *in fine* e 26 *supra*). Essi aggiungono, inoltre, che la formazione di tre giudici che ha

emesso l'ordinanza del 5 luglio 2011 nell'ambito dell'opposizione da essi formata comprendeva, da un lato, la giudice A.P. in qualità di relatore, la quale aveva già deliberato sulle stesse questioni in primo grado (paragrafi 26 e 29 *supra*) e, dall'altro, la giudice M.B., che faceva già parte della formazione della corte d'appello che si era pronunciata sul caso in sede penale (paragrafi 15 *in fine* e 29 *supra*).

182. I ricorrenti del secondo gruppo deplorano anche l'assenza di udienza pubblica nel procedimento che è stato condotto dinanzi al giudice dell'esecuzione.

183. Infine, essi denunciano l'utilizzo delle conclusioni della sentenza che era stata emessa in sede penale contro i ricorrenti del primo gruppo, nonché la trascrizione della testimonianza di un perito sentito in questo contesto, in quanto ritengono che ciò costituisca una violazione del loro diritto a un processo in contraddittorio.

184. Il Governo contesta l'applicabilità del profilo penale dell'articolo 6 § 1. A suo parere, l'incidente di esecuzione permette alle persone sottoposte a giudizio che se ne avvalgono di far valere dei diritti di proprietà, e non di ottenere la revoca di una «pena».

185. Per gli stessi motivi, la presenza nella formazione di appello di un giudice che aveva deliberato prima sulla responsabilità penale dei ricorrenti del primo gruppo non porrebbe alcun problema, tenuto conto del diverso oggetto dei due procedimenti.

186. Quanto alla doglianza relativa alla partecipazione alla formazione della corte d'appello che ha emesso l'ordinanza del 5 luglio 2011 di un giudice che aveva già dovuto esaminare, nel 2009, lo stesso procedimento, il Governo considera che i ricorrenti non hanno sufficientemente sviluppato la loro doglianza, e non hanno sottoposto una documentazione completa a sostegno della stessa.

187. Per quanto riguarda l'assenza di udienza pubblica dinanzi al giudice dell'esecuzione, il Governo argomenta che il procedimento di natura civile non richiede un controllo pubblico di portata identica rispetto a quello di un procedimento penale, e considera del resto che i ricorrenti del secondo gruppo non hanno dimostrato di avere subito, concretamente, un pregiudizio.

188. Infine, il Governo sostiene che nulla impediva l'utilizzo, nell'ambito di un'azione di natura civile, di prove raccolte in un altro procedimento, aggiungendo che i ricorrenti avevano peraltro la possibilità di proporre altri elementi di prova.

B. Valutazione della Corte

189. Tenuto conto delle conclusioni alle quali è giunta per quanto riguarda l'articolo 7 della Convenzione e l'articolo 1 del Protocollo n. 1, e in particolare della constatazione secondo la quale i diritti procedurali dei ricorrenti del secondo gruppo non sono stati rispettati nel caso di specie, la

Corte considera di aver esaminato le questioni principali sollevate dagli interessati, e ritiene non doversi esaminare la ricevibilità e il merito della doglianza relativa all'articolo 6 della Convenzione (si veda, *mutatis mutandis*, *Centro di risorse giuridiche in nome di Valentin Câmpeanu c. Romania* [GC], n. 47848/08, § 154, CEDU 2014).

VII. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

190. 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. Danno

1. *Le argomentazioni delle parti*

191. I ricorrenti del primo gruppo chiedono la restituzione dei terreni e degli edifici confiscati.

Inoltre, essi chiedono la somma di 1.011.836,52 euro (EUR) per il danno materiale che ritengono di avere subito a causa dell'indisponibilità dei terreni e degli edifici per tutta la durata del sequestro degli stessi (ossia dal 20 settembre 2000 al 26 aprile 2005), da un lato, e poi tra il momento in cui gli stessi sono stati confiscati e la data della domanda di equa soddisfazione (ossia dal 27 maggio 2008 al 31 marzo 2013), dall'altro.

I ricorrenti si basano, in particolare, su una perizia privata che, partendo da un confronto con il prezzo di vendita di altri terreni situati nella maggior parte dei casi in località turistiche, ritiene che, nel 2013, i terreni dei ricorrenti avessero un valore di 1.517.988,91 EUR, e quantifica i danni causati dalla indisponibilità degli stessi in 293.336,52 EUR.

Per quanto riguarda la indisponibilità degli edifici, la perizia valuta la perdita di redditi locativi, sulla base della loro destinazione turistica e stagionale, in 718.500 EUR.

192. La sig.ra Marsala chiede la restituzione del bene immobile confiscato, nonché la somma di 34.988 EUR a titolo di danno materiale per il deterioramento delle opere; in subordine, essa chiede la somma di 430.000 EUR per la perdita del bene. Questa ricorrente produce due perizie private a sostegno delle sue richieste.

193. Il sig. Damato e la sig.ra Lodato chiedono la somma complessiva di 224.000 EUR a titolo di risarcimento per la perdita del loro bene, basandosi anch'essi su una perizia privata.

194. Il Governo ritiene che ai ricorrenti del primo gruppo non sia dovuta alcuna equa soddisfazione, e considera che, in ogni caso, si può tenere conto

soltanto dei pregiudizi che sono una conseguenza diretta della confisca. Pertanto, il Governo si oppone a qualsiasi domanda di risarcimento che corrisponda al valore che i terreni avrebbero avuto se la lottizzazione fosse stata lecita, nonché alla riparazione di danni derivati dall'impossibilità di fare un determinato uso dei beni, che, *in fine*, era contrario alla legge.

195. Per quanto riguarda i ricorrenti del secondo gruppo, il Governo contesta le stime del valore dei beni riportate nelle perizie private, e produce una perizia secondo la quale il valore degli immobili ammonterebbe a 49.200 EUR ciascuno; secondo questa stessa perizia, i ricorrenti del secondo gruppo avrebbero continuato a utilizzare i beni nonostante la confisca, e la sig.ra Marsala vi avrebbe fissato la sua residenza principale.

2. La valutazione della Corte

196. I principi generali sull'equa soddisfazione sono stati sintetizzati nella sentenza *G.I.E.M. S.r.l. e altri c. Italia* (equa soddisfazione) ([GC], nn. 1828/06 e altri 2, §§ 37-39, 12 luglio 2023).

a) I ricorrenti del primo gruppo

197. Per quanto riguarda i ricorrenti del primo gruppo, la Corte osserva che essi chiedono la restituzione di tutti i beni confiscati. Tuttavia, alcuni di questi beni erano stati venduti prima dell'imposizione della misura in contestazione, e i ricorrenti del primo gruppo non ne erano dunque più proprietari (paragrafo 7 *supra*). La perdita di proprietà dei beni non deriva dunque dalla misura in contestazione.

198. Per quanto riguarda i beni di cui erano proprietari al momento della confisca, la Corte ritiene che la restituzione degli stessi permetterebbe di ripristinare per quanto possibile la situazione anteriore alla confisca in esame (si veda, *mutatis mutandis*, *Varvara c. Italia* (equa soddisfazione), n. 17475/09, § 17, 10 ottobre 2024). Questa indicazione non pregiudica eventuali misure di natura non penale che lo Stato potrebbe adottare, conformemente ai principi fissati nella presente sentenza, allo scopo di ripristinare l'assetto territoriale previsto dalla legge (paragrafi 135 e 176 *supra*).

199. La Corte ritiene, in ogni caso, che la restituzione di detti beni non possa riparare totalmente il danno subito dai ricorrenti del primo gruppo, cosicché questi ultimi possono legittimamente reclamare un'equa soddisfazione.

200. Per determinare l'entità di un danno materiale dedotto derivante da misure di confisca di beni immobili, la Corte prende in considerazione soprattutto il valore dei terreni e/o delle costruzioni prima della confisca, la natura edificabile o meno dei terreni in quel momento preciso, la destinazione attribuita ai beni in questione dalla legislazione pertinente e dai piani urbanistici, la durata della loro indisponibilità e la perdita di valore derivante

dalla confisca, previa detrazione, se del caso, del costo della distruzione delle costruzioni illegali (*G.I.E.M. e altri* (equa soddisfazione), sopra citata, § 40).

201. Peraltro, nella valutazione della durata della indisponibilità dei beni in questione, la Corte prende come punto di partenza la data della confisca e non il sequestro precedente, in quanto solo la confisca ha dato luogo alla constatazione di violazione (*ibidem*, § 41).

202. Infine, per quanto riguarda l'applicazione dell'articolo 41, la Corte dispone di una certa libertà relativamente al calcolo del danno da risarcire, soprattutto quando non ritiene possibile o indicato quantificare l'importo esatto dei danni da riparare (*ibidem*, § 42).

203. Constatando che non è stato contestato che i terreni potevano essere utilizzati per finalità conformi alla legge (paragrafo 13 *supra*), la Corte tiene conto del pregiudizio derivato dalla indisponibilità di questi ultimi a partire dal momento della loro confisca. Per valutare il pregiudizio in questione, si deve fare riferimento al valore probabile dei terreni in tale data. In particolare, la Corte considera che il pregiudizio derivante da questa indisponibilità durante il periodo in contestazione poteva essere compensato dal versamento di una somma corrispondente all'interesse legale per tutto il periodo, applicato sul controvalore dei terreni (*G.I.E.M. e altri* (equa soddisfazione), sopra citata, § 47). È dunque necessario determinare il valore probabile dei terreni nel 2008.

204. I ricorrenti del primo gruppo hanno ritenuto che il loro valore nel 2013 fosse di circa 1,5 milioni di EUR. Il Governo contesta questo calcolo, che sarebbe basato su un utilizzo dei terreni non conforme alla legge, senza tuttavia fornire alcuna stima alternativa.

205. La Corte non è del tutto convinta della stima dei terreni proposta dai ricorrenti del primo gruppo. Essa osserva, in primo luogo, l'enorme differenza tra l'asserito valore e il prezzo di acquisto dei terreni nel 1993 (paragrafo 4 *supra*), differenza per la quale non è stata fornita alcuna spiegazione. Inoltre, la perizia privata che l'ha stabilito si basa su un confronto con il prezzo di vendita di tre terreni, due dei quali si trovano in un'altra località e sono descritti come aventi una destinazione turistica.

206. In queste circostanze, la Corte, deliberando in via equitativa, riconosce congiuntamente ai ricorrenti del primo gruppo un importo di 80.000 EUR per il danno materiale derivante dalla indisponibilità dei terreni, più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta.

207. La Corte non ritiene di dover detrarre da tale somma il costo della distruzione delle costruzioni illegali, in quanto a tutt'oggi non è ancora stata ordinata.

208. Per quanto riguarda il risarcimento chiesto per l'indisponibilità degli edifici, la Corte osserva anzitutto che la quantificazione dei danni proposta dai ricorrenti del primo gruppo non tiene conto del fatto che uno degli edifici era stato venduto (paragrafo 7 *supra*). Per quanto riguarda l'altro edificio, la stima dei probabili redditi indicata nella perizia prodotta dai ricorrenti del

primo gruppo si basa su un utilizzo turistico e stagionale del bene in questione, ossia un utilizzo che non era conforme alla legge. La Corte non può escludere che l'edificio avrebbe potuto essere utilizzato e generare redditi a seconda della destinazione, prevista dal permesso di costruire, di edificio rurale per abitazione; tuttavia, essa non dispone di alcun elemento che permetta di valutare il pregiudizio causato dalla sua indisponibilità.

209. Alla luce di quanto sopra esposto, e tenuto conto del fatto che l'onere della prova dell'importo dell'ammontare del danno materiale incombe, in linea di principio, al ricorrente (*G.I.E.M. S.r.l. e altri* (equa soddisfazione) [GC], sopra citata, § 39), la Corte considera non doversi accordare ai ricorrenti del primo gruppo alcuna indennità per l'indisponibilità dell'edificio.

b) I ricorrenti del secondo gruppo

210. La Corte osserva che la sig.ra Marsala ha chiesto la restituzione del bene immobile confiscato, e che non vi sono ostacoli. Essa ritiene dunque che la restituzione della proprietà del bene alla sig.ra Marsala permetterebbe di ripristinare, per quanto possibile, la situazione anteriore alla confisca (si veda, *mutatis mutandis*, *Varvara*, sopra citata, § 17); questa considerazione non pregiudica eventuali misure non penali che lo Stato potrebbe adottare, conformemente ai principi fissati nella presente sentenza, allo scopo di ripristinare l'assetto territoriale previsto dalla legge (paragrafi 135 e 176 *supra*).

211. La Corte osserva anche che, secondo una affermazione del Governo non contestata dalla ricorrente e suffragata da una perizia contenente delle foto, l'interessata ha continuato a utilizzare l'immobile dopo la confisca dello stesso. Tenuto conto di questa circostanza, la Corte considera non doversi accordare all'interessata una riparazione pecuniaria per il deterioramento delle opere.

212. Per quanto riguarda il sig. Damato e la sig.ra Lodato, la Corte osserva che essi avevano inizialmente chiesto una somma a titolo di riparazione per la perdita di proprietà. I giudici interni hanno accordato loro la risoluzione del contratto e la restituzione del prezzo di acquisto, maggiorato di interessi, ma hanno respinto le loro richieste per quanto riguarda il risarcimento di danni, considerandole non sufficientemente suffragate da elementi di prova (paragrafo 33 *supra*).

213. La Corte osserva che, anche se il procedimento è tuttora pendente dinanzi alla Corte di cassazione per quanto riguarda la richiesta di risarcimento, i ricorrenti del primo gruppo non hanno contestato la sentenza del tribunale di Marsala nella misura in cui ha accolto alcune delle richieste del sig. Damato e della sig.ra Lodato (paragrafi 34-35 *supra*), cosicché la risoluzione del contratto e il diritto degli interessati alla restituzione del prezzo di acquisto sono divenuti definitivi; peraltro, i due ricorrenti hanno

riconosciuto di aver ottenuto il pagamento delle somme che erano loro dovute a quest'ultimo titolo (paragrafo 35 *supra*).

214. Tenuto conto di queste circostanze, nonché del fatto che il sig. Damato e la sig.ra Lodato non hanno presentato alla Corte una domanda quantificata e suffragata da giustificativi per quanto riguarda i danni in questione, la Corte ritiene non doversi riconoscere loro alcuna somma per il danno materiale.

B. Danno morale

215. I ricorrenti del primo gruppo chiedono la somma di 505.918,26 EUR per danno morale.

216. I ricorrenti del secondo gruppo chiedono invece la somma di 50.000 EUR ciascuno per il danno morale che affermano di avere subito.

217. Il Governo ritiene che non sia dovuta alcuna somma ai ricorrenti per danno morale, e aggiunge, per quanto riguarda i ricorrenti del secondo gruppo, che questi ultimi avrebbero continuato a utilizzare i loro beni immobili malgrado la confisca.

218. Tenuto conto delle violazioni rispettivamente accertate, la Corte riconosce le somme seguenti per danno morale:

- ai ricorrenti del primo gruppo congiuntamente: 6.000 EUR;
- alla sig.ra Marsala: 10.000 EUR;
- al sig. Damato e alla sig.ra Lodato congiuntamente: 10.000 EUR.

C. Spese

219. I ricorrenti del primo gruppo chiedono la somma di 70.000 EUR per le spese che affermano di avere sostenuto per il procedimento condotto dinanzi alla Corte, di cui 50.000 EUR per le spese legali e 20.000 EUR per la perizia sul valore dei beni.

220. La sig.ra Marsala chiede la somma di 25.722,40 EUR, di cui 6.594 EUR per le spese che afferma di avere sostenuto dinanzi alle giurisdizioni interne, 18.000 EUR per le spese che afferma di avere sostenuto per il procedimento dinanzi alla Corte, e 1.128,40 EUR per le perizie sul valore del bene e il deterioramento dello stesso.

221. Il sig. Damato e la sig.ra Lodato chiedono invece la somma di 29.905,40 EUR, di cui 11.219 EUR per le spese che affermano di avere sostenuto dinanzi alle giurisdizioni interne, 18.000 EUR per le spese sostenute per il procedimento dinanzi alla Corte, e 686,40 EUR per la perizia sul valore dell'immobile.

222. Il Governo si oppone alle domande dei ricorrenti, che considera eccessive.

223. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente può ottenere il rimborso delle spese sostenute solo nella misura in cui ne siano accertate la

realtà e la necessità, e il loro importo sia ragionevole. Nella fattispecie, tenuto conto dei documenti di cui dispone e dei criteri sopra menzionati, la Corte ritiene ragionevole accordare le somme seguenti, più l'importo eventualmente dovuto su tali somme a titolo di imposta:

- ai ricorrenti del primo gruppo congiuntamente: 10.000 EUR per le spese sostenute per il procedimento condotto dinanzi alla Corte;
- alla sig.ra Marsala: 15.000 EUR, per tutte le spese;
- al sig. Damato e alla sig.ra Lodato congiuntamente: 16.000 EUR, per tutte le spese.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. *Decide* di unire i ricorsi;
2. *Dichiara* che gli eredi del sig. Damato (si veda l'allegato) hanno la qualità per proseguire il presente procedimento al suo posto;
3. *Decide* di respingere l'eccezione di mancato esaurimento dei ricorsi interni per quanto riguarda il ricorso n. 67556/13;
4. *Dichiara* le doglianze relative all'articolo 7 ricevibili;
5. *Dichiara* che non vi è stata violazione dell'articolo 7 della Convenzione nei confronti dei ricorrenti del primo gruppo;
6. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 7 della Convenzione nei confronti dei ricorrenti del secondo gruppo;
7. *Dichiara* le doglianze relative all'articolo 1 del Protocollo n. 1 ricevibili;
8. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1;
9. *Dichiara* non doversi esaminare la ricevibilità e il merito della doglianza formulata sotto il profilo dell'articolo 6 della Convenzione;
10. *Dichiara* che lo Stato convenuto deve restituire ai ricorrenti del primo gruppo e alla sig.ra Marsala i beni che sono stati loro confiscati;
11. *Dichiara*
 - a) che lo Stato convenuto deve versare ai ricorrenti, entro tre mesi a decorrere dalla data in cui la sentenza diverrà definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le somme seguenti:

- i. ai ricorrenti del primo gruppo, congiuntamente, 80.000 EUR (ottantamila euro) per danno materiale e 6.000 EUR (seimila euro) per danno morale, più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta su tali somme, e 10.000 EUR (diecimila euro) per le spese, più l'importo eventualmente dovuto dai ricorrenti a titolo di imposta su tale somma;
- ii. alla sig.ra Marsala, 10.000 EUR (diecimila euro) per danno morale, più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta su tale somma, e 15.000 EUR (quindicimila euro) per le spese, più l'importo eventualmente dovuto dalla ricorrente a titolo di imposta su tale somma;
- iii. al sig. Damato e alla sig.ra Lodato congiuntamente, 10.000 EUR (diecimila euro) per danno morale, più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta su tale somma, e 16.000 EUR (sedecimila euro) per le spese, più l'importo eventualmente dovuto dai ricorrenti a titolo di imposta su tale somma;
- b) che a decorrere dalla scadenza di detto termine e fino al versamento, tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice ad un tasso equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante quel periodo, aumentato di tre punti percentuali;

12. *Respinge* le domande di equa soddisfazione per il resto.

Fatta in francese, e poi comunicata per iscritto il 9 ottobre 2025, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Ilse Freiwirth
Cancelliere

Ivana Jelić
Presidente

ALLEGATO**Elenco di ricorsi:**

Ricorso N.	Nome della causa	Ricorrente Anno di nascita Luogo di residenza	Rappresentanti
1986/09	Petruzzo e altri c. Italia	Saverio PETRUZZO 1944 Campobello di Mazara Ninfa COGNATA 1947 Campobello di Mazara Clementina NIGRO 1948 Campobello di Mazara Angelica NORRITO 1974 Campobello di Mazara Domenico PELLICANE 1949 Santa Ninfa	Pasquale MEDINA Marco VITONE Francesca PIETRANGELI Maria Luisa PETRUZZO
67556/13	Marsala e altri c. Italia	Teresa MARSALA 1954 Campobello di Mazara Eugenio Paolo DAMATO 1943 deceduto nel 2015 <u>Eredi</u>	Antonella MASCIA

SENTENZA PETRUZZO E ALTRI c. ITALIA

Ricorso N.	Nome della causa	Ricorrente Anno di nascita Luogo di residenza	Rappresentanti
		Brigida LODATO Cologno Monzese 1949 Paola Elisabetta DAMATO Cologno Monzese 1979 Brigida LODATO 1949 Cologno Monzese	