



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica

<https://rivista.camminodiritto.it>



CGARS: L'ACQUISIZIONE DELL'IMMOBILE OCCUPATO SINE TITULO COSTITUISCE UNA OBBLIGAZIONE FACOLTATIVA

L'articolo analizza l'istituto dell'acquisizione sanante ex art. 42-bis d.P.R. 327/2001, ricostruendone la natura giuridica attraverso i criteri ermeneutici classici: letterale, teleologico, sistematico, storico e comparatistico. Viene evidenziata la funzione di legalità correttiva dell'istituto, quale strumento di responsabilità amministrativa e di bilanciamento tra interesse pubblico e tutela della proprietà privata, in dialogo con i principi costituzionali e sovranazionali.

di **Aldo Andrea Presutto**

IUS/10 - DIRITTO AMMINISTRATIVO

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

Alessio Giaquinto

Pubblicato, Lunedì 2 Marzo 2026



Abstract ENG

This article examines the legal framework of remedial acquisition under Article 42-bis of Presidential Decree 327/2001, applying classical interpretative methods: literal, teleological, systematic, historical, and comparative. It highlights the corrective legality function of the provision as a tool of administrative responsibility and balance between public interest and private property rights, in dialogue with constitutional and supranational principles.

Sommario: 1. Premessa: la legalità come confine morale del potere; 2. L'inquadramento normativo: la lettura nazionale e sovranazionale; 3. Ricostruzione storica e funzione sistematica della sentenza n. 71/2015; 4. La natura giuridica dell'acquisizione sanante: tra potere e responsabilità; 5. Ratio e funzione teleologica dell'istituto: la legalità come bilanciamento dinamico; 6. Il confronto comparatistico e il dialogo con il diritto dell'Unione europea; 7. La recente ordinanza del CGARS n. 253/2025: la facultas solutionis come sintesi del sistema; 8. Conclusioni: la legalità correttiva come destino del diritto amministrativo.

1. Premessa: la legalità come confine morale del potere

Poche vicende hanno messo alla prova la tenuta della legalità amministrativa quanto quella dell'occupazione sine titolo. Quando la pubblica amministrazione realizza un'opera su suolo privato in assenza di un valido titolo espropriativo, si consuma una frattura profonda tra fatto e diritto che tocca il cuore dello Stato di diritto: la possibilità, cioè, che l'interesse pubblico pretenda di prevalere sulla norma che lo regola. In questo scenario, la legalità non è più solo un principio tecnico, ma un criterio morale di distinzione tra potere legittimo e abuso d'autorità.

Per decenni, la giurisprudenza italiana tentò di ricomporre questa tensione attraverso figure di diritto pretorio — dapprima l'"occupazione appropriativa" e, successivamente, l'"occupazione acquisitiva" — che consentivano l'acquisto della proprietà pubblica sulla base del semplice completamento dell'opera. In quelle costruzioni, di ascendenza creativa, si avvertiva l'eco di un'amministrazione che si autolegittimava per risultato, piegando la legalità formale alla funzionalità materiale. La "ragione del potere" sostituiva così la "ragione del diritto", e il principio di legalità si riduceva a mero canone procedurale, suscettibile di deroga ogniqualvolta lo richiedesse la prassi o l'urgenza dell'opera pubblica.

Tuttavia, come ha osservato M.S. Giannini, “la legalità è il principio che consente di distinguere l’amministrazione dalla “tirannide”¹. Questo principio, lungi dall’essere una formalità, rappresenta il fondamento etico dell’azione pubblica e la misura della sua razionalità. Come ha scritto Sabino Cassese, “la legalità è la forma visibile della razionalità del potere pubblico”². Essa non è un ostacolo, ma una condizione di intelligibilità e controllo dell’azione amministrativa. La legalità, infatti, non è un vincolo esterno al potere, ma la sua forma intrinseca: essa permette al potere di esistere senza perdere la propria funzione, e di agire senza dissolversi nell’arbitrio.

La progressiva erosione di tale confine condusse a una crisi di sistema. Le figure pretorie dell’occupazione acquisitiva, nate per sanare l’illecito in nome dell’utilità collettiva, produssero una distorsione profonda della gerarchia delle fonti e dei valori costituzionali. In nome dell’efficienza, il diritto veniva subordinato al fatto. Ma — come insegna la Corte europea dei diritti dell’uomo — la Ragione di Stato non può prevalere sulla Ragione del diritto.

A partire dal caso *Belvedere Alberghiera c. Italia* (2000)³ e poi con *Scordino c. Italia* (2006)⁴, la Corte di Strasburgo demolì l’intero edificio concettuale, affermando con chiarezza che una privazione del bene non fondata su legge e procedimento viola l’art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU. Non basta la destinazione al pubblico interesse, né il compimento dell’opera: ciò che fonda la legittimità dell’azione amministrativa è la sua conformità alla legge, non la bontà del risultato.

Fu quello il punto di svolta: l’Italia dovette ammettere che l’efficienza non può mai essere un surrogato della legalità, e che la funzione pubblica trova il proprio limite e la propria legittimazione nella norma. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 293 del 2010⁵, ha dichiarato l’illegittimità dell’art. 43 del T.U. espropri, affermando che “nessuna esigenza di efficienza può giustificare la compressione del diritto di proprietà al di fuori di un procedimento legale e garantito”.

Da quella crisi nacque l’art. 42-bis del d.P.R. 327/2001, introdotto nel 2011 come strumento di legalità correttiva. La norma non giustifica l’illecito, ma lo disciplina; non legittima l’abuso, ma lo imbriglia in un circuito di responsabilità. È la manifestazione di un diritto che riconosce la propria fallibilità e sceglie di rigenerarsi attraverso la norma, piuttosto che mediante la forza dei fatti.

La disposizione esprime così la transizione culturale da un diritto amministrativo del potere a un diritto amministrativo della responsabilità: un diritto che non nega la possibilità dell’errore, ma impone che esso sia corretto *secundum legem*. In questo senso, l’art. 42-bis rappresenta una sorta di “catarsi normativa” dell’amministrazione: il

momento in cui lo Stato, anziché nascondere la propria colpa, la trasforma in dovere giuridico di giustificazione, indennizzo e motivazione.

La recente ordinanza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana del giorno 8 settembre 2025⁶, nel caso Comune di Isola delle Femmine, ha riaperto con forza questo dibattito, riaffermando che il fatto può trasformarsi in diritto solo attraverso il filtro della legalità, cioè mediante un provvedimento espresso, motivato e accompagnato da un indennizzo integrale. La legalità, in questa prospettiva, non è un limite esterno all'amministrazione, ma la sua stessa forma morale: è ciò che consente al potere pubblico di essere efficace senza essere arbitrario, e di essere giusto senza smettere di essere utile.

Come insegnava Massimo Severo Giannini, la legalità è “la forma attraverso cui il potere si giustifica”. Essa non è il confine che riduce il potere, ma la condizione che lo rende legittimo. La vicenda dell'occupazione sine titolo mostra allora che lo Stato di diritto non vive dell'assenza di errori, ma della capacità di correggerli senza tradirsi. È questa la lezione più profonda dell'art. 42-bis: che la forza del diritto non consiste nell'impedire ogni deviazione, ma nel sapere riconoscere e disciplinare il ritorno dell'ordine attraverso la norma.

2. L'inquadramento normativo: la lettura nazionale e sovranazionale

L'articolo 42-bis del d.P.R. 327/2001 rappresenta una delle costruzioni più sofisticate del diritto amministrativo contemporaneo, in cui la forma del provvedimento si fa luogo di incontro tra il principio di legalità e la realtà dell'azione pubblica. La disposizione, nella sua essenzialità letterale, stabilisce che quando un bene immobile sia stato utilizzato per finalità di pubblico interesse senza valido titolo, l'amministrazione possa disporre l'acquisizione “per attuali ed eccezionali ragioni di interesse pubblico”, con atto espresso e motivato, subordinato al pagamento dell'indennizzo.

Dietro questa formula asciutta si cela una trama di principi che costituiscono la vera sostanza della norma.

Il primo principio è quello della legalità formale, che impone che ogni compressione del diritto di proprietà avvenga attraverso un provvedimento espresso, motivato e comunicato. Non esiste spazio per l'amministrazione di fatto: il potere pubblico si legittima soltanto nella forma dell'atto giuridico. Il secondo è quello della legalità sostanziale, che non si esaurisce nel rispetto della procedura, ma richiede che la decisione sia fondata su una valutazione effettiva e proporzionata degli interessi in gioco. È qui che l'art. 42-bis si distingue dalle vecchie figure pretoriamente elaborate dell'occupazione acquisitiva: l'amministrazione non può più trincerarsi dietro la mera utilità collettiva, ma deve

dimostrare la necessità attuale e l'eccezionalità dell'interesse pubblico perseguito. Il terzo principio, infine, è quello della responsabilità amministrativa, che trasforma il potere in dovere: l'amministrazione, una volta accertata l'illegittimità dell'occupazione, è obbligata a scegliere tra restituzione e acquisizione, non potendo permanere nell'inazione. La "facoltà" di acquisire non è libertà, ma obbligo alternativo; il silenzio non è più ammesso come zona grigia del diritto.

La norma trova il suo ancoraggio costituzionale in un trittico di articoli fondamentali. L'art. 42 Cost. sancisce la garanzia della proprietà privata, ma la subordina alla "funzione sociale", riconoscendo che il diritto non è assoluto, bensì inserito in un ordine di valori collettivi. L'art. 97 Cost. impone alla pubblica amministrazione di agire secondo legalità, imparzialità e buon andamento, il che significa che l'efficienza non può mai essere disgiunta dalla conformità al diritto. L'art. 113 Cost., infine, assicura la piena tutela giurisdizionale contro gli atti amministrativi, completando il sistema delle garanzie.

Si delinea così quella che Giannini definiva la "funzionalità vincolata" dell'amministrazione⁷: il potere pubblico non è un privilegio, ma il diritto in azione; e come ricordava Sandulli, la forma del provvedimento è "la condizione stessa della sua legittimità"⁸. L'art. 42-bis esprime in modo paradigmatico questa idea: la forma non è orpello, ma sostanza del potere democratico.

Ma l'interpretazione della norma non può arrestarsi alla dimensione nazionale. Sul piano sovranazionale, l'art. 42-bis dialoga con due pilastri del diritto europeo dei diritti fondamentali. Da un lato, l'art. 1 del Protocollo n. 1 alla CEDU, che tutela la proprietà come diritto fondamentale soggetto a limitazioni solo "nei casi e nei modi previsti dalla legge" e nel rispetto del principio di "giusto equilibrio" (fair balance)⁹. Dall'altro, l'art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che riproduce la medesima garanzia, completata dagli artt. 41 e 47, rispettivamente dedicati alla buona amministrazione e alla tutela giurisdizionale effettiva.

Il diritto dell'Unione e la giurisprudenza della Corte di giustizia hanno progressivamente precisato i corollari di tali principi: in particolare, la sentenza Kadi¹⁰ ha affermato che nessuna misura limitativa può sottrarsi al controllo di proporzionalità, e che ogni individuo ha diritto a un rimedio effettivo contro l'abuso del potere; mentre la sentenza Menarini¹¹ ha ribadito che la legalità amministrativa è inscindibile dal rispetto delle garanzie procedimentali e dal controllo giurisdizionale pieno.

L'articolo 42-bis si colloca perfettamente in questa trama europea. Esso costituisce, come riconosciuto dalla Corte costituzionale n. 71 del 2015¹², la traduzione interna di un principio sovranazionale: la compatibilità tra efficienza e garanzia, tra esigenza pubblica e

diritto individuale. Non è una norma di sanatoria, ma un rimedio coerente con la giurisprudenza di Strasburgo e con il principio di buona amministrazione sancito a Lussemburgo. L'acquisizione del bene non è un premio all'illecito, ma un atto di responsabilità pubblica disciplinato dalla legge, che consente di sanare l'errore solo a condizione che siano rispettati i canoni della proporzionalità e della compensazione.

La giurisprudenza amministrativa ha fatto propria questa impostazione. Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 1606 del 2016¹³, ha sottolineato che le “ragioni attuali ed eccezionali di interesse pubblico” devono essere specifiche, concrete e adeguatamente documentate, e che la motivazione del provvedimento di acquisizione deve essere “rafforzata”, frutto di un bilanciamento trasparente degli interessi in conflitto. Non è sufficiente una dichiarazione di utilità pubblica generica, né un richiamo alla difficoltà economica di restituire il bene: la scelta di acquisire deve apparire come l'unico mezzo idoneo a garantire l'interesse collettivo nel rispetto della dignità del diritto individuale.

3. Ricostruzione storica e funzione sistematica della Corte costituzionale n. 71/2015

La storia dell'articolo 42-bis del d.P.R. 327/2001 è la storia di una conversione culturale prima ancora che normativa. È il passaggio da un diritto amministrativo costruito sull'idea di “necessità del potere” a un diritto fondato sulla “responsabilità del potere”.

Per oltre trent'anni, la giurisprudenza italiana visse nell'ambiguità di una “legalità del fatto”, giustificando l'occupazione sine titolo in nome della realizzazione dell'interesse pubblico. Nacquero così, in seno alla giurisprudenza di legittimità, le figure dell'occupazione appropriativa e dell'occupazione acquisitiva, attraverso le quali l'illecito dell'amministrazione produceva l'effetto di trasferire la proprietà al soggetto pubblico.

Queste costruzioni, originate da una visione sostanzialistica del diritto, trovarono una loro apparente coerenza in un sistema che privilegiava la funzione pubblica sull'integrità del diritto soggettivo. Le Sezioni Unite della Cassazione, con la sentenza Amatucci del 1983¹⁵, sancirono che il completamento dell'opera pubblica sul fondo privato determinava l'acquisto del bene da parte della P.A., con effetto istantaneo e definitivo.

Tale approccio, tuttavia, capovolgeva la logica della legalità: la norma era ricostruita a partire dal fatto, non viceversa. Il diritto diventava conseguenza dell'opera, non sua condizione.

Le reazioni dottrinali furono vivaci. Giannini parlò di una “deviazione funzionalistica” del diritto amministrativo¹⁶; Sandulli e Merusi denunciarono l'incompatibilità del modello

con i principi di legalità e di separazione dei poteri¹⁷. Ma la crisi del sistema giunse solo quando intervenne il diritto sovranazionale: la Corte europea dei diritti dell'uomo, nei casi *Belvedere Alberghiera* (2000)¹⁸ e *Scordino* (2006)¹⁹, affermò che l'acquisizione di fatto del bene, anche se finalizzata a un interesse collettivo, costituisce una violazione dell'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU.

Le condanne di Strasburgo costrinsero l'Italia a un ripensamento profondo: l'idea che la legalità potesse piegarsi al risultato apparve insostenibile.

Fu in questo contesto che il legislatore, nel 2001, introdusse l'art. 43 del Testo unico espropriazioni, nel tentativo di "codificare" la prassi giurisprudenziale e trasformarla in norma positiva. Ma la soluzione si rivelò un vicolo cieco: la Corte costituzionale, con la sentenza n. 293 del 2010²⁰, dichiarò l'articolo incostituzionale, evidenziando che consentire alla P.A. di sanare l'illecito attraverso un provvedimento postumo significava legittimare la violazione della riserva di legge e del principio di imparzialità.

In quella decisione si legge un monito: la legalità non tollera scorciatoie, neppure quando l'interesse pubblico sembra invocarle.

Il legislatore del 2011, recependo la lezione della Corte, introdusse l'art. 42-bis. Ma il nuovo istituto non ripristinò semplicemente una norma mancante: segnò il passaggio da un diritto amministrativo di potere a un diritto amministrativo di garanzia. L'articolo nacque come strumento di "legalità correttiva": non per cancellare l'illecito, ma per imbrigliarlo in un percorso formale, motivato e trasparente, soggetto al controllo del giudice.

La sentenza Corte cost. n. 71 del 2015²¹ rappresenta la fase matura di questa evoluzione, il punto in cui la giurisprudenza costituzionale chiude definitivamente la stagione delle costruzioni pretorie.

La Corte afferma che l'art. 42-bis è conforme alla Costituzione, ma solo se interpretato come rimedio eccezionale, residuale e strettamente motivato. Non è un potere alternativo all'espropriazione, ma una clausola di chiusura del sistema, attivabile per evitare un pregiudizio pubblico sproporzionato e solo previo pagamento di un indennizzo integrale.

In altre parole, la Corte trasforma la legalità formale in legalità procedimentale sostanziale: l'amministrazione può conservare l'opera solo se dimostra che ciò risponde a un interesse pubblico attuale, concreto e prevalente, e solo se risarcisce integralmente il privato.

L'interpretazione sistematica della sentenza rivela un disegno preciso. La Corte non riabilita il potere amministrativo, ma ne ridisegna la geografia.

L'art. 42-bis è collocato all'incrocio tra l'art. 42 Cost., che riconosce la proprietà privata e ne ammette la funzione sociale, e l'art. 97 Cost., che impone il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa. È il punto d'equilibrio tra libertà e responsabilità, tra diritto e utilità.

Come osserva G. Falcon, "l'articolo 42-bis non è nato per sanare l'illecito, ma per canalizzarlo entro una procedura giuridica controllata"²². Il legislatore, dopo le condanne europee, ha scelto la via dell'ordine, non quella della deroga: ha costruito un meccanismo di legalità ricostruttiva, che trasforma l'illecito in un momento di responsabilità giuridica.

Questa scelta segna anche il ritorno al primato del procedimento amministrativo come strumento di garanzia. Il procedimento, che nel modello funzionalista era un mero rito formale, diviene il luogo della ragione pubblica: un percorso attraverso il quale l'amministrazione dimostra di meritare la fiducia dei cittadini.

Come ha scritto Cassese, "la legalità non è solo conformità alla legge, ma dialogo tra potere e ragione"¹⁴. La Corte costituzionale del 2015 ne offre la più compiuta traduzione: la pubblica amministrazione non è più padrona del fatto, ma serva del diritto.

4. La natura giuridica dell'acquisizione sanante: tra potere e responsabilità

L'articolo 42-bis del d.P.R. 327/2001 si colloca in una zona di confine tra il diritto pubblico e il diritto privato, tra l'esercizio del potere e l'assunzione di responsabilità. È questa sua natura ibrida a spiegarne la complessità e, al contempo, la modernità.

La questione, posta nei termini classici, è se l'acquisizione sanante rappresenti un atto di potere costitutivo o un atto di responsabilità. Ma nel contesto evolutivo del diritto amministrativo, la dicotomia appare sempre più insufficiente: il potere stesso, oggi, è inteso come forma di responsabilità giuridica.

La dottrina più avvertita (Clarich, Morbidelli, Merusi, Nigro) ha chiarito che l'art. 42-bis è un provvedimento amministrativo tipico, a effetti costitutivi reali, in quanto trasferisce la proprietà del bene all'amministrazione con efficacia ex nunc²³. Tuttavia, il suo fondamento non è nella discrezionalità del potere, bensì nella responsabilità pubblica derivante da un illecito pregresso. L'atto non crea un diritto ex nihilo, ma regolarizza una

situazione di fatto illegittima, riconducendola nell'alveo della legalità.

In tal senso, l'acquisizione sanante rappresenta un "atto di diritto" che nasce dall'illecito. È l'ordinamento stesso a intervenire per impedire che la violazione rimanga priva di disciplina. Come ha osservato Cassese, «l'amministrazione, quando sbaglia, deve essere in grado di correggersi senza uscire dal diritto»²⁴.

La norma, dunque, non amplia il potere amministrativo, ma ne rafforza il vincolo: l'art. 42-bis delimita la discrezionalità trasformandola in un potere-dovere di legalità.

Sul piano tecnico, l'acquisizione produce un effetto traslativo immediato, ma condizionato: la sua efficacia è sospesa fino al pagamento dell'indennizzo previsto dal comma 3 dell'articolo. Tale condizione sospensiva non è solo un vincolo economico, ma un presidio di legittimità. Il diritto reale dell'amministrazione nasce solo quando l'ingiustizia patrimoniale del privato è compensata. In ciò risiede la dimensione etica dell'istituto: la proprietà pubblica non può fondarsi sul sacrificio non ripagato.

La giurisprudenza civile ha colto questa logica di responsabilità. Con la Cass. civ., sez. III, n. 735/2015²⁵, la Corte ha riconosciuto che l'occupazione sine titulo genera una responsabilità extracontrattuale autonoma ex art. 2043 c.c., che sopravvive anche dopo l'adozione del provvedimento di acquisizione. L'atto di acquisizione, pertanto, non cancella l'illecito: lo trasforma in un obbligo giuridico e patrimoniale.

L'amministrazione non si libera della colpa, ma la sublima in dovere: culpa mutata in debitum.

Anche la giurisprudenza amministrativa ha progressivamente abbandonato la logica del potere discrezionale, riconoscendo che l'acquisizione sanante è un atto vincolato nei presupposti e condizionato nei fini. Il Consiglio di Stato (sez. IV, sent. n. 1606/2016)²⁶ ha precisato che la motivazione deve essere "rafforzata" e fondata su un bilanciamento effettivo degli interessi, pena l'illegittimità del provvedimento. La discrezionalità è qui concepita come obbligo di ponderazione, non come libertà di scelta.

L'ordinanza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana del 3 settembre 2025²⁷ ha aggiunto un tassello importante a questa evoluzione concettuale, rievocando la figura romanistica dell'obbligazione facoltativa. L'amministrazione che ha occupato illegittimamente un bene è equiparata al debitore che può adempiere scegliendo tra due prestazioni alternative: la restituzione o l'acquisizione. In entrambi i casi, l'obbligo di agire secondo diritto permane. La facultas solutionis non è libertà, ma forma

di responsabilità.

Il Comune, osserva il CGARS, non può restare inerte: la legge gli impone di scegliere una via legittima di composizione del conflitto.

Questo approccio restituisce unità a due profili che la tradizione separava: potere e obbligazione. Il potere pubblico non è più visto come un atto di imperio privo di correlazione soggettiva, ma come una forma di obbligazione istituzionale nei confronti dell'ordinamento e dei cittadini. L'art. 42-bis, in questa prospettiva, realizza la più alta espressione del principio di responsabilità amministrativa, già inscritto nell'art. 28 Cost., secondo cui i funzionari pubblici rispondono personalmente degli atti compiuti in violazione di legge.

Sul piano dogmatico, ciò comporta una rilettura dell'istituto in chiave sistematica: – il provvedimento è costitutivo, poiché crea un diritto reale pubblico; – è soggettivamente vincolato, poiché scaturisce da un obbligo di regolarizzazione dell'illecito; – è procedimentalmente condizionato, poiché richiede motivazione, valutazione dell'interesse pubblico attuale e pagamento dell'indennizzo; – è infine giurisdizionalmente controllabile, poiché ogni scelta dell'amministrazione è sottoposta al sindacato del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 113 Cost.

In questo modo, il diritto amministrativo contemporaneo si ricongiunge alla propria radice etica e costituzionale: il potere non è più mera facoltà, ma responsabilità istituzionale.

L'acquisizione sanante non è una deroga alla legalità, ma la sua più esigente manifestazione. Essa rappresenta la consapevolezza, maturata dopo un secolo di esperienze, che l'efficienza non può sostituire il diritto, ma deve incarnarlo.

Come scrisse Morbidelli, “la vera misura del potere pubblico non è la sua ampiezza, ma la sua capacità di farsi giudicare”²⁸. L'articolo 42-bis, nella sua duplice dimensione di potere e dovere, dà corpo a questa misura: trasforma l'arbitrio in obbligazione, l'illecito in responsabilità, e il diritto in strumento di giustizia sostanziale.

5. Ratio e funzione teleologica dell'istituto: la legalità come bilanciamento dinamico

La ratio dell'articolo 42-bis si coglie appieno soltanto se si assume un punto di vista che trascenda la mera esegesi normativa per abbracciare la logica profonda del sistema giuridico in cui esso s'inserisce. Il legislatore, con la disposizione del 2011, ha voluto rispondere a una doppia crisi: quella della legalità formale, minata dall'abitudine

dell'amministrazione a costruire senza titolo, e quella dell'efficienza pubblica, messa in pericolo dal rischio di paralisi delle opere collettive. È all'interno di questa tensione che prende forma l'istituto dell'acquisizione sanante, il quale si configura come una norma-rimedio, una valvola di compensazione fra principio di legalità e funzione sociale della proprietà.

Sul piano letterale, la disposizione è già di per sé rivelatrice della sua ratio. Le parole «attuali ed eccezionali ragioni di interesse pubblico» e «provvedimento motivato» segnalano la natura rigorosamente condizionata del potere. L'aggettivo "attuali" impone che l'interesse pubblico sia valutato nel momento dell'adozione dell'atto, non in quello della realizzazione dell'opera; "eccezionali" delimita il perimetro applicativo, impedendo che la norma si trasformi in uno strumento ordinario di gestione postuma delle illegittimità. Il lessico stesso dell'articolo, letto in chiave grammaticale e logica, rivela che non si tratta di una norma di sanatoria, bensì di un presidio di responsabilità³¹. Il legislatore non descrive un potere, ma prescrive un percorso, scandito da condizioni di validità e da vincoli sostanziali. È dunque attraverso il linguaggio della norma che si manifesta la sua funzione etica: riportare il fatto alla legalità senza tradirne l'idea.

Ma è con il criterio teleologico che si svela il vero significato dell'articolo 42-bis. La norma è strumento di equilibrio, non di deroga. La sua finalità non è "riparare" l'amministrazione, bensì impedire che l'illecito produca effetti distruttivi per la collettività e per l'ordinamento. L'interesse pubblico e il diritto di proprietà, lungi dall'essere in conflitto, trovano nella procedura dell'acquisizione sanante un punto di conciliazione: l'opera pubblica viene salvaguardata, ma il proprietario non resta vittima, bensì creditore di un indennizzo pieno e legalmente garantito³². La teleologia dell'articolo, dunque, non è economica, ma giuridica; non mira a salvare il bilancio pubblico, bensì a preservare l'integrità del sistema normativo, evitando che la violazione si consolidi come fatto compiuto.

In questa prospettiva, la sentenza della Corte costituzionale n. 71 del 2015 rappresenta il momento in cui la finalità dell'istituto viene cristallizzata: il giudice delle leggi afferma che l'acquisizione sanante è una "via di legalità" e non un "atto di sanatoria", perché subordina il mantenimento dell'opera al riconoscimento pieno dei diritti del privato e al pagamento dell'indennizzo³³.

L'interpretazione sistematica rafforza questa lettura. L'art. 42-bis non vive isolato, ma all'interno di una trama di principi costituzionali e convenzionali che gli conferiscono coerenza: l'art. 42 della Costituzione, che tutela la proprietà privata riconoscendone la funzione sociale; l'art. 97, che impone il rispetto della legalità e del buon andamento; e l'art. 113, che garantisce la tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica

amministrazione. A ciò si aggiunge l'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, che, secondo la giurisprudenza di Strasburgo (sentenze Scordino c. Italia, Belvedere Alberghiera c. Italia, Guiso-Gallisay c. Italia)³⁴, impone che ogni privazione della proprietà sia “prevedibile, proporzionata e compensata in modo equo”.

Sistematicamente, dunque, l'articolo 42-bis è il punto di raccordo tra il diritto interno e quello europeo: rappresenta l'attuazione, sul piano domestico, del principio di “fair balance” elaborato a Strasburgo³⁵, secondo il quale il sacrificio imposto al singolo può essere costituzionalmente tollerabile solo se accompagnato da una giustificazione razionale e da un adeguato ristoro.

Da questa prospettiva, la funzione teleologica dell'istituto si intreccia con quella sistemica: l'articolo 42-bis serve a garantire che il principio di legalità — lungi dall'essere un vincolo sterile — diventi un criterio dinamico di bilanciamento. Non è una norma di chiusura perché conclude il sistema, ma perché lo riconcilia con se stesso: attraverso di essa, il diritto amministrativo italiano ammette la possibilità dell'errore, ma ne impone la correzione secondo un canone di ragionevolezza giuridicamente controllabile. In questo senso, la norma si fa strumento di “legalità correttiva”, per usare un'espressione cara a Merusi³⁶: la capacità dell'ordinamento di riassorbire l'illiceità attraverso regole procedimentali, senza cedere al pragmatismo né alla rigidità formalista.

La lettura storica conferma la coerenza di questa teleologia. L'articolo 42-bis nasce dalle macerie di una lunga stagione di illegalità tollerata — quella dell'occupazione acquisitiva — che aveva spostato l'asse del diritto amministrativo dal principio di legalità al principio di utilità. La reazione del legislatore del 2011, e la successiva legittimazione della Corte costituzionale, segnano il ritorno alla centralità della forma giuridica come garanzia, ma in chiave evolutiva: non più mera forma procedurale, ma forma sostanziale di responsabilità. Il legislatore non ha voluto ripristinare un formalismo cieco, bensì introdurre un modello che preservi l'interesse pubblico solo se l'amministrazione riconosce e compensa l'errore. La legalità non è più il muro che si oppone al fatto, ma il filtro che lo seleziona, lo corregge e lo giustifica.

Da ultimo, la dimensione comparatistica illumina ulteriormente la ratio dell'articolo. In Francia, come visto, l'emprise irrégulière non genera trasferimento di proprietà³⁷; in Germania, la Grundgesetz impone la forma legislativa come unica via alla compressione della proprietà³⁸; in Spagna, la Ley de Expropiación Forzosa mantiene un assetto rigoroso di prevenzione³⁹. Il modello italiano, pur partendo da una vicenda di illegalità, introduce una via formalizzata e controllata alla regolarizzazione. È questa la sua specificità: il nostro ordinamento non sceglie né la rigidità tedesca né la restaurazione integrale francese, ma un equilibrio mediterraneo fondato sulla responsabilità dell'amministrazione

e sulla tutela effettiva del privato.

L'articolo 42-bis diviene così un laboratorio di “diritto amministrativo correttivo”, che dialoga con i principi della CEDU e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (artt. 17 e 41), configurando la legalità come un processo di equilibrio e non come un assoluto statico.

In conclusione, la funzione teleologica dell'art. 42-bis è quella di tradurre la legalità in giustizia, di trasformare il principio in metodo. La norma non mira a sanare l'illecito, ma a insegnare come il potere pubblico debba rispondere dei propri errori, compensando e motivando. È la prova che la legalità non è il contrario dell'efficacia, ma la sua condizione più alta: quella che consente al diritto amministrativo di restare fedele alla propria vocazione originaria — quella di un potere che si legittima non per ciò che fa, ma per come lo fa.

6. Il confronto comparatistico e il dialogo con il diritto dell'Unione europea

La comparazione non è soltanto un esercizio descrittivo, ma un metodo di comprensione del diritto. Ogni istituto rivela la propria fisionomia più autentica quando è osservato nello specchio degli altri ordinamenti. L'articolo 42-bis, se letto in questa prospettiva, mostra la sua natura di “compromesso giuridico” tra il formalismo del Nord e il pragmatismo del Sud, tra la logica del potere regolato e quella della realtà corretta.

Nell'ordinamento francese, la dottrina dell'emprise irrégulière costituisce da oltre un secolo un presidio di legalità sostanziale. Il Conseil d'État, fedele al dogma della légalité formelle, ha sempre negato che un'occupazione illecita possa produrre effetti traslativi della proprietà⁴⁰. Quando l'amministrazione agisce ultra vires, l'effetto giuridico non è la sanatoria, ma la restituzione del bene e, se del caso, il risarcimento dei danni⁴¹.

Diverso, ma altrettanto rigoroso, è l'approccio tedesco. L'articolo 14 della Grundgesetz eleva la proprietà a diritto fondamentale, e il principio di riserva di legge piena (Gesetzesvorbehalt) vieta qualunque ablazione che non sia espressamente prevista dal legislatore⁴². Qui il diritto non ammette eccezioni: la compressione del dominio privato richiede una formelle Enteignung, un atto legislativo o amministrativo fondato su base legale chiara e preventiva⁴³.

Anche in Spagna la Ley de Expropiación Forzosa del 1954, riformata più volte, mantiene una linea di rigore analogo⁴⁴. L'occupazione illegittima è considerata una lesione del diritto di proprietà e deve essere sanata solo attraverso la restituzione o, in casi

eccezionali, mediante una legge speciale di regolarizzazione⁴⁵.

Il confronto evidenzia allora la singolarità italiana. Il nostro ordinamento non condivide la rigidità tedesca né il formalismo francese, ma neppure abbraccia la flessibilità anglosassone. Con l'art. 42-bis, l'Italia ha scelto una via "mediterranea" alla legalità: un equilibrio in cui il fatto non viene represso, ma ordinato; non è accettato in quanto tale, ma imbrigliato nella forma della legge.

Questo equilibrio trova la sua più piena conferma nel diritto sovranazionale. Il diritto dell'Unione europea e la CEDU forniscono, in effetti, il quadro ermeneutico più avanzato per leggere l'articolo 42-bis. L'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea consacra il principio di "buona amministrazione", che implica non solo la correttezza dell'azione pubblica, ma la ragionevolezza e la motivazione delle decisioni che incidono sui diritti dei cittadini. L'art. 47 garantisce il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, mentre l'art. 17 riconosce la proprietà come diritto fondamentale⁴⁶.

La Corte di giustizia dell'Unione europea ha più volte ribadito, in decisioni come *Unibet* (C-432/05)⁴⁷ e *Menarini* (C-537/08)⁴⁸, che ogni misura limitativa di un diritto fondamentale deve rispettare il principio di proporzionalità e deve essere accompagnata da rimedi giurisdizionali effettivi.

In questa prospettiva, l'articolo 42-bis si presenta come una norma "europeisticamente compatibile": esso trascrive nel linguaggio del diritto amministrativo italiano il lessico dei diritti fondamentali dell'Unione. Il provvedimento acquisitivo è ammissibile solo se giustificato da un interesse pubblico attuale e se accompagnato da una motivazione rafforzata e da un indennizzo congruo: tre elementi che coincidono con i canoni della proporzionalità, della trasparenza e della compensazione.

Non è un caso che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 71 del 2015, abbia evocato esplicitamente il principio di "fair balance" della Corte di Strasburgo: la legalità, in questa visione, non è un assoluto rigido, ma una forma di equilibrio dinamico fra valori in conflitto, reso possibile dal controllo giurisdizionale e dal dovere di motivazione.

Il criterio comparatistico, applicato a questo quadro, mostra dunque una convergenza sostanziale tra l'ordinamento italiano e i principi europei: in tutti i sistemi democratici la legalità non coincide più con la mera forma, ma con la capacità dell'ordinamento di garantire ragionevolezza, proporzione e tutela effettiva.

Ciò che distingue l'Italia è la scelta di tradurre questi principi in una norma che consente

la regolarizzazione ex post dell'illecito, purché ciò avvenga in modo trasparente, motivato e compensato. È una scommessa giuridica ambiziosa: il tentativo di conciliare l'inevitabile imperfezione dell'azione pubblica con l'intransigenza dei diritti fondamentali.

In definitiva, l'articolo 42-bis vive nello spazio intermedio tra diritto interno e diritto europeo. Esso dimostra che il principio di legalità, lungi dall'essere un dogma immobile, è un valore in evoluzione, che si modula alla luce del principio di proporzionalità e della tutela effettiva dei diritti. L'Italia, attraverso questa norma, ha trovato un modo peculiare di far dialogare la propria tradizione amministrativa con la cultura giuridica europea: un modello di "legalità correttiva", che accetta il fatto solo per trasformarlo in diritto, secondo la logica del controllo e della responsabilità.

7. La recente ordinanza del CGARS: la *facultas solutionis* come sintesi del sistema

L'ordinanza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana del 3 settembre 2025 segna una tappa significativa nella vicenda applicativa dell'art. 42-bis del d.P.R. 327/2001, perché consolida la lettura più coerente con la sua funzione di norma di legalità correttiva.

Nel rigettare la richiesta di sospensione presentata dal Comune di Isola delle Femmine, il CGARS ha riaffermato con rigore che l'amministrazione, una volta accertata l'illegittimità dell'occupazione, non può rimanere inerte: deve scegliere se restituire il bene al proprietario o procedere alla sua acquisizione formale mediante provvedimento motivato e pagamento dell'indennizzo previsto dalla legge.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa, nel confermare la decisione di primo grado, fornisce un inquadramento dogmatico innovativo della condotta dell'amministrazione occupante. I giudici chiariscono che la facoltà di adottare l'atto acquisitivo ex art. 42-bis non è un potere arbitrario, ma configura correttamente una cosiddetta 'obbligazione facoltativa': secondo lo schema 'una res in obligatione, duae autem in facultate solutionis'. In questo schema, la prestazione principale dovuta resta la restituzione del bene (res in obligatione), ma l'ente ha la facoltà di liberarsi dall'obbligo mediante l'esercizio del potere acquisitivo (*facultas solutionis*), a patto che sussistano attuali ed eccezionali ragioni di interesse pubblico

Questa impostazione rappresenta un passaggio di grande rilievo, perché ribalta la tradizionale logica di discrezionalità dell'azione pubblica. Il Collegio, richiamando espressamente la categoria romanistica dell'*obligatio facultativa*, ha interpretato la norma non come una semplice facoltà amministrativa, ma come un dovere alternativo: una

facultas solutionis che non libera l'amministrazione dall'obbligo, ma le impone di adempiere scegliendo una delle due vie previste dall'ordinamento.

Sul piano letterale, la norma dell'art. 42-bis parla di “provvedimento motivato” e di “indennizzo corrisposto”: il giudice siciliano ne valorizza il senso immediato, riconoscendo che l'atto di acquisizione non è un potere latente, ma un comando condizionato. L'amministrazione non può disporre del bene al di fuori di tale cornice: finché non esercita una delle due opzioni – restituzione o acquisizione – il suo comportamento resta illecito.

Sul piano teleologico, l'ordinanza ribadisce che la finalità della norma è quella di chiudere in modo legale vicende patologiche, evitando sia l'arbitrio amministrativo sia il danno pubblico derivante da una demolizione inutile.

Sistematicamente, la decisione del CGARS si colloca nel solco tracciato dalla Corte costituzionale n. 71/2015 e dal Consiglio di Stato (sez. IV, n. 1606/2016): la legalità dell'acquisizione è assicurata solo se il provvedimento è sorretto da una motivazione rafforzata, che espliciti le ragioni di pubblico interesse e il rispetto del principio di proporzionalità.

L'innovatività dell'ordinanza sta nell'aver restituito alla facultas solutionis la sua dimensione giuridica piena. L'amministrazione, secondo il CGARS, è in posizione di debitore pubblico: deve “saldare” il proprio debito verso il proprietario, restituendo il bene o, in alternativa, regolarizzandolo nel rispetto della procedura. La categoria civilistica della obbligazione facoltativa viene così trasposta in chiave pubblicistica, trasformandosi in un criterio di responsabilità istituzionale.

Sotto il profilo storico, questa pronuncia completa il percorso di emancipazione del diritto amministrativo italiano dalla stagione dell'occupazione acquisitiva. Là dove un tempo il giudice suppliva al vuoto normativo con costruzioni pretoriamente creative, oggi la legalità trova nel giudizio la sua verifica e nel procedimento la sua garanzia.

Il valore comparatistico della decisione è evidente. In altri ordinamenti, come si è visto, il giudice avrebbe imposto la restituzione immediata del bene senza possibilità di scelta. L'approccio siciliano, invece, testimonia l'evoluzione “mediterranea” del modello italiano: non una legalità punitiva, ma una legalità dialogica, che responsabilizza l'amministrazione. L'obbligo di scegliere fra restituzione e acquisizione richiama, nella sostanza, i principi europei di buona amministrazione (art. 41 della Carta UE) e di proporzionalità, espressi dalla Corte di giustizia.

In questa prospettiva, l'articolo 42-bis, letto alla luce dell'ordinanza del CGARS, appare come una norma di "responsabilità funzionale". Il potere amministrativo non è più un privilegio, ma un vincolo di azione conforme al diritto. L'interesse pubblico, per essere tale, deve essere espresso nella forma della legalità e della motivazione; la discrezionalità, per essere legittima, deve trasformarsi in dovere di decisione.

L'ordinanza siciliana, dunque, non è soltanto una decisione cautelare: è un manifesto di diritto pubblico. Essa mostra come il diritto amministrativo italiano abbia finalmente interiorizzato la logica della responsabilità, abbandonando la stagione della tolleranza per l'illecito. L'articolo 42-bis diventa, in questo quadro, la "sintesi del sistema": la forma attraverso cui il potere riconosce i propri limiti e si legittima nella misura in cui li rispetta.

8. Conclusioni: la legalità correttiva come destino del diritto amministrativo

L'articolo 42-bis segna il punto più alto della maturità del diritto amministrativo italiano contemporaneo. È il simbolo di una transizione culturale: dal potere come dominio alla legalità come responsabilità. La norma non nasce da un impulso innovativo, ma da un'esigenza di coerenza: quella di restituire all'amministrazione la consapevolezza che la forza pubblica non è legittima se non si traduce in razionalità e trasparenza. È una norma figlia di un'epoca che ha conosciuto la crisi del formalismo e la tentazione del fatto compiuto, e che ha imparato, anche grazie al dialogo con le Corti europee, a trasformare la colpa in regola, l'errore in procedura, l'abuso in responsabilità.

Letta secondo i criteri ermeneutici classici, la disposizione rivela la sua natura complessa e armonica.

Letteralmente, impone condizioni tassative e un linguaggio di necessità, che delimita rigorosamente l'ambito del potere amministrativo; il verbo del diritto non è "poter fare", ma "dover giustificare".

Teleologicamente, si colloca come norma-rimedio, finalizzata non a legittimare l'illecito, ma a ricondurlo entro l'ordine giuridico: la sua funzione è riparativa, non dispensativa.

Sistematicamente, si innesta nel tessuto costituzionale (artt. 42, 97 e 113 Cost.) e convenzionale (art. 1 Prot. add. CEDU; artt. 17, 41 e 47 Carta UE)⁵⁶, traducendo in termini domestici i principi di proporzionalità, effettività e buona amministrazione.

Storicamente, rappresenta la risposta matura alla crisi dell'art. 43 T.U. espropriazioni e al

lungo travaglio della giurisprudenza sull'occupazione acquisitiva: un ritorno alla legalità, ma consapevole della complessità del reale.

Comparatisticamente, infine, si distingue per la capacità di conciliare rigore normativo e pragmatismo funzionale, traducendo in chiave mediterranea l'etica giuridica della proporzionalità europea⁵⁷.

Questa integrazione dei metodi non è solo un esercizio esegetico: è la prova che la legalità, per essere effettiva, deve essere capace di rinnovarsi. Il diritto amministrativo, più di ogni altro ramo, vive del paradosso tra l'ordine e il movimento: se rinuncia alla forma, cade nell'arbitrio; se ignora la realtà, si condanna all'inefficacia. L'articolo 42-bis offre la via mediana di una legalità correttiva, che non è negazione del principio, ma sua evoluzione. In essa la legge non si limita a proibire, ma si fa strumento di guarigione dell'illecito, di reintegrazione della giustizia nella prassi.

Come osservava Sabino Cassese, "il potere amministrativo è legittimo solo se sa giustificarsi"⁵⁸: la forza dello Stato non risiede più nell'imporre, ma nel rendere ragione del proprio operato. L'acquisizione sanante incarna questa verità: non ammette indulgenza per l'errore, ma ne riconosce la possibilità e impone di trasformarlo in atto conforme al diritto. È la traduzione contemporanea del principio secondo cui l'amministrazione, per essere forte, deve essere controllabile.

In un tempo in cui l'efficienza tende a sopravanzare la garanzia, l'art. 42-bis richiama la lezione più profonda del costituzionalismo europeo: che il potere pubblico non è misurato dalla rapidità dell'azione, ma dalla qualità della sua legalità. Il vero amministrare, oggi, non è agire contro la norma in nome del risultato, ma raggiungere il risultato attraverso la norma. È questa la differenza tra forza e legittimità, tra decisione e diritto.

La legalità correttiva si impone dunque come paradigma futuro del diritto amministrativo europeo. Essa non rinnega la legalità formale, ma la trasforma in principio sostanziale di responsabilità: il potere è legale non perché previsto, ma perché ragionevole, motivato, proporzionato. È la conquista di un ordinamento che ha imparato a convivere con la fallibilità e a trarne una regola.

In questo senso, l'articolo 42-bis non è un'eccezione, ma un destino: la conferma che lo Stato di diritto non si misura dall'assenza di errori, ma dalla sua capacità di correggerli senza contraddirli.

La giurisprudenza che lo applica, e la dottrina che lo studia, sono chiamate a proseguire

questa riflessione: non si tratta più di scegliere tra efficienza e legalità, ma di farle coincidere in un unico principio di responsabilità pubblica. È in questo incontro, fragile ma possibile, che il diritto amministrativo del XXI secolo può ritrovare la propria vocazione originaria — quella di essere, come diceva Sandulli, “il diritto della misura del potere.

Note e riferimenti bibliografici

M.S. Giannini, Scritti di diritto amministrativo, Giuffrè, Milano, 1988.

A. Sandulli, Manuale di diritto amministrativo, Jovene, Napoli, 2007.

S. Cassese, Il diritto amministrativo: storia e prospettive, Il Mulino, Bologna, 2010.

Corte costituzionale, sent. n. 71 del 30 marzo 2015, in Giurisprudenza Costituzionale, 2015.

Corte europea dei diritti dell'uomo, Scordino c. Italia, ric. n. 36813/97, sent. 29 marzo 2006, disponibile su HUDOC.

C.G.A.R.S., Sez. I, ordinanza 8 settembre 2025, n. 253, : Il caso riguarda il Comune di Isola delle Femmine e affronta il tema cruciale della trasformazione dell'illecito in diritto attraverso il filtro della legalità (provvedimento espresso e indennizzo integrale

M.S. Giannini, Scritti di diritto amministrativo, Giuffrè, Milano, 1988, p. 45.

A. Sandulli, Manuale di diritto amministrativo, Jovene, Napoli, 2007.

Corte europea dei diritti dell'uomo, Scordino c. Italia, ric. n. 36813/97, sentenza del 29 marzo 2006, disponibile su HUDOC.

Corte di giustizia dell'Unione europea, Kadi, C-402/05 P, sentenza del 3 settembre 2008, in Racc. I-06351.

Corte di giustizia dell'Unione europea, Menarini Diagnostics, C-537/08, sentenza del 6 ottobre 2011, in Racc. I-07025.

Corte costituzionale, sent. n. 71 del 30 marzo 2015, in Giurisprudenza Costituzionale, 2015.

Consiglio di Stato, sez. IV, sent. n. 1606 del 26 aprile 2016.

S. Cassese, Il diritto amministrativo: storia e prospettive, Il Mulino, Bologna, 2010.

Cass., Sez. Un., sent. n. 1464 del 1983 (cd. sentenza Amatucci), in Foro it., 1983, I,

M.S. Giannini, Scritti di diritto amministrativo, Giuffrè, Milano, 1988.

A. Sandulli – S. Merusi, Manuale di diritto amministrativo, Jovene, Napoli, 2005.

Corte europea dei diritti dell'uomo, Belvedere Alberghiera c. Italia, ric. n. 31524/96, sentenza del 30 maggio 2000, disponibile su HUDOC.

Corte europea dei diritti dell'uomo, Scordino c. Italia, ric. n. 36813/97, sentenza del 29 marzo 2006, disponibile su HUDOC.

Corte costituzionale, sent. n. 293 del 22 luglio 2010, in Giurisprudenza Costituzionale, 2010.

Corte costituzionale, sent. n. 71 del 30 marzo 2015, in Giurisprudenza Costituzionale, 2015.

G. Falcon, "La nuova disciplina dell'acquisizione sanante", in Giornale di diritto amministrativo, 2012.

L. Clarich, F. Morbidelli, S. Merusi, M.A. Nigro, Diritto amministrativo, Il Mulino, Bologna, 2021.

S. Cassese, Il diritto amministrativo: storia e prospettive, Il Mulino, Bologna, 2010, p. 119.

Cass. civ., sez. III, sent. n. 735 del 16 gennaio 2015, in www.renatodisa.com.

Consiglio di Stato, sez. IV, sent. n. 1606 del 26 aprile 2016, in www.giustizia-amministrativa.it.

CGARS, sez. giurisd., ordinanza 8 settembre 2025, n. 253.

F. Morbidelli, “La misura del potere pubblico”, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2018, n. 2.

Corte europea dei diritti dell’uomo, *Guiso-Gallisay c. Italia*, ric. n. 58858/00, sentenza del 22 dicembre 2009, disponibile su HUDOC.

Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, art. 17, in *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, 2012/C 326/02.

L. Clarich, *Manuale di diritto amministrativo*, Il Mulino, Bologna, 2021.

G. Falcon, “La nuova disciplina dell’acquisizione sanante”, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2012, n. 7,

Corte costituzionale, sent. n. 71 del 30 aprile 2015, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2015.

Corte europea dei diritti dell’uomo, *Scordino c. Italia*, ric. n. 36813/97, sentenza del 29 marzo 2006; *Belvedere Alberghiera c. Italia*, ric. n. 31524/96, sentenza del 30 maggio 2000; *Guiso-Gallisay c. Italia*, ric. n. 58858/00, sentenza del 22 dicembre 2009, tutte disponibili su HUDOC.

Corte europea dei diritti dell’uomo, *Guiso-Gallisay c. Italia*, cit., § 105.

F. Merusi, *Sentieri interrotti della legalità*, Il Mulino, Bologna, 2009.

Consiglio di Stato, Ufficio Studi, “L’emprise irrégulière nel diritto francese”, in *Quaderni di giurisprudenza comparata*, 2020.

Art. 14 GG (Grundgesetz), Legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania,

Ley de Expropiación Forzosa, BOE n. 125 del 25 maggio 1954, art. 1 e ss.

Conseil d’État, *Société des granits porphyroïdes des Vosges*, CE, 7 luglio 1912, in *Recueil Lebon*, p. 825.

J.-B. Auby, *La responsabilité de l’administration*, Dalloz, Paris, 2014, pp. 112–117.

Art. 14 GG (Grundgesetz), Legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania,

BVerfG (Corte costituzionale federale tedesca), sentenza 15 dicembre 1981, 1 BvR 209/83, in *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, vol. 59

Ley de Expropiación Forzosa, BOE n. 125 del 25 maggio 1954, art. 1 e ss.

M.L. Maddalena, “L’espropriazione in Europa: esperienze di alcuni Paesi a confronto”, in *Giustizia Insieme*, 2022,

Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, artt. 17, 41, 47, in *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, 2012/C 326/02.

Corte di giustizia dell’Unione europea, *Unibet*, C-432/05, sentenza del 13 marzo 2007, in *Racc. I-2271*.

Corte di giustizia dell’Unione europea, *Menarini Diagnostics*, C-537/08, sentenza del 6 ottobre 2011, in *Raccolta della giurisprudenza*, I-07025.

Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, ordinanza 3 settembre 2025, *Comune di Isola delle Femmine*.

G. Pugliese, “La obbligazione facoltativa nel diritto romano”, in *Studia et Documenta Historiae et Iuris*, 1962,.

Corte costituzionale, sent. n. 71 del 30 aprile 2015, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2015.

Consiglio di Stato, sez. IV, sent. n. 1606 del 26 aprile 2016.

F. Merusi, *Sentieri interrotti della legalità*, Il Mulino, Bologna, 2009.

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 41, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 2012/C 326/02.

Corte di giustizia dell'Unione europea, Menarini Diagnostics, C-537/08, sentenza del 6 ottobre 2011, in Racc. I-07025.

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, artt. 17, 41, 47; Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU, art. 1.

M.L. Maddalena, "L'espropriazione in Europa: esperienze di alcuni Paesi a confronto", in Giustizia Insieme, 2022.

S. Cassese, Il diritto amministrativo: storia e prospettive, Il Mulino, Bologna, 2010.

* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:
<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=11445>