



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
UFFICIO DEL MASSIMARIO

Rassegna
della giurisprudenza di legittimità

Gli orientamenti delle Sezioni Penali

Volume II

Anno 2025

INDICE VOLUME II

PARTE TERZA

QUESTIONI TEMATICHE DI DIRITTO SOSTANZIALE E PROCESSUALE

CAPITOLO I

MALTRATTAMENTI IN FAMIGLIA: PROFILI SOSTANZIALI E PROCESSUALI

(DI CATERINA BRIGNONE)

1. Premessa605
2. Nozione di famiglia, convivenza e relazione rilevante ex art. 572 cod. pen.606
3. Elemento oggettivo del delitto e nozione di condotta maltrattante.....608
4. Circostanza aggravante della commissione del fatto in presenza di minore.....610
5. Maltrattamenti in contesti comunitari, assistenziali o di cura.611
6. Prova, attendibilità della persona offesa e ritrattazione.612
7. Profili precautelari, cautelari e ulteriori questioni processuali.....614

CAPITOLO II

IL SISTEMA DELLA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DEGLI ENTI

(DI VINCENZA BELLINI)

1. Premessa619
2. I criteri oggettivi e soggettivi d'imputazione.....620
 - 2.1. L'interesse o il vantaggio dell'ente quali elementi costitutivi della responsabilità della società.621
 - 2.2. L'imputazione soggettiva del fatto di reato alla persona fisica: la "colpa di organizzazione".624
 - 2.2.1. L'elusione fraudolenta del modello di organizzazione.....627
3. L'ente straniero.....628
4. L'autonomia della responsabilità dell'ente.629
 - 4.1. Il regime della prescrizione dell'illecito amministrativo.....631
5. L'apparato sanzionatorio: la sanzione pecuniaria, le sanzioni interdittive, la confisca.632
6. Il procedimento di accertamento dell'illecito: rappresentanza e partecipazione dell'ente; inammissibilità della costituzione di parte civile.....638
7. Le misure cautelari interdittive e reali.641
8. La contestazione dell'illecito amministrativo.....645
9. La decisione sull'illecito amministrativo: la sentenza di esclusione della responsabilità dell'ente.646

CAPITOLO III

QUESTIONI SOSTANZIALI E PROCESSUALI IN TEMA DI DASPO

(DI ALDO NATALINI)

1. Premessa: il DASPO "sportivo" e "urbano" come misura di prevenzione personale atipica.651
2. Il DASPO nel quadro delle garanzie costituzionali.653
3. Il DASPO sportivo: presupposti soggettivi e ambito di applicazione.....656

4. Il DASPO urbano: presupposti soggettivi e ambito di applicazione.	660
5. Questioni in tema di controllo giurisdizionale di legalità.	664
5.1. L'onere di motivazione della convalida.	667
5.2. Valutazione delle memorie difensive e correlato vizio motivazionale.	669
6. Questioni in tema di contraddittorio cartolare nella procedura di convalida.	670
6.1. Mancata previsione legislativa della trattazione in udienza pubblica in relazione all'art. 6 CEDU.	670
6.2. Adempimenti e formalità.	672
6.3. L'incertezza sulla tempestività della convalida giudiziale: conseguenze.	673
7. Questioni in tema di termine dilatorio concesso all'intimato per depositare memorie difensive: il contrasto intersezionale sulle conseguenze della sua inosservanza.	675
7.1. L'indirizzo tradizionale maggioritario.	678
7.2. L'indirizzo minoritario più recente sulla valenza sostanziale ed effettiva delle garanzie difensive.	678
7.2.2. Il <i>distinguishing</i> nei pregressi arresti sezionali.	682
7.2.3. Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01 e le successive conformi.	683
7.2.4. Considerazioni d'insieme sul filone minoritario.	686
7.2.5. La giurisprudenza nomofilattica sul canone interpretativo dell'effettivo pregiudizio.	687
8. Questioni in materia di epiloghi decisorii e sorte del provvedimento caducato: annullamento con o senza rinvio.	689
8.1. La giurisprudenza della Sezione Terza penale dopo l'intervento delle Sezioni Unite: l'annullamento senza rinvio.	692
8.2. Segue: l'annullamento senza rinvio.	695

CAPITOLO IV

PRIME PRONUNCE DELLE SEZIONI PENALI IN TEMA DI TRATTENIMENTO AMMINISTRATIVO DELLE PERSONE STRANIERE (DI CLAUDIA TERRACINA)

1. Premessa.	701
2. La costruzione del nuovo rito di legittimità e la sentenza costituzionale n. 39 del 2025.	702
3. Brevissimi cenni sulla disciplina dei trattenimenti. Il trattamento pre-espulsivo.	704
3.1. Segue: il trattenimento del richiedente protezione internazionale.	706
3.2. Sovrapposizione dei due titoli di trattenimento.	709
4. L'ambito della cognizione delle Sezioni penali della Corte di cassazione sui trattenimenti.	710
4.1. Il rito di legittimità.	712
4.2. I motivi di ricorso.	715
5. La competenza a provvedere alla convalida e alla proroga del trattenimento del cittadino straniero.	719
6. Questioni processuali sull'udienza di convalida.	723
7. Il controllo del giudice sui presupposti della convalida.	725
8. Proroga e termini del trattenimento.	728
9. Il riesame dei provvedimenti di convalida e di proroga.	730
9.1. Il rito applicabile al procedimento di riesame.	732

PARTE QUARTA

QUESTIONI IN TEMA DI MISURE DI PREVENZIONE

CAPITOLO I

LE SEZIONI UNITE SUI REQUISITI DEL CREDITO DEL TERZO DERIVANTE DA FATTO ILLECITO DEL PROPOSTO PER L'AMMISSIONE AL PASSIVO NEL PROCEDIMENTO DI PREVENZIONE

(DI FRANCESCA ZAVAGLIA)

1. La questione devoluta e i principi affermati dalle Sezioni Unite.739
2. La tutela del credito per fatto illecito del proposto nel procedimento di prevenzione.741
3. L'antiorità del credito extracontrattuale rispetto al sequestro di prevenzione.742
4. I poteri del giudice della prevenzione fra "verifica" e "accertamento" del credito del terzo.743
5. La soluzione fatta propria dalle Sezioni Unite: le ragioni della mera "verifica" del credito demandata al giudice della prevenzione.745
6. L'alea dei tempi. Il grado di stabilità dell'accertamento della pretesa risarcitoria.746
7. Il credito per le spese processuali.748

CAPITOLO II

LA «NUOVA PROVA» NELLA REVOCA DELLA CONFISCA DI PREVENZIONE

(DI ANTONIO GATTO)

1. La questione controversa.751
2. Le precedenti pronunce delle Sezioni Unite e i dubbi interpretativi conseguenti.754
3. I contrasti sul concetto di «prova nuova» ai fini della revoca della confisca di prevenzione.755
- 3.1. L'orientamento "estensivo".....755
- 3.2. L'orientamento "restrittivo".....758
4. La soluzione adottata dalle Sezioni Unite.....761
5. La questione relativa alla posizione dell'erede del prevenuto.764

CAPITOLO III

LE SEZIONI UNITE SUI LIMITI DELLA LEGITTIMAZIONE DEL TERZO INTESTATARIO NEL PROCEDIMENTO DI PREVENZIONE PATRIMONIALE

(DI CATERINA BRIGNONE)

1. Il principio affermato dalle Sezioni unite.769
2. Il contrasto interpretativo sui limiti della legittimazione del terzo intestatario nel procedimento di prevenzione.....769
3. La soluzione delle Sezioni unite.775
4. Segue: la posizione processuale del terzo intestatario nel procedimento di prevenzione patrimoniale.....776
5. Segue: legittimazione, interesse ad impugnare e limiti della tutela del terzo.....778
6. Segue: il confronto con le fonti internazionali e unionali.781
7. Segue: gli oneri probatori gravanti sul terzo intestatario.....784

8. Considerazioni conclusive.....	786
-----------------------------------	-----

CAPITOLO III

LE SEZIONI UNITE SUL CONTROLLO GIUDIZIARIO VOLONTARIO

(DI CATERINA BRIGNONE)

1. Il principio affermato dalle Sezioni unite.	791
2. Gli orientamenti in contrasto.	791
3. La soluzione prescelta.....	793

PARTE TERZA

QUESTIONI TEMATICHE DI
DIRITTO SOSTANZIALE E
PROCESSUALE

CAPITOLO I

MALTRATTAMENTI IN FAMIGLIA: PROFILI SOSTANZIALI E PROCESSUALI

(di Caterina Brignone)

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. Nozione di famiglia, convivenza e relazione rilevante ex art. 572 cod. pen. - 3. Elemento oggettivo del delitto e nozione di condotta maltrattante. - 4. Circostanza aggravante della commissione del fatto in presenza di minore. - 5. Maltrattamenti in contesti comunitari, assistenziali o di cura. - 6. Prova, attendibilità della persona offesa e ritrattazione. - 7. Profili precautelari, cautelari e ulteriori questioni processuali.

1. Premessa

Le pronunce rese nel 2025 in tema di maltrattamenti contro familiari o conviventi confermano il consolidarsi di un'elaborazione giurisprudenziale sempre più attenta alle specificità della violenza domestica e di genere e alle forme di abuso che coinvolgono soggetti vulnerabili.

L'evoluzione del delitto di cui all'art. 572 cod. pen. appare strettamente intrecciata al progressivo mutamento delle chiavi interpretative attraverso le quali vengono lette le relazioni familiari e affettive, la vulnerabilità della vittima e le diverse manifestazioni della violenza domestica e di genere, in un processo alimentato tanto dagli interventi legislativi quanto dall'incidenza delle fonti sovranazionali e dal mutamento del quadro culturale di riferimento. In questo contesto, la giurisprudenza più recente si confronta non soltanto con la delimitazione dell'area applicativa dell'art. 572 cod. pen. e con la definizione delle nozioni di "famiglia", "convivenza" e "relazione" penalmente rilevanti, ma anche con l'individuazione degli indici sintomatici della condotta abusante e delle diverse forme attraverso cui può manifestarsi la sopraffazione nei rapporti familiari, affettivi, assistenziali e comunitari.

Le decisioni più recenti mostrano di cogliere il carattere strutturalmente asimmetrico di molte relazioni abusive, nelle quali forme di controllo coercitivo, dipendenza e mortificazione si collocano al di fuori della mera conflittualità familiare.

Analoga sensibilità si registra con riguardo alla tutela del minore esposto alla c.d. violenza assistita e alle condotte maltrattanti realizzate in contesti comunitari, assistenziali o di cura, nei quali assumono rilievo la vulnerabilità della persona offesa e la relazione di affidamento.

La condotta maltrattante tende così a essere ricostruita attraverso una valutazione complessiva degli episodi vessatori e del contesto in cui si inseriscono.

L'emersione dei caratteri propri della violenza domestica si riflette anche sui criteri processuali di accertamento del fatto e di valutazione della prova, soprattutto nella lettura delle dichiarazioni della persona offesa, delle condotte di riavvicinamento, della ritrattazione e dei comportamenti successivi agli episodi abusivi. Si coglie, in filigrana, il tentativo di adeguare gli strumenti interpretativi e valutativi del diritto penale e processuale a una più approfondita comprensione delle relazioni abusanti, nella consapevolezza dei rischi derivanti dall'impiego di stereotipi interpretativi o di massime di esperienza astratte, non adeguate alla concreta fenomenologia della violenza considerata.

Al contempo, si avverte l'esigenza di non "scivolare" in automatismi fondati sulla sola vulnerabilità della vittima o sulle caratteristiche proprie della violenza domestica, ribadendo la necessità di verifiche concrete e individualizzate tanto sul piano dell'accertamento della responsabilità quanto su quello della valutazione delle esigenze cautelari.

In tale evoluzione - che non è soltanto giuridica, ma anche assiologica e culturale -, la Convenzione di Istanbul, la giurisprudenza della Corte EDU, i rapporti GREVIO e il diritto dell'Unione europea vengono frequentemente richiamati dalla Corte di cassazione come strumenti utili a orientare l'interpretazione delle categorie penalistiche e processuali tradizionali.

2. Nozione di famiglia, convivenza e relazione rilevante ex art. 572 cod. pen.

Le nozioni di "famiglia" e di "convivenza" rilevanti ai fini dell'art. 572 cod. pen. hanno continuato a rappresentare uno dei principali terreni di elaborazione giurisprudenziale, soprattutto per quel che concerne i rapporti tra il delitto di maltrattamenti e quello di atti persecutori aggravati.

Con riferimento alla nozione di "famiglia", **Sez. 6, n. 294 del 14/11/2025, dep. 2026, C., Rv. 289121-01**, ha chiarito che la genitorialità condivisa, in assenza di un rapporto di coniugio o di convivenza ovvero di contatti significativi fra il soggetto agente e la persona offesa, non è, *ex se*, idonea a integrare un rapporto "familiare" rilevante ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 572 cod. pen. La Corte ha osservato, in motivazione, che gli obblighi di formazione e mantenimento dei figli previsti dall'art. 337-ter cod.

civ. non determinano l'insorgere di un rapporto reciproco tra i genitori, essendo il figlio l'unico destinatario di tali obblighi.

Nello stesso solco si pone **Sez. 6, n. 33508 del 24/09/2025, L., Rv. 288789-02**, secondo cui, per l'integrazione del delitto di maltrattamenti, non può attribuirsi rilevanza alla mera genitorialità condivisa che, al di fuori di un rapporto di coniugio o di convivenza ed in assenza di contatti significativi fra autore delle condotte e vittima, implica rapporti unidirezionali di entrambi i genitori verso il figlio comune e non anche reciproci rapporti tra i genitori medesimi.

Sul versante della "convivenza", **Sez. 6, n. 17857 del 18/03/2025, L., Rv. 288057-01**, ha chiarito che essa, quale stabile relazione affettiva caratterizzata dalla condivisione dell'abitazione, va distinta dalla mera coabitazione, sicché non viene meno per effetto di temporanee e circoscritte sospensioni della vita in comune nei momenti di maggiore criticità, purché non si determini la definitiva cessazione del vincolo relazionale.

Del pari, **Sez. 6, n. 18740 del 19/03/2025, C., Rv. 288081-02**, pronunciandosi su una situazione di persistente convivenza materiale tra soggetti ormai divenuti "separati in casa", ha affermato che la cessazione del rapporto sentimentale e della comune progettualità di vita che, in origine, avevano determinato la scelta di instaurare un rapporto di "convivenza" rilevante *ex art. 572 cod. pen.*, non osta alla configurabilità del delitto in relazione a successive condotte vessatorie, qualora queste si inseriscano in un contesto di perdurante condivisione degli spazi abitativi e di protratto indebolimento delle capacità oppositive della vittima.

Le nozioni di "famiglia" e di "convivenza" assumono rilievo anche nel tracciare il *discrimen* tra il delitto di maltrattamenti e quello di atti persecutori aggravati.

Sez. 6, n. 29928 del 29/05/2025, L., Rv. 288417-01, ha affermato che il divieto di interpretazione analogica delle norme incriminatrici impone di intendere i concetti di "famiglia" e di "convivenza" di cui all'art. 572 cod. pen. in senso restrittivo, quali espressioni di una comunità caratterizzata da una stabile relazione affettiva e da una duratura comunanza di vita e di affetti, fondata sul rapporto di coniugio o di parentela ovvero su una stabile condivisione dell'abitazione, ancorché non necessariamente continuativa. Ne consegue che, una volta cessata la convivenza *more uxorio*, le successive condotte vessatorie integrano il delitto di atti persecutori aggravati dalla pregressa relazione affettiva tra autore e vittima e non quello di maltrattamenti in famiglia, restando

irrilevante, ai fini della configurabilità dell'art. 572 cod. pen., la sola persistenza del legame di genitorialità condivisa.

Diverso è il tema affrontato da **Sez. 5, n. 22337 del 15/04/2025, C., Rv. 288206-01**, e **Sez. 5, n. 11209 del 27/11/2024, dep. 2025, F., Rv. 287767-01**, che hanno ritenuto configurabile il concorso tra i reati di cui agli artt. 572 e 612-*bis* cod. pen. in presenza di comportamenti violenti e persecutori che, sorti nell'ambito della comunità familiare, proseguano dopo la cessazione della convivenza o dell'attualità del vincolo affettivo. Neppure in tali casi la sola persistente condivisione della genitorialità assume rilievo al fine di escludere il concorso e ritenere l'assorbimento.

3. Elemento oggettivo del delitto e nozione di condotta maltrattante.

Sono stati definiti in termini ancora più chiari i tratti distintivi della condotta maltrattante, con particolare riguardo alla distinzione tra maltrattamenti e mera conflittualità familiare e alle diverse modalità attraverso cui può manifestarsi la sopraffazione nelle relazioni familiari e affettive. Le indicazioni provenienti dalle fonti sovranazionali e, in particolare, dalla Convenzione di Istanbul e dal diritto dell'Unione europea hanno contribuito ad ampliare la considerazione delle forme di violenza rilevanti nei contesti familiari e relazionali.

Nello specifico, **Sez. 6, n. 21289 del 04/02/2025, P., Rv. 288236-01**, ha chiarito che può considerarsi espressione di una "litigiosità familiare" penalmente irrilevante il confronto paritario, ancorché veemente, tra soggetti i quali si riconoscano reciprocamente il diritto di esprimere il proprio punto di vista, mentre integra il delitto di maltrattamenti la condotta di colui che impedisce all'altro, mediante reiterate azioni violente o offensive, persino di esternare il proprio autonomo pensiero. Tra gli indici sintomatici della condotta maltrattante figurano l'assenza di ascolto dell'altrui volontà, l'asimmetria strutturale della relazione, il differenziale di potere legato ai ruoli di genere, l'approfittamento di condizioni di vulnerabilità della vittima e l'instaurazione di meccanismi di controllo coercitivo tali da determinare la sistematica soccombenza di una delle parti.

La pronuncia sottolinea, inoltre, la necessità di una valutazione unitaria e non frammentata delle condotte, da collocare nel contesto relazionale nel quale maturano, evitando operazioni di normalizzazione di comportamenti umilianti, minacciosi o discriminatori attraverso la loro riduzione a mere "liti familiari".

Un'attenzione specifica è stata riservata alla c.d. violenza economica.

Sez. 6, n. 1268 del 14/11/2024, dep. 2025, D., Rv. 287448-01, ha riconosciuto la configurabilità del delitto di maltrattamenti nel caso di sostanziale privazione dell'indipendenza economica della persona offesa, qualora le scelte economiche e organizzative unilateralmente imposte all'interno del nucleo familiare costituiscano il risultato di atti di violenza o di prevaricazione psicologica e siano idonee a cagionare uno stato di prostrazione psico-fisica della vittima. La decisione riconosce nella c.d. "violenza economica" una specifica forma di controllo e sopraffazione nell'ambito delle relazioni familiari, alla luce della Convenzione di Istanbul, della Direttiva 2012/29/UE e della Direttiva UE 2024/1385, sottolineando la necessità di un'interpretazione convenzionalmente orientata dell'art. 572 cod. pen., attenta ai fenomeni di discriminazione, dipendenza e compressione dell'autonomia personale della vittima.

Analoga prospettiva emerge da **Sez. 6, n. 40824 del 23/10/2025, G., Rv. 288980-01**, relativa a una vicenda nella quale l'anziana vittima era stata progressivamente privata della libertà di movimento, della vita sociale e dei rapporti affettivi attraverso l'isolamento domestico, la segregazione e il controllo delle risorse economiche da parte dei familiari imputati. È stato altresì ritenuto configurabile il concorso tra il delitto di maltrattamenti e quello di sequestro di persona, sul rilievo che la privazione della libertà personale assume autonoma rilevanza penale quando non si esaurisca nella coercizione fisica e psicologica tipica dei maltrattamenti, ma determini, per un tempo apprezzabile, un'ulteriore e arbitraria compressione della libertà di movimento della persona offesa.

Differente è la questione esaminata da **Sez. 6, n. 3036 del 02/12/2025, dep. 2026, B., Rv. 289289-01**, che ha ravvisato il delitto di maltrattamenti nella condotta dei genitori, titolari di posizione di garanzia nei confronti della figlia minore, i quali avevano consentito e agevolato la reiterazione di pratiche vessatorie e violente poste in essere da un terzo nell'ambito di rituali esoterici ed esorcistici. È stato escluso che potessero assumere rilievo, ai fini dell'elemento soggettivo, la pretesa finalità terapeutica o il convincimento religioso degli imputati, ribadendo che il dolo del delitto di maltrattamenti consiste nella coscienza e volontà di sottoporre abitualmente la vittima a sofferenze fisiche o morali ovvero di tollerarne consapevolmente l'inflizione nell'ambito della relazione di protezione e affidamento.

4. Circostanza aggravante della commissione del fatto in presenza di minore.

La circostanza aggravante della commissione del fatto in presenza di minore, prevista dall'art. 572, comma secondo, cod. pen., ha dato luogo a numerosi interventi giurisprudenziali concernenti sia la nozione di "presenza" sia i criteri necessari per ritenere integrata la situazione di pregiudizio considerata dalla disposizione. Le pronunce intervenute sul tema confermano la rilevanza assunta dalla c.d. violenza assistita e dalla tutela del minore quale autonoma vittima delle forme di abuso maturate nel contesto familiare.

Con riguardo al primo profilo, è stato ribadito che la configurabilità dell'aggravante non richiede la diretta percezione visiva delle condotte maltrattanti.

Sez. 3, n. 9802 del 14/10/2024, dep. 2025, M., Rv. 287721-01 - resa in una vicenda in cui il minore, pur dormendo in altra stanza, scoppiava a piangere perché svegliato dalle urla della persona offesa - ha affermato la sufficienza, per l'integrazione dell'aggravante in discorso, della percezione delle condotte vessatorie, senza necessità di visione diretta.

Nello stesso senso si è espressa **Sez. 6, n. 39508 del 23/10/2025, A., Rv. 289028-01**, relativa a fattispecie in cui il figlio infradecenne aveva assistito a plurimi episodi di maltrattamento del padre in danno della madre, offrendo conforto a quest'ultima dopo averne percepito il pianto.

Più controversa si è rivelata, invece, la rilevanza del singolo episodio assistito dal minore.

Secondo **Sez. 6, n. 20128 del 22/05/2025, P., Rv. 288101-01**, ai fini dell'integrazione della fattispecie aggravata non è sufficiente che il minore assista a un singolo episodio in cui si concretizza la condotta maltrattante, essendo invece necessario che il numero, la qualità e la ricorrenza degli episodi cui egli assiste siano tali da consentire di inferire il rischio di compromissione del normale sviluppo psico-fisico.

Sez. 6, n. 27802 del 15/04/2025, P., Rv. 288416-01, ha parimenti escluso la sufficienza della mera assistenza ad un singolo episodio di maltrattamenti, richiedendo una valutazione fondata sulla ricorrenza e sulla qualità delle condotte percepite dal minore.

Un diverso orientamento emerge da **Sez. 6, n. 35850 del 16/09/2025, C., Rv. 288925-01**, secondo cui, ai fini del riconoscimento della circostanza aggravante, è sufficiente che il minore assista anche ad un solo episodio in cui si concretizza la condotta illecita, purché questo, per le modalità della sua

realizzazione, sia idoneo a determinare uno stato di sofferenza fisica o psicologica. La decisione distingue la fattispecie della c.d. violenza assistita - nella quale il minore assume la qualità di persona offesa del delitto di maltrattamenti in ragione della reiterata esposizione a un contesto abusante - dall'aggravante del fatto commesso "in presenza" del minore, sul rilievo che quest'ultima risponda a una logica di anticipazione della tutela fondata sull'idoneità offensiva anche di singoli episodi particolarmente traumatici.

Sez. 6, n. 893 del 09/12/2025, dep. 2026, S., Rv. 289273-01, sembra voler ricomporre i diversi indirizzi, affermando che il giudice, ai fini del riconoscimento dell'aggravante, è tenuto ad accertare, avendo riguardo alla qualità e non alla quantità delle condotte cui il minore assiste e alle modalità della loro realizzazione, l'idoneità delle stesse a determinare nel predetto uno stato di sofferenza fisica o psicologica, da apprezzare in termini di astratta offensività secondo *l'id quod plerumque accidit*.

5. Maltrattamenti in contesti comunitari, assistenziali o di cura.

Si è consolidato l'orientamento che riconosce la configurabilità del delitto di maltrattamenti anche in contesti diversi da quello strettamente familiare, muovendo dalla condizione di vulnerabilità delle persone offese, dalla relazione di affidamento e dagli specifici obblighi di protezione gravanti sugli operatori delle strutture assistenziali e di cura. Le pronunce intervenute sul tema mostrano una lettura dei doveri di cura e protezione sempre più orientata alla tutela della dignità della persona assistita, anche alla luce delle fonti costituzionali e sovranazionali dedicate alla protezione delle persone vulnerabili.

Sez. 6, n. 31911 del 14/07/2025, S., Rv. 288820-01, ha affermato che, ai fini della configurabilità del delitto di cui all'art. 572 cod. pen., lo stato di sofferenza e di umiliazione delle vittime non deve necessariamente essere ricollegato a specifici atti subiti, potendo derivare anche dal clima generale instaurato nell'ambito di una comunità e caratterizzato da reiterate condotte di sopraffazione e umiliazione poste in essere dagli operatori. Assume così rilievo anche il contesto complessivamente degradante nel quale le condotte si inseriscono e la condizione di soggezione delle persone affidate alle cure degli operatori.

Sez. 6, n. 30120 del 01/07/2025, R., Rv. 288707-01, ha affermato che l'uso sistematico di violenza fisica o morale nei confronti di soggetti affidati per ragioni di cura, ancorché sorretto da *animus corrigendi*, integra il delitto di maltrattamenti di cui all'art. 572

cod. pen. e non quello previsto dall'art. 571 cod. pen. La Corte ha osservato che, nei confronti di soggetti affetti da gravi disturbi psichiatrici, non è neppure astrattamente configurabile un uso "correttivo" della violenza, sussistendo una vera e propria incompatibilità ontologica tra pratiche coercitive o punitive e la condizione di particolare vulnerabilità delle persone assistite. La decisione richiama le fonti sovranazionali in materia di tutela delle persone con disabilità, alla luce della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, delle linee guida dell'OMS e dei principi fondati sul rispetto della dignità, dell'integrità fisica e mentale e dell'approccio non traumatico nella cura dei disturbi psichiatrici.

Le decisioni esaminano anche il tema della responsabilità omissiva dei soggetti investiti di posizioni di garanzia.

Sez. 6, n. 26139 del 03/06/2025, M., Rv. 288471-01, ha ritenuto configurabile il concorso nel reato di maltrattamenti nella condotta del coordinatore amministrativo di un centro di assistenza per disabili psichici che, pur essendo a conoscenza delle violenze poste in essere dagli operatori sanitari nei confronti dei degenti, abbia omissso di intervenire, nonostante la posizione di garanzia correlata al dovere di tutela della salute e del benessere degli assistiti.

Sez. 5, n. 31764 del 10/07/2025, D., Rv. 288604-01, ha escluso la violazione del principio di correlazione tra accusa e sentenza nell'ipotesi in cui l'imputato, titolare di una posizione di garanzia quale operatore socio-sanitario, venga condannato non soltanto per le condotte attive direttamente poste in essere, ma anche per il concorso omissivo nelle condotte maltrattanti realizzate da un coimputato, purché rimangano immutati i profili soggettivi e oggettivi della contestata condotta abusante.

6. Prova, attendibilità della persona offesa e ritrattazione.

La giurisprudenza di legittimità continua ad affinare i criteri di valutazione delle dichiarazioni della persona offesa nei procedimenti aventi ad oggetto il delitto di maltrattamenti, nella consapevolezza che le relazioni abusive presentano caratteristiche peculiari, non sempre compatibili con modelli valutativi costruiti sulla base di aspettative astratte di linearità del comportamento della vittima.

Sez. 6, n. 35667 del 11/09/2025, G., Rv. 288938-01, ha affermato che le dichiarazioni della persona offesa devono essere valutate in una prospettiva globale e contestualizzata, tenendo conto della natura ciclica e progressiva delle condotte maltrattanti, sicché ritardi nella denuncia, tentativi di riavvicinamento o ambivalenze affettive non costituiscono, di per sé, indici di inattendibilità.

Analogamente, **Sez. 6, n. 4913 del 08/01/2025, P., Rv. 287599-01**, ha sottolineato la necessità di sottoporre a particolare vaglio critico la ritrattazione della persona offesa e la ripresa della relazione con l'autore delle condotte, soprattutto quando la vittima versi in condizioni di vulnerabilità, al fine di verificare se tali comportamenti siano realmente indicativi dell'inattendibilità delle originarie accuse ovvero rappresentino espressione della prosecuzione della dinamica maltrattante.

In tale contesto, **Sez. 6, n. 33508 del 24/09/2025, L., Rv. 288789-01**, ha chiarito che la ritrattazione delle dichiarazioni accusatorie non ne comporta automaticamente la svalutazione probatoria, ma impone al giudice uno scrutinio rigoroso delle ragioni del mutamento del dichiarato. Una ritrattazione inattendibile o mendace può, quindi, anche rafforzare l'attendibilità delle accuse originarie, soprattutto quando queste risultino lineari, coerenti e confermate da ulteriori elementi di riscontro.

Sez. 6, n. 40216 del 25/09/2025, P., Rv. 288962-01, ha affrontato il tema dell'onere motivazionale gravante sul giudice di appello che riformi in senso assolutorio una sentenza di condanna fondata sulle dichiarazioni della persona offesa, affermando che, ove la diversa conclusione dipenda da una differente valutazione dell'attendibilità del narrato e non sia preceduta dalla rinnovazione dell'audizione della vittima, il giudice è tenuto a offrire una motivazione puntuale e adeguata, capace di confrontarsi criticamente con il ragionamento seguito dal primo giudice.

La decisione mette così a fuoco i criteri di apprezzamento delle dichiarazioni e del comportamento della persona offesa all'interno di relazioni caratterizzate da asimmetrie di potere, dinamiche di controllo e ambivalenze affettive.

Viene evidenziata l'inadeguatezza di paradigmi valutativi fondati su aspettative astratte circa le modalità con cui una vittima di violenza dovrebbe reagire alle condotte abusive e si ribadisce la necessità di evitare forme di vittimizzazione secondaria derivanti dall'impiego di stereotipi di genere o di criteri interpretativi incapaci di cogliere la specificità della violenza domestica. In tale prospettiva, la Corte richiama la Convenzione di Istanbul, la giurisprudenza della Corte EDU, i rapporti GREVIO e la Direttiva UE 2024/1385 quali parametri interpretativi utili alla valutazione delle dichiarazioni della persona offesa e distingue le massime di esperienza fondate su dati empirici e scientificamente condivisi da mere generalizzazioni intuitive.

Su tali basi, è stata censurata la decisione assolutoria che aveva ritenuto inattendibile la persona offesa dando peso al ritardo nella denuncia, alla prosecuzione della relazione con il *partner* violento, alla scelta di avere figli con quest'ultimo, alla partecipazione a successivi momenti di vita familiare e alla costituzione di parte civile, erroneamente considerata indice di un interesse economico incompatibile con l'attendibilità del narrato.

7. Profili precautelari, cautelari e ulteriori questioni processuali.

Le peculiarità della violenza domestica e di genere emergono anche sul piano precautelare, cautelare e processuale.

Ai fini dell'apprezzamento delle esigenze cautelari, **Sez. 6, n. 1577 del 14/11/2025, dep. 2026, P., Rv. 289257-01**, ha affermato che il riavvicinamento tra soggetto agente e persona offesa non può essere automaticamente interpretato come indice della perdurante esposizione della vittima alla condotta abusante, dovendo invece essere valutato come circostanza suscettibile di plurimi significati. La Corte ha escluso che una diversa conclusione possa essere desunta automaticamente dalla normativa sovranazionale, ed in particolare dalla Direttiva UE 2024/1385 e dalla Convenzione di Istanbul, evidenziando la necessità di una verifica concreta degli specifici assetti relazionali del caso esaminato.

Sez. 6, n. 4936 del 15/01/2025, P., Rv. 287608-01, ha affermato la configurabilità del delitto di cui all'art. 387-*bis* cod. pen. anche nel caso in cui il soggetto sottoposto al divieto di avvicinamento consenta volontariamente che la persona offesa gli si avvicini. È stato evidenziato che, nei contesti di violenza domestica e di genere caratterizzati da relazioni fortemente asimmetriche e da condizioni di vulnerabilità relazionale, la volontà della persona offesa non può assumere efficacia scriminante o liberatoria rispetto agli obblighi derivanti dalla misura cautelare, dovendo essere assicurata una tutela effettiva della sicurezza della vittima.

In tema di arresto in flagranza differita, **Sez. 6, n. 16999 del 17/03/2025, P., Rv. 288035-01**, ha chiarito che, ai fini dell'applicazione dell'art. 382-*bis* cod. proc. pen. nei procedimenti per il delitto di maltrattamenti, la documentazione video-fotografica o altra documentazione legittimamente acquisita deve evidenziare in modo inequivoco una condotta non isolata, ma inserita in un più ampio contesto di reiterata sopraffazione riferibile all'agente, qualora difettino ulteriori elementi idonei a dimostrare l'abitudine della condotta.

I rapporti tra il delitto di atti persecutori e quello di maltrattamenti sono stati esaminati anche sotto il profilo della procedibilità.

Sez. 6, n. 25761 del 14/05/2025, C., Rv. 288413-01, ha affermato che la connessione che rende procedibile d'ufficio il delitto di atti persecutori ai sensi dell'art. 612-*bis*, comma quarto, cod. pen. può essere non soltanto processuale, ai sensi dell'art. 12 cod. proc. pen., ma anche materiale, quando l'accertamento del reato perseguibile d'ufficio comporti necessariamente quello del reato perseguibile a querela. La Corte ha ritenuto correttamente affermata la procedibilità d'ufficio del delitto di atti persecutori connesso a quello di maltrattamenti in ragione della evidente interferenza investigativa e fattuale tra le due fattispecie e della sostanziale identità delle condotte poste in essere ai danni della medesima persona offesa, privilegiando una lettura unitaria della vicenda abusante e delle forme di sopraffazione ad essa sottese.

Infine, **Sez. 1, n. 28293 del 29/05/2025, S., Rv. 288338-01**, ha affrontato il tema della sospensione condizionale della pena subordinata, ai sensi dell'art. 165, comma quinto, cod. pen., alla partecipazione e al superamento di percorsi di recupero. La Corte ha chiarito che la revoca anticipata del beneficio è configurabile soltanto nelle ipotesi espressamente previste dalla legge, ossia quando il condannato abbia omesso di avviare, nel termine previsto, il percorso impostogli ovvero abbia violato le prescrizioni di una misura di prevenzione personale contestualmente applicata. Qualora, invece, il programma trattamentale sia stato effettivamente avviato, la verifica circa l'adempimento degli obblighi e l'effettiva adesione del condannato al percorso di recupero deve essere compiuta soltanto all'esito del termine stabilito dal giudice, non essendo consentita una valutazione anticipata di fallimento del percorso terapeutico-riabilitativo fondata su apprezzamenti intermedi del comportamento del soggetto ammesso al beneficio.

Indice delle sentenze citate

Sentenze della Corte di cassazione:

Sez. 6, n. 3036 del 02/12/2025, dep. 2026, B., Rv. 289289-01;
Sez. 6, n. 1577 del 14/11/2025, dep. 2026, P., Rv. 289257-01;
Sez. 6, n. 893 del 09/12/2025, dep. 2026, S., Rv. 289273-01;
Sez. 6, n. 294 del 14/11/2025, dep. 2026, C., Rv. 289121-01;
Sez. 6, n. 40824 del 23/10/2025, G., Rv. 288980-01;
Sez. 6, n. 40216 del 25/09/2025, P., Rv. 288962-01;
Sez. 6, n. 39508 del 23/10/2025, A., Rv. 289028-01;
Sez. 6, n. 35850 del 16/09/2025, C., Rv. 288925-01;
Sez. 6, n. 35667 del 11/09/2025, G., Rv. 288938-01;
Sez. 6, n. 33508 del 24/09/2025, L., Rv. 288789-01/02;
Sez. 6, n. 31911 del 14/07/2025, S., Rv. 288820-01;
Sez. 5, n. 31764 del 10/07/2025, D., Rv. 288604-01;
Sez. 6, n. 30120 del 01/07/2025, R., Rv. 288707-01;
Sez. 6, n. 29928 del 29/05/2025, L., Rv. 288417-01;
Sez. 1, n. 28293 del 29/05/2025, S., Rv. 288338-01;
Sez. 6, n. 27802 del 15/04/2025, P., Rv. 288416-01;
Sez. 6, n. 26139 del 03/06/2025, M., Rv. 288471-01;
Sez. 6, n. 25761 del 14/05/2025, C., Rv. 288413-01;
Sez. 5, n. 22337 del 15/04/2025, C., Rv. 288206-01;
Sez. 6, n. 21289 del 04/02/2025, P., Rv. 288236-01;
Sez. 6, n. 20128 del 22/05/2025, P., Rv. 288101-01;
Sez. 6, n. 18740 del 19/03/2025, C., Rv. 288081-02;
Sez. 6, n. 17857 del 18/03/2025, L., Rv. 288057-01;
Sez. 6, n. 16999 del 17/03/2025, P., Rv. 288035-01;
Sez. 5, n. 11209 del 27/11/2024, dep. 2025, F., Rv. 287767-01;

Sez. 3, n. 9802 del 14/10/2024, dep. 2025, M., Rv. 287721-01;

Sez. 6, n. 4936 del 15/01/2025, P., Rv. 287608-01;

Sez. 6, n. 4913 del 08/01/2025, P., Rv. 287599-01;

Sez. 6, n. 1268 del 14/11/2024, dep. 2025, D., Rv. 287448-01.

CAPITOLO II

IL SISTEMA DELLA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DEGLI ENTI

(di Vincenza Bellini)

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. I criteri oggettivi e soggettivi di imputazione. - 2.1. L'interesse o il vantaggio dell'ente quali elementi costitutivi della responsabilità della società. - 2.2. L'imputazione soggettiva del fatto di reato alla persona fisica: la "colpa di organizzazione". - 2.2.1. L'elusione fraudolenta del modello di organizzazione. - 3. L'ente straniero. - 4. L'autonomia della responsabilità dell'ente. - 4.1. Il regime della prescrizione dell'illecito amministrativo. - 5. L'apparato sanzionatorio: la sanzione pecuniaria, le sanzioni interdittive, la confisca. - 6. Il procedimento di accertamento dell'illecito: rappresentanza e partecipazione dell'ente; inammissibilità della costituzione di parte civile. - 7. Le misure cautelari interdittive e reali. - 8. La contestazione dell'illecito amministrativo. - 9. La decisione sull'illecito amministrativo: la sentenza di esclusione della responsabilità dell'ente.

1. Premessa.

A più di vent'anni dall'entrata in vigore del d. lgs. 8 giugno 2001 n.231, quantunque sia avvertita la necessità di una revisione in funzione del superamento di alcune sue criticità, il sistema della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni, anche prive di personalità giuridica, dimostra la sua perdurante validità, intriso, com'è, da una forte "vocazione preventiva", rintracciabile nella funzione esimente assegnata all'adozione e attuazione del modello di organizzazione, espressiva di una scelta di legalità dell'ente, e nella valorizzazione di condotte riparatorie *post factum*, quali cause di esclusione o di riduzione di alcune sanzioni, comportando l'adozione, anche tardiva, del modello benefici e vantaggi per l'ente anche nella fase cautelare e in quella esecutiva.

Il microsistema normativo introdotto dal d. lgs. n. 231 del 2001, coniugando i tratti dell'ordinamento penale e di quello amministrativo, configura un "*tertium genus*" di responsabilità compatibile con i principi costituzionali di responsabilità per fatto proprio e di colpevolezza (Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, P.g., Rv. 261112-01), il cui aspetto caratterizzante è quello dell'autonomia della responsabilità dell'ente da quella della persona fisica autore del reato-presupposto.

Significativo è l'arresto della Sez. 6, n. 142 del 02/12/2025, dep. 2026, Coluccia, Rv. 289187-02, in cui è stato affermato che "*il pubblico ministero che procede per un reato costituente presupposto per la*

responsabilità degli enti, ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, e che dispone di elementi idonei all'avvio di indagini nei confronti dell'ente è tenuto a procedere al relativo accertamento, posto che, pur non trovando applicazione il principio di cui all'art. 112 Cost., l'obbligatorietà del perseguimento degli illeciti da reato degli enti discende direttamente dalla previsione normativa che ha introdotto tale forma di responsabilità". In motivazione, è stato osservato che il potere del pubblico ministero di archiviare direttamente l'illecito dell'ente, previsto dall'art. 58 d.lgs. n. 231 del 2001, costituisce solo una semplificazione procedurale, perché evita l'intervento del giudice per le indagini preliminari, in ragione della natura amministrativa della responsabilità di quest'ultimo, ma presuppone comunque che il pubblico ministero si sia attivato per verificare la sussistenza dell'illecito, sia pure al solo fine di disporre l'archiviazione che, peraltro, deve essere motivata ed è soggetta al controllo del Procuratore generale, che può dissentire e procedere alla contestazione.

Sempre in tema di archiviazione diretta del procedimento nei confronti dell'ente, **Sez. 4, n. 37751 del 23/05/2024, Coop, Rv. 286926- 01** ha qualificato come "*abnorme, in quanto espressione di un potere legittimo ma esplicato fuori dai casi normativamente consentiti, il provvedimento con cui il giudice per le indagini preliminari, a fronte di una richiesta di archiviazione avanzata nei confronti dell'indagato da parte del pubblico ministero, che abbia altresì autonomamente archiviato, ex art. 58 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, il procedimento per la responsabilità amministrativa dell'ente, disponga l'imputazione coatta, oltre che con riguardo all'indagato, anche nei confronti dell'ente*". In applicazione del principio, la Corte ha annullato senza rinvio l'ordinanza con la quale il giudice, all'esito dell'opposizione della persona offesa, aveva ordinato la formulazione dell'imputazione nei riguardi sia delle persone fisiche che dell'ente, limitatamente a quest'ultima.

2. I criteri oggettivi e soggettivi d'imputazione.

Il legislatore del 2001 ha rifiutato l'adozione di un criterio imputazione dell'illecito dell'ente fondato sulla mera commissione del reato-presupposto e, dunque, sulla responsabilità riflessa dell'ente rispetto a quella della persona fisica, prevedendo una forma di responsabilità dell'ente del tutto autonoma, seppure connessa a quella della persona fisica, fondata sulla previsione di un illecito amministrativo che postula, sul piano oggettivo, la realizzazione di un reato, integrato nei suoi estremi oggettivi e soggettivi, commesso nell'interesse o a vantaggio dell'ente da parte di una persona che abbia un rapporto qualificato con quest'ultimo, e, sul piano soggettivo, la

colpa di organizzazione, diversamente connotata a seconda che il reato presupposto sia stato perpetrato da un soggetto in posizione apicale o sottoposto all'altrui vigilanza e direzione (così nell'anno in rassegna, **Sez. 6, n. 17664 del 29/01/2025, Le, Rv. 288143-01**, che, in motivazione, ha precisato che, per affermare la responsabilità dell'ente, il giudice, in presenza di una declaratoria di prescrizione del reato presupposto, deve verificare autonomamente e incidentalmente la realizzazione di quest'ultimo, non limitandosi ad invocare l'efficacia della sentenza di prescrizione).

2.1. L'interesse o il vantaggio dell'ente quali elementi costitutivi della responsabilità della società.

I criteri d'imputazione oggettiva della responsabilità degli enti, delineati dall'art. 5 del d. lgs. n. 231, si incentrano sulle nozioni, giuridicamente distinte, dell'interesse o del vantaggio, alternativi e concorrenti tra loro: il criterio riferito all'interesse ha natura soggettiva, apprezzabile *ex ante* secondo un parametro di giudizio marcatamente soggettivo, consistente nella proiezione finalistica volta a fare conseguire all'ente un potenziale profitto, indipendentemente dalla sua realizzazione, quello del vantaggio assume una connotazione essenzialmente oggettiva, come tale valutabile *ex post*, sulla base del concreto vantaggio derivato all'ente dal reato (da ultimo, in tal senso, **Sez. 4, n. 22586 del 17/04/2024, T., Rv. 286586-01**, in cui è stato ritenuto un vantaggio per l'ente l'omessa formazione e informazione dei dipendenti, traducendosi in un risparmio di spesa, sia in termini di mancata sopportazione dei relativi costi, sia per effetto della circostanza che i dipendenti, ove impegnati nella frequenza dei corsi, sono distolti dall'attività lavorativa).

Nell'ambito della criminalità colposa di evento, centrale è l'approdo delle **Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, P.g., Rv. 261115-01**, che ha riferito i criteri dell'interesse o vantaggio alle condotte trasgressive della regola cautelare, dunque prodromiche all'evento lesivo susseguente, ricorrendo, rispettivamente, il primo, quando l'autore del reato abbia violato la normativa cautelare con il consapevole intento di conseguire un risparmio di spesa per l'ente, indipendentemente dal suo effettivo raggiungimento, e, il secondo, qualora l'autore del reato abbia violato sistematicamente le norme antinfortunistiche, ricavandone oggettivamente un qualche vantaggio per l'ente, sotto forma di risparmio di spesa o di massimizzazione della produzione, indipendentemente dalla volontà di ottenere il vantaggio stesso.

Sempre in tema di responsabilità degli enti derivante da reati colposi di evento in violazione della normativa antinfortunistica, è stato affermato che *“il "risparmio" in favore dell'impresa, nel quale si concretizzano i criteri di imputazione oggettiva rappresentati dall'interesse e dal vantaggio, può consistere anche nella sola riduzione dei tempi di lavorazione”* (così, **Sez. 4, n. 16598 del 24/01/2019, Tecchio, Rv. 275570-01**, che ha ritenuto esente da censure la sentenza che aveva affermato la responsabilità dell'ente in un caso in cui, sebbene i lavoratori fossero stati correttamente formati e i presidi collettivi ed individuali fossero presenti e conformi alla normativa di riferimento, le lavorazioni in concreto si svolgevano senza prevedere l'applicazione ed il controllo dell'utilizzo degli strumenti in dotazione, al fine di ottenere una riduzione dei tempi di lavoro; nello stesso senso, **Sez. 3, n. 26805 del 16/03/2023, Consorzio, Rv. 284782-02**, secondo cui il criterio di imputazione oggettiva del vantaggio è integrato anche da un esiguo, ma oggettivamente apprezzabile, risparmio di spesa e può altresì consistere nella velocizzazione dell'attività d'impresa, tale da incidere sui tempi di lavorazione).

Sez.5, n. 19096 del 18/02/2025, Bronchi, Rv. 288138-01, ha puntualizzato che, ai fini della configurabilità della responsabilità amministrativa per fatto proprio dell'ente per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio, deve sussistere *“un rapporto qualificato tra l'autore del reato presupposto e l'ente, ossia una relazione funzionale a norma dell'art. 5, comma 1, lett. a) e b), del d.lgs. n. 231 del 2001, e la condotta della persona fisica deve essere conseguenza non tanto di un suo atteggiamento soggettivo, quanto di un preciso assetto organizzativo “negligente” dell'ente da intendersi in senso normativo, ossia non rispondente ai modelli di organizzazione e di gestione previsti dagli artt. 6 e 7 del citato d.lgs.”*.

Con riferimento all'ipotesi di plurime imputazioni concernenti un medesimo infortunio sul lavoro, è stata esclusa la necessità di accertare con riguardo a ciascun imputato, un rapporto di connessione tra la sua responsabilità penale e l'interesse o il vantaggio dell'ente, essendo sufficiente che tale rapporto sussista riguardo a un singolo soggetto ritenuto autore del reato (**Sez. 4, n. 5357 del 20/01/2026, A., Rv. 289479-01**).

La prova dell'avvenuto conseguimento di un vantaggio ex art. 5 d.lgs. n. 231 del 2001 da parte dell'ente è sufficiente, ai fini della configurabilità della responsabilità da reato degli enti, *“anche quando non sia possibile determinare l'effettivo interesse da esso vantato “ex ante” rispetto alla consumazione dell'illecito, purché il reato non sia stato commesso nell'esclusivo interesse del suo autore persona fisica o di terzi”* (**Sez. 6, n. 15543 del 19/01/2021, Rv. 281052-01**, in cui, a fronte della corruzione

intercorsa tra il pubblico agente e l'amministratore di una società interessata all'ampliamento di una discarica dalla medesima gestita, veniva riconosciuto il vantaggio, comportante la responsabilità *ex* d.lgs. n.231 del 2001, anche nei confronti di una terza società che interveniva creando la provvista di denaro in favore del privato corruttore, in tal modo beneficiando - mediante contratti stipulati dopo la consumazione del reato - dell'attività di smaltimento dei rifiuti presso la suddetta discarica).

Laddove il giudice accerti l'esiguità del risparmio di spesa derivante dall'omissione delle cautele dovute, ai fini del riconoscimento del conseguimento del vantaggio di cui all'art. 5 d.lgs. n. 231 del 2001, è necessaria la prova dell'oggettiva prevalenza delle esigenze della produzione e del profitto su quelle della tutela dei lavoratori, quale conseguenza della violazione delle norme antinfortunistiche. (**Sez. 4, n. 22256 del 03/03/2021, Canzonetti, Rv. 281276-02**, in applicazione del principio, ha annullato con rinvio la sentenza impugnata, nella ritenuta carenza di indicazione delle prove da cui era stato desunto il vantaggio dell'ente, in termini di apprezzabile risparmio di spesa e di accelerazione del processo produttivo).

Pertanto, l'esiguità del risparmio di spesa derivante dall'omissione delle cautele dovute assume rilevanza, per escludere la sussistenza del requisito oggettivo del vantaggio di cui all'art. 5 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, qualora la violazione si iscriva in una situazione di generale osservanza delle norme antinfortunistiche da parte dell'impresa (così **Sez. 4, n. 31665 del 25/06/2024, Pg, Rv. 286871-01**, in fattispecie, relativa ad omicidio colposo, ha annullato senza rinvio la decisione di condanna dell'ente sul rilievo dell'insussistenza di un vantaggio in termini di risparmio di spesa rispetto alle dimensioni aziendali, anche alla luce dell'adozione di un modello di organizzazione e di gestione idoneo a prevenire la violazione contestata).

In tema di responsabilità degli enti derivante dai reati di omicidio colposo plurimo e di lesioni personali aggravate dalla violazione della disciplina antinfortunistica, **Sez. 3, n. 20559 del 24/03/2022, Comune, Rv. 283234-01**, ha puntualizzato che *“il criterio di imputazione oggettiva del vantaggio, rappresentato dalla ricezione di un compenso, dall'aumento di fatturato e dall'ampliamento dei settori di operatività, ricorre anche a fronte di una singola condotta illecita, ove il vantaggio sia oggettivamente apprezzabile e ad essa eziologicamente collegato, a condizione che tale condotta integri la realizzazione di una delle fattispecie di reato previste dal d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 e sia riferibile a una persona che abbia agito per*

conto dell'ente a norma dell'art. 5 del medesimo d.lgs.” (Fattispecie in cui la Corte ha valutato corretta l'affermazione di responsabilità di un ente, ritenendo provata l'esistenza di un vantaggio economico per lo stesso, in un caso in cui il suo legale rappresentante aveva subappaltato ad altra società, senza consegnare la "scheda dati sicurezza" e sebbene questa fosse priva dei prescritti titoli abilitativi e di adeguata capacità tecnica e professionale, l'attività di bonifica di cisterne, nel corso del cui svolgimento cinque dipendenti dell'impresa subappaltatrice erano periti per effetto di esalazioni di residui di zolfo).

In mancanza di una disciplina specifica dell'ipotesi in cui il reato presupposto sia stato commesso nell'ambito dell'attività di una società facente parte di un gruppo o di una aggregazione di imprese, **Sez. 2, n. 52316 del 27/09/2016, Riva, Rv. 268963-01**, ha affermato che *“la responsabilità può estendersi alle società collegate solo a condizione che all'interesse o vantaggio di una società si accompagni anche quello concorrente di altra società e la persona fisica autrice del reato presupposto sia in possesso della qualifica soggettiva necessaria, ai sensi dell'art.5 del d. lgs. n.231 del 2001, ai fini della comune imputazione dell'illecito amministrativo da reato”*. In motivazione, la Corte ha precisato che la responsabilità della capogruppo o di una controllata non può discendere dalla mera presunzione di coincidenza dell'interesse di gruppo con quello delle singole società, dovendosi verificare in concreto la sussistenza di un interesse o di un vantaggio della "holding" o di altra società del gruppo.

2.2. L'imputazione soggettiva del fatto di reato alla persona fisica: la “colpa di organizzazione”.

Il legislatore del 2001, sul versante di imputazione soggettiva della responsabilità degli enti, ha scelto il paradigma dell'autoresponsabilità, tracciando una responsabilità autonoma dell'ente attraverso la valorizzazione della sua componente organizzativa, sia pure con una traduzione normativa definita “compromissoria”.

Ed infatti, nel caso di illecito commesso da soggetti che rivestono la qualifica di dipendenti, all'ente è rimproverabile un difetto di vigilanza, per non aver impedito un reato commesso da soggetti che, poiché subordinati, potevano essere controllati: è il tratto tipico della responsabilità colposa o per agevolazione colposa, che si traduce nella violazione dei doveri di diligenza formalizzati nei modelli organizzativi.

Nel caso, invece, di reato commesso da soggetti apicali, si realizza la c.d. immedesimazione organica fra l'ente e la persona fisica, salvo che l'ente dimostri la sua estraneità al reato, dando, cioè, dimostrazione: 1) di essersi efficacemente adoperato per prevenire la verificazione del reato, tramite l'adozione e l'efficace attuazione del modello di organizzazione; 2) che il reato è stato il frutto di un'elusione fraudolenta del modello da parte dell'autore individuale.

La colpa di organizzazione, da intendersi in senso normativo, è fondata sul rimprovero derivante dall'inottemperanza da parte dell'ente dell'obbligo di adottare le cautele, organizzative e gestionali, necessarie a prevenire la commissione dei reati previsti tra quelli idonei a fondare la responsabilità del soggetto collettivo, dovendo tali accorgimenti essere consacrati in un documento che individua i rischi e delinea le misure atte a contrastarli (**così Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, P.g., Rv. 261113-01**).

Un fondamentale arresto nel processo ermeneutico della sistematica imputativa degli enti è quello della **Sez. 6, n. 23401 del 11/11/2021, Impregilo-bis, dep. il 15/06/2022, Rv. 283437-01**, in cui, tra l'altro, è stato affermato che, per l'ipotesi di reati-presupposto commessi dai soggetti apicali, *“ai fini del giudizio di idoneità del modello di organizzazione e gestione adottato, il giudice è chiamato ad adottare il criterio epistemico-valutativo della cd. “prognosi postuma”, proprio dell'imputazione della responsabilità per colpa: deve cioè idealmente collocarsi nel momento in cui l'illecito è stato commesso e verificare se il “comportamento alternativo lecito”, ossia l'osservanza del modello organizzativo virtuoso, per come esso è stato attuato in concreto, avrebbe eliminato o ridotto il pericolo di verificazione di illeciti della stessa specie di quello verificatosi, non richiedendosi una valutazione della “compliance” alle regole cautelari di tipo globale”*. In senso conforme, **Sez. 5, n. 21640 del 02/03/2023, Rossi, Rv. 284675-01**, in cui è stato precisato che il giudice deve operare una verifica in concreto dell'adeguatezza del modello di organizzazione, gestione e controllo e deve quindi verificare se il reato della persona fisica sia la concretizzazione del rischio che la regola cautelare organizzativa violata mirava ad evitare o, quantomeno, tendeva a rendere minimo; ovvero deve accertare che, se il modello "idoneo" fosse stato rispettato, l'evento non si sarebbe verificato.

Perché possa affermarsi una responsabilità colposa è, quindi, richiesta una **“corrispondenza causale” tra la violazione della regola cautelare e la produzione del risultato offensivo** (criterio della copertura del rischio tipico), venendo in rilievo, in questo contesto, il c.d. *comportamento alternativo lecito*, nel senso che se l'osservanza della regola cautelare non avrebbe comunque eliminato

o ridotto il rischio, non può essere affermata la responsabilità colposa, venendo meno il nesso di tipo agevolativo che deve intercorrere tra il reato e la mancata o inefficace attuazione del modello. Lo stesso arresto della Sezione Sesta n. 23401 del 2022 ha precisato che la verifica giudiziale del modello organizzativo non riguarda solo l'idoneità astratta ma anche la sua efficace attuazione concreta, sulla base di elementi di fatto acquisiti nel processo, come testimonianze, perizie e prove scientifiche.

Quanto al “parametro” sul quale calibrare il giudizio di adeguatezza, sempre Sez. 6, n. 23401 del 2022, Rv. 283437-06, ha precisato che *“in presenza di un modello conforme ai codici di comportamento approvati dal Ministero della giustizia ex art. 6, comma 3, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, il giudice è tenuto specificatamente a motivare le ragioni per le quali possa ciò nonostante ravvisarsi “colpa di organizzazione” dell'ente, individuando la specifica disciplina di settore, anche di rango secondario, che ritenga violata o, in mancanza, le prescrizioni della migliore scienza ed esperienza dello specifico ambito produttivo interessato, dalle quali i codici di comportamento ed il modello con essi congruenti si siano discostati, in tal modo rendendo possibile la commissione del reato da parte del soggetto collettivo”*.

È dato di comune esperienza che il modello di organizzazione e gestione debba essere realizzato «su misura» per ciascuna impresa e per ogni diversa organizzazione.

Così, in tema di responsabilità degli enti per reati ambientali, è stato chiarito che il modello di organizzazione e di gestione, per avere efficacia esimente, dev'essere adottato in riferimento alla specifica struttura ed al tipo di attività dell'impresa, prevedendo in modo chiaro e preciso i compiti, le responsabilità individuali e gli strumenti in concreto volti a prevenire la commissione di reati contro l'ambiente, e dev'essere efficacemente attuato, salvi i casi di cui all'art. 6, commi 4 e 4-bis, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, mediante l'istituzione dell'organismo di vigilanza dotato di concreti poteri di controllo, e la previsione di sistemi di revisione periodica, che garantiscano la tenuta nel tempo di quel modello. (**Sez. 3, n. 27148 del 17/05/2023, Burato, Rv. 284735-04**).

In tema di responsabilità degli enti per i reati di omicidio colposo o lesioni commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro, **Sez. 4, n. 31665 del 25/06/2024 Ud. (dep. 02/08/2024) Rv. 286871-02** ha precisato che la colpa di organizzazione ex art. 25-septies d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, riveste funzione analoga a quella della colpa afferente al reato commesso dalla persona fisica, risultando elemento costitutivo del fatto tipico, integrato dalla violazione rimproverabile della regola cautelare, la

soddisfazione del cui onere probatorio grava sull'accusa, mediante la prova dell'immedesimazione organica rafforzata prevista dalla norma e della carenza del modello organizzativo, oltre che del reato presupposto e del nesso causale tra reato e comportamento dell'ente.

2.2.1. L'elusione fraudolenta del modello di organizzazione.

Perché l'ente possa sottrarsi alla responsabilità da reato per fatto dei soggetti in posizione apicale, l'art. 6, comma 1, lett. c), d.lgs. n. 231, cit., richiede altresì che costoro abbiano commesso il reato «eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione».

Il requisito dell'«elusione fraudolenta», che deve segnare il contrasto con il modello, per il conseguimento della non punibilità dell'ente, nel caso di reato commesso da un soggetto apicale, ha alimentato un ampio dibattito sul suo contenuto.

Si è sostenuto che l'elusione fraudolenta *“richiede necessariamente una condotta ingannevole e subdola, di aggiramento e non di semplice "frontale" violazione delle prescrizioni adottate”* (Sez. 5, n. 4677 del 18/12/2013, dep. 2014, P.g. c/Impregilo s.p.a., Rv. 257987-01, relativa al reato di aggio, in cui la Corte ha annullato con rinvio escludendo che la condotta del presidente e dell'amministratore delegato di una società, consistita semplicemente nel sostituire i dati elaborati dai competenti organi interni e nel diffondere un comunicato contenente notizie false ed idonee a provocare una alterazione del valore delle azioni della stessa società, possa costituire una elusione fraudolenta del modello organizzativo).

Sul tema dell'elusione fraudolenta del modello è ritornata Sez. 6, n. 23401 del 2022, affermando che il concetto di «elusione» implica necessariamente una condotta munita di connotazione decettiva, venendo poi rafforzato dal predicato della fraudolenza, che esclude che sia sufficiente il semplice inadempimento delle prescrizioni organizzative, sicché *“l'esonero dell'ente dalla responsabilità da reato [...] può trovare una ragione giustificativa solamente in quanto la condotta dell'organo apicale rappresenti una dissociazione dello stesso dalla politica d'impresa; in tale evenienza, dunque, il reato costituisce il prodotto di una scelta personale ed autonoma della persona fisica, realizzata (...) nonostante un'organizzazione adeguata, poiché aggirabile, appunto, soltanto attraverso una condotta ingannevole”*.

L'esonero presuppone, dunque, che l'organizzazione fosse adeguata e che il modello sia stato aggirato non per una sua carenza strutturale, ma attraverso una condotta effettivamente ingannatoria del soggetto apicale che deve spiegarsi all'interno della struttura

dell'ente, nei confronti degli organi e degli apparati di controllo, e non verso soggetti terzi. L'elusione fraudolenta va valutata rispetto alle prescrizioni del modello organizzativo: essa rappresenta una modalità di aggiramento del modello da parte dell'apicale, non un elemento costitutivo del reato-presupposto. L'apicale non si limita a deviare individualmente dalla politica di impresa cristallizzata nel modello, bensì dà attuazione a una diversa strategia aziendale orientata all'illecito (si pensi, alla commissione reiterata di false comunicazioni sociali attraverso fatture false per consulenze o sponsorizzazioni, oppure al ricorso sistematico al pagamento di tangenti per ottenere appalti).

Nella citata sentenza Impregilo-*bis*, relativa a fattispecie in tema di aggravi quale reato-presupposto, la Corte ha ritenuto esente da censure la decisione con la quale è stata esclusa la responsabilità da reato dell'ente, in quanto la condotta tenuta nella vicenda dal presidente e dall'amministratore delegato della società, che aveva assunto un modello adeguato nella prevenzione di tali reati, risultava frutto di un'iniziativa estemporanea e fraudolentemente elusiva delle prescrizioni del modello organizzativo adottato, ritenendo *"idoneo a prevenire la commissione di "delitti di comunicazione" un modello organizzativo aziendale che non contempli forme di controllo preventivo sul testo dei comunicati e delle informazioni divulgate dagli organi di vertice, in quanto tali comunicazioni sono espressione dell'autonomo potere gestionale di questi ultimi"* (Rv. 283437-02).

3. L'ente straniero.

I temi della giurisdizione e dell'applicazione della legge penale nello spazio sono oggetto di una normazione espressa solo nell'art. 4 del d.lgs. n.231 che disciplina unicamente l'ipotesi di integrale **commissione del reato-presupposto all'estero**, quando esso sia imputabile all'ente avente la sede principale in Italia, prevedendosi uno sbarramento alla perseguibilità dell'illecito commesso dall'ente nei casi in cui nei suoi confronti già proceda lo Stato del luogo in cui è stato commesso il fatto (si legge nella relazione di accompagnamento *"L'opzione è oltretutto conforme al progressivo abbandono, nella legislazione internazionale, del principio di territorialità ed alla correlativa, sempre maggiore affermazione del principio di universalità"*).

Relativamente all'ipotesi non disciplinata in cui l'ente chiamato a rispondere abbia la propria sede principale nel territorio di un altro Stato ma **il reato-presupposto sia stato commesso in Italia** dai legali rappresentanti o soggetti sottoposti all'altrui direzione o vigilanza, si è consolidato l'orientamento che riconosce la sussistenza

della giurisdizione italiana in relazione all'ente "straniero", a prescindere dall'esistenza o meno, nello Stato di appartenenza, di norme che disciplinino analoga materia, anche con riguardo alla predisposizione ed all'efficace attuazione di modelli organizzativi e di gestione atti ad impedire la commissione di reati fonte di responsabilità amministrativa ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 (Sez. 6, n. 11626 del 11/02/2020, Calò, Rv. 278963-04; Conforme, **Sez. 4, n. 32899 del 08/01/2021, Pg, Rv. 281997 - 07** secondo cui sussiste la giurisdizione nazionale per l'illecito amministrativo della persona giuridica pur avente esclusiva sede all'estero, perché il luogo di commissione dell'illecito è quello in cui si consuma il reato presupposto).

4. L'autonomia della responsabilità dell'ente.

Il principio dell'autonomia della responsabilità dell'ente rispetto a quella penale della persona fisica che ha commesso il reato-presupposto, sancito dall'art. 8 d.lgs. n. 231 del 2001, è stato declinato nel senso che *"per affermare la responsabilità dell'ente, non è necessario il definitivo e completo accertamento della responsabilità penale individuale, ma è sufficiente un mero accertamento incidentale, purché risultino integrati i presupposti oggettivi e soggettivi di cui agli artt. 5, 6, 7 e 8 del medesimo decreto, tale autonomia operando anche nel campo processuale"* (**Sez. 4, n. 38363 del 09/08/2018, Consorzio Melinda S.C.A., Rv. 274320**).

In caso di assoluzione dal reato-presupposto del legale rappresentante, l'ente risponde dell'illecito amministrativo, a condizione che il fatto sia stato accertato nella sua dimensione storica e sia riferibile a uno dei soggetti indicati dall'art. 5 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, pur se manchi o sia insufficiente la prova della responsabilità individuale degli stessi (**Sez. 3, n. 24058 del 14/02/2024, Rv. 286555-01**).

Nel rispetto del succitato principio di autonomia, le cause di estinzione della pena (emblematici i casi di grazia o di indulto), al pari delle eventuali cause non punibilità e, in generale, alle vicende che ineriscono a quest'ultima, non reagiscono in alcun modo sulla configurazione della responsabilità in capo all'ente, non escludendo la sussistenza di un reato (così nella relazione illustrativa al d.lgs. 231 del 2001).

La giurisprudenza di legittimità ha, pertanto, escluso l'applicabilità all'ente della **causa di esclusione della punibilità per la particolare tenuità del fatto**, commesso nel suo interesse o vantaggio dagli apicali o dai soggetti sottoposti alla loro direzione (**Sez. 3, n. 37237 del 10/07/2024, Rv. 286918-01; Sez. 3, n. 1420**

del 10/07/2019, dep. 2020, Rv. 277722-01). A tal proposito, si è osservato che proprio perché non elimina il fatto tipico ma si limita a escludere la risposta punitiva, tale decisione non può essere assimilata a una sentenza assolutoria: il reato rimane integro nella sua configurazione, producendo quegli effetti giuridici che l'ordinamento ricollega alla mera sussistenza del fatto tipico-antigiuridico-colpevole, pur in assenza di una pena. Prova ne sia, prosegue la Corte, che la sentenza che riconosce la particolare tenuità del fatto va iscritta nel casellario giudiziale ed esplica gli effetti del giudicato, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità e al riconoscimento della sua commissione da parte dell'imputato nel giudizio civile o amministrativo di danno, a norma dell'art. 651-*bis* del codice di rito.

Il d. lgs. n. 231 del 2001, pur occupandosi agli artt. 28-33 delle conseguenze, sul piano penale, delle vicende modificative dell'ente (trasformazione, fusione, scissione e cessione di azienda), non stabilisce quali siano gli effetti della sua estinzione per effetto della **cancellazione della società dal registro delle imprese.**

La questione ha registrato due orientamenti.

Un primo orientamento, al fine di evitare cancellazioni “di comodo” per paralizzare l'accertamento della responsabilità dell'ente e la risposta sanzionatoria dell'ordinamento, ha escluso che la cancellazione dell'ente dal registro delle imprese determini l'estinzione dell'illecito amministrativo commesso a suo vantaggio o nel suo interesse (Sez. 4, n. 9006 del 22/02/2022, Grieco, Rv. 282763-01, in cui è stato precisato che all'estinzione della persona giuridica consegue il passaggio diretto della titolarità dell'impresa ai singoli soci, non venendo meno i rapporti sorti anteriormente allo scioglimento; e Sez. 2, n. 37655 dell'8/06/2023, Barnaba, non mass.). A sostegno di questa tesi vengono richiamati: la natura tassativa delle cause estintive, il fatto che il d.lgs. n. 231/2001 menzioni espressamente solo alcune ipotesi di estinzione, come l'amnistia e la prescrizione, l'irrilevanza a fini estintivi dell'illecito amministrativo del fallimento o liquidazione giudiziale dell'ente (Sez. U, n. 11170 del 25/09/2014, dep. 2015, Uniland Spa, Rv. 263682-01), nonché il carattere non automatico del rinvio alle norme processuali sull'imputato previsto dall'art. 35 del decreto.

Secondo l'opposto orientamento, in fase di consolidamento, la cancellazione determina l'estinzione dell'illecito previsto dal d.lgs. n.231 del 2001, ricorrendo un caso assimilabile alla morte dell'imputato, con conseguente cessazione del rapporto processuale (Sez. 6, n. 25648 del 13/02/2024, Pg, Rv. 286765-01; da ultimo

conforme Sez. 2, n. 16218 del 17/04/2026, Ma.ri., RV in corso di attribuzione). Tale diversa impostazione muove dalla considerazione che, dopo la riforma societaria del 2003, l'estinzione irreversibile della società che consegue, ai sensi dell'art. 2495, comma 2, cod. civ., alla sua cancellazione dal registro delle imprese ha portata generale, non potendosi stabilire effetti differenti a seconda che detta cancellazione sia "fisiologica" ovvero predisposta per eludere le sanzioni conseguenti agli eventuali illeciti posti in essere nel suo interesse o vantaggio. Dalla scomparsa del soggetto responsabile, si fanno discendere tre conseguenze: le sanzioni interdittive sarebbero inutili, perché presuppongono un ente ancora operante e un'attività da inibire; le sanzioni pecuniarie non avrebbero più un patrimonio dell'ente su cui incidere; non sarebbe possibile far ricadere la sanzione su soci, liquidatori o terzi, perché ciò violerebbe i principi di responsabilità personale e di colpevolezza, oltre all'art. 27 d.lgs. n. 231 del 2001.

4.1. Il regime della prescrizione dell'illecito amministrativo.

Il tema dei rapporti tra la prescrizione dell'illecito amministrativo e la prescrizione del reato-presupposto rappresenta un nodo tra i più dibattuti nell'ambito della responsabilità degli enti *ex* d.lgs.231/2001.

Il termine di prescrizione stabilito dall'art. 22 d.lgs. n. 231 riguarda tanto l'illecito, che non può più essere perseguito decorsi cinque anni dalla consumazione del reato-presupposto, quanto la sanzione amministrativa definitivamente irrogata, che dovrà essere riscossa, a pena di estinzione, entro il termine di cinque anni dal passaggio in giudicato della sentenza pronunciata a carico della persona giuridica, e non di quella pronunciata a carico dell'imputato del reato presupposto, fatti salvi, in entrambe le ipotesi, gli effetti di eventuali cause interruttive rilevanti a norma del codice civile (**Sez. 1, n. 31854 del 05/05/2021, T.i.m., Rv. 281761-01**, che ha annullato con rinvio l'ordinanza del giudice dell'esecuzione che aveva rigettato l'istanza dell'ente di accertamento della prescrizione della sanzione amministrativa applicata sul presupposto che l'art. 22 d.lgs. n. 231 del 2001 disciplinerebbe la sola prescrizione dell'illecito amministrativo, stabilendo il termine di cinque anni che sarebbe sospeso sino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio a carico del soggetto imputato del reato presupposto).

La richiesta di rinvio a giudizio, in quanto atto di contestazione dell'illecito amministrativo, interrompe, per il solo fatto della sua emissione, la prescrizione e ne sospende il decorso dei termini fino al

passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio, ai sensi degli artt. 59 e 22, commi 2 e 4, del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 (**Sez. 6, n. 12278 del 15/01/2020, Pg, Rv. 278755-03**).

E' stata ritenuta manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 d.lgs. n. 231 del 2001, per assertedo contrasto con gli artt. 3, 24, comma secondo, 41 e 111, comma secondo, Cost., giustificandosi, in ragione della diversità di natura di tale illecito, il previsto regime derogatorio rispetto alla prescrizione del reato delle persone fisiche e costituendo il complessivo sistema di responsabilità "*ex delicto*" dell'ente disciplina attuativa del citato art. 41, volta ad evitare che, anziché favorire l'attività sociale, l'iniziativa economica privata rappresenti l'occasione per agevolare la commissione di reati. (**Sez. 6, n. 25764 del 18/04/2023, Site, Rv. 284915-02**, che, in motivazione, ha altresì escluso che tale disciplina contrasti con le garanzie convenzionali relative alla "*matière pénale*", di cui all'art. 6 CEDU, quale parametro interposto dell'art. 117 Cost., in considerazione dell'autonomia dell'illecito dell'ente rispetto al reato presupposto e della maggiore complessità del relativo accertamento).

5. L'apparato sanzionatorio: la sanzione pecuniaria, le sanzioni interdittive, la confisca.

La tipologia delle sanzioni, come chiarito nella relazione al decreto, si presta ad una distinzione binaria tra sanzione pecuniaria e sanzioni interdittive; al di fuori di tale perimetro, si collocano inoltre le sanzioni della confisca e della pubblicazione della sentenza di condanna.

Le **sanzioni interdittive** elencate dall'art. 13 sono sanzioni "principali" e non "accessorie", per cui, in caso di sentenza emessa ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen., queste ultime devono essere oggetto di un espresso accordo processuale tra le parti in ordine al tipo ed alla durata delle stesse e non possono essere applicate dal giudice in violazione dell'accordo medesimo (**Sez. 3, Sentenza n. 45472 del 08/06/2016 Rv. 267919-01; Conf. Sez. 4, n. 14696 del 14/04/2021, Gallo, Rv. 280782-01**, che ha precisato, in motivazione, che la scelta della sanzione interdittiva concretamente da applicarsi deve avvenire nel rispetto dei criteri fissati, per le sanzioni pecuniarie, dall'art. 11 del suddetto d.lgs., mediante un percorso logico ed argomentativo che il giudice è tenuto a rappresentare, sia pur succintamente, nella motivazione del provvedimento applicativo della sanzione o anche di più sanzioni).

La rilevante entità del profitto del reato, richiesta quale condizione per l'applicazione all'ente di **sanzioni interdittive**, deve

essere dedotta, oltre che dal dato oggettivo della consistenza del vantaggio conseguito, anche da quello soggettivo, determinato avendo riguardo alle caratteristiche dell'ente stesso e all'incidenza del suo arricchimento indebito rispetto alla specifica attività, al volume di affari, alla struttura d'impresa e alla posizione sul mercato dello stesso (**Sez. 6, n. 23329 del 12/02/2025, Dal, Rv. 288242-01**).

Nel caso in cui l'illecito amministrativo preveda la sola sanzione pecuniaria o sia punito con la sanzione interdittiva temporanea, è consentita l'applicazione della pena su richiesta delle parti, ai sensi dell'art. 63 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, "a condizione che il reato presupposto sia suscettibile di definizione con il patteggiamento" (**Sez. 6, n. 14736 del 20/12/2017, dep. 2018, Ilva, Rv. 272771-01**) e, in tal caso, l'ente non deve essere condannato al pagamento delle spese processuali (**Sez. 6, n. 40563 del 28/06/2022, Bufo, Rv. 283985-01**).

La **confisca del prezzo o del profitto del reato** prevista dagli artt. 9 e 19 d. lgs. n. 231 del 2001, si configura come sanzione principale, obbligatoria ed autonoma rispetto alle altre previste a carico dell'ente, che assolve anche una funzione di deterrenza, rispondendo ad esigenze di giustizia e, al contempo, di prevenzione generale e speciale, generalmente condivise» (**Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, Espenhahn, Rv. 261116-01; Sez. U, n. 11170 del 25/09/2014, dep. 2015, Uniland, Rv. 263680-01**, relativa alla confisca per equivalente, secondo cui il ricorso da parte del legislatore, nel comma 2, dell'art. 19 d.lgs. n. 231 del 2001, alla locuzione "può", non esprime l'intenzione di riconoscere ad essa natura facoltativa, ma la volontà di vincolare il dovere del giudice di procedervi alla previa verifica dell'impossibilità di provvedere alla confisca diretta del profitto del reato e dell'effettiva corrispondenza del valore dei beni oggetto di ablazione al valore di detto profitto).

Essa si differenzia da quella configurata dall'art. 6, comma 5, del medesimo decreto, applicabile solo nel caso in cui difetti la responsabilità della persona giuridica, la quale costituisce invece uno strumento volto a ristabilire l'equilibrio economico alterato dal reato presupposto, i cui effetti sono comunque andati a vantaggio dell'ente.

In ordine alla nozione di **profitto confiscabile**, **Sez. U, n. 26654 del 27/03/2008, Fisia Italimpianti, Rv. 239924-01**, *hanno statuito che, in tema di responsabilità da reato degli enti collettivi, il profitto del reato oggetto della confisca di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 231 del 2001 si identifica con il vantaggio economico di diretta e immediata derivazione causale dal reato presupposto, ma, nel caso in cui questo venga consumato nell'ambito di un rapporto sinallagmatico, non può essere considerato tale anche l'utilità*

eventualmente conseguita dal danneggiato in ragione dell'esecuzione da parte dell'ente delle prestazioni che il contratto gli impone. In motivazione il Supremo Consesso ha precisato che, nella ricostruzione della nozione di profitto oggetto di confisca, non può farsi ricorso a parametri valutativi di tipo aziendalistico - quali ad esempio quelli del "profitto lordo" e del "profitto netto" - ma che, al contempo, tale nozione non può essere dilatata fino a determinare un'irragionevole e sostanziale duplicazione della sanzione nelle ipotesi in cui l'ente, adempiendo al contratto, che pure ha trovato la sua genesi nell'illecito, pone in essere un'attività i cui risultati economici non possono essere posti in collegamento diretto ed immediato con il reato. La successiva giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte ha progressivamente dilatato tale nozione, identificando il profitto del reato oggetto della confisca diretta di cui all'art. 19 del D.Lgs. n. 231 del 2001 *“non soltanto con i beni appresi per effetto diretto ed immediato dell'illecito, ma anche con ogni altra utilità che sia conseguenza, anche indiretta o mediata, dell'attività criminosa.* (Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, Espenhahn, Rv. 261116-01), dovendosi avere riguardo alle res che sono comunque conseguite al reato a seguito della trasformazione di quanto appreso in virtù di un diretto e immediato rapporto causale (in particolare, avendo riguardo agli impieghi del denaro costituente profitto illecito).

Il necessario rapporto di derivazione causale tra il profitto confiscabile *ex art. 19 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231* e il reato-presupposto dell'illecito contestato all'ente non è escluso dalla sussistenza di un ulteriore reato che è estraneo al novero di quelli previsti dal d.lgs. cit., e che costituisce concausa da sola non sufficiente per il conseguimento del precisato profitto, attesi i principi generali desumibili dagli artt. 40 e 41 cod. pen. (**Sez. 5, n. 27569 del 08/04/2025, Pg, Rv. 288562-07**, che ha ritenuto configurabile il rapporto causale tra la condotta di ostacolo all'attività di vigilanza, relativa ad un aumento di capitale integrante il delitto di cui all'art. 2638 cod. civ., e l'illecito incremento patrimoniale dell'ente derivante dalla sottoscrizione delle nuove azioni conseguente a tale aumento, sebbene questo risultato fosse ascrivibile, in via concorrente e convergente, anche a condotte integranti il delitto di falso in prospetto di cui all'art. 173-*bis* d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58).

Ai fini della determinazione del profitto confiscabile non devono essere detratti i costi, pur intrinsecamente leciti, sostenuti dal reo per la realizzazione dell'attività criminosa (**Sez. 5, n. 27569 del 08/04/2025, Pg, Rv. 288562-05**, che ha ritenuto immune da censure la decisione impugnata che aveva disatteso la richiesta di una banca di detrarre, dal computo del profitto confiscato per un'illecita

operazione di aumento di capitale, integrante il delitto di ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza, gli importi versati per commissioni, interessi e storni dall'ente di credito ai soci per determinarli alla sottoscrizione delle relative azioni).

Inoltre, laddove il vantaggio economico di diretta e immediata derivazione causale dal reato presupposto sia integrato da un'operazione economica interamente illecita, l'ablazione deve investire l'intero importo che ne sia oggetto, senza alcuna distinzione tra "profitto lordo" e "profitto netto" (**Sez. 2, n. 30656 del 23/02/2023, Banca, Rv. 284941-01**, in fattispecie di riciclaggio, da parte di un istituto di credito, dei proventi di delitti di frode fiscale e di appropriazione indebita, in cui la Corte ha ritenuto confiscabile l'intera somma oggetto delle illecite operazioni, e non il solo utile ricavato dal predetto istituto).

La determinazione della misura del profitto del reato può essere effettuata anche sulla base di dati notori precisi, desunti da analisi statistiche e corroborati da specifiche norme di riferimento ma solo ove vi sia un parametro estimativo avente valore legale (**Sez. 2, n. 50710 del 06/11/2019, Bottoli, Rv. 278009-01**, in cui la Corte, in fattispecie di corruzione nel settore dei lavori pubblici, ha ritenuto corretta la quantificazione del profitto nell'importo del 10% dell'appalto operata dai giudici di merito, in quanto questa misura rappresentava l'utile medio ricavato dalle imprese operanti nel settore, sancito dall'art. 122 del d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, all'epoca vigente, che individuava la medesima percentuale da riconoscere alle imprese in caso di recesso da parte della stazione appaltante), ma mai in via equitativa (**Sez. 6, n. 37631 del 02/10/2025, Pg, Rv. 288937-01**).

In tema di tutela dei terzi in buona fede titolari di diritti sui beni confiscati anche per equivalente, **Sez. 3, n. 34079 del 16/09/2025, Penelope, Rv. 288749-01** ha affermato che *“la richiesta di assegnazione dei beni stessi o del ricavato dalla loro vendita, avanzata dal terzo di buona fede pregiudicato nella legittima aspettativa di soddisfacimento del proprio credito, non soggiace ai termini di decadenza previsti dagli artt. 58 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 e 1, comma 199, legge 24 dicembre 2012, n. 228, non essendo tali norme richiamate dall'art. 19, comma 1, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, neppure indirettamente, mediante rinvio agli artt. 240-bis cod. pen. o 104-bis, comma 1-quater, disp. att. cod. proc. pen., sicché la prova della acquisizione in buona fede del diritto da parte del terzo medesimo può essere riconosciuta dal giudice dell'esecuzione anche dopo la definitività della confisca”*. Nella specie si trattava di istanza di restituzione di parte delle somme confiscate a una società fallita, avanzata da un istituto bancario,

cessionario dell'originario credito assistito da ipoteca iscritta anteriormente all'esecuzione del sequestro preventivo a fini di confisca.

Quanto ai **rapporti tra la confisca-sanzione e il patteggiamento**, se non è in dubbio la possibilità di disporre la confisca del prezzo e del profitto del reato nei confronti dell'ente, ai sensi dell'art. 19 citato, con la sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, stante l'equiparazione della sentenza pronunciata a norma degli artt. 444 e segg. cod. proc. pen. alla sentenza di condanna, fatte salve diverse disposizioni di legge, secondo il precetto contenuto nell'art. 445, comma 1-*bis*, cod. proc. pen, si è posto in giurisprudenza il problema della **confiscabilità ad opera del giudice del prezzo o del profitto del reato** *ex* art. 19 d. lgs. n. 231 del 2001, nonostante detto aspetto non abbia formato oggetto dell'accordo intercorso tra le parti.

Secondo un indirizzo, l'accordo delle parti, nel caso di patteggiamento, deve estendersi alla confisca di cui all'art. 19 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, come a tutte le altre componenti sanzionatorie dell'illecito, la cui determinazione non può essere rimessa, nell'"an" e nel "quantum", all'organo giudicante (**Sez. 6, n. 30604 del 20/06/2024, Poggiolo Società Agricola s.r.l., Rv. 286828-01**), per cui, qualora il giudice ritenga che le parti sono addivenute all'erronea esclusione della confisca, individuando l'esistenza di un profitto derivante dall'illecito, ovvero nel caso in cui ritenga incongrua la quantificazione della confisca, dovrà rigettare l'accordo sulla pena. Viceversa, si è esclusa la possibilità che le parti non si accordino sulla confisca, rimettendone la determinazione al giudice, proprio perché in tal modo il patteggiamento risulterebbe parziale, non comprendendo tutte le sanzioni normativamente previste per l'illecito dell'ente.

Secondo altro indirizzo, il giudice, con la sentenza di patteggiamento, è tenuto ad applicare la confisca del prezzo e del profitto del reato, di cui all'art. 19, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, quand'anche l'ablazione non abbia formato oggetto dell'accordo tra le parti, posto che essa, diversamente dalle altre sanzioni contemplate dall'art. 9 d.lgs. citato, non è rimessa a valutazioni discrezionali nell'"an" o nel "quantum", ma è imposta dalla legge, che ne stabilisce la misura, parametrandola all'entità del prezzo dell'illecito o del profitto che da questo deriva (**Sez. 2, n. 4753 del 29/01/2025, Kratochwill, Rv. 287585-01** che, in motivazione, osserva che pur accedendo alla prospettiva del necessario scorporo dal "quantum" di profitto delle eventuali restituzioni in favore della persona offesa e da

questa accettate, si sarebbe in presenza di un'operazione vincolata, matematica, che non imporrebbe valutazioni discrezionali, in quanto eseguibile sottraendo ad un valore definito, dato dal profitto complessivo inizialmente ottenuto, altro valore ben determinato, le restituzioni nelle more ipoteticamente intervenute).

A fronte dell'accordo tra le parti in ordine alla quantificazione dell'importo suscettibile di confisca, il giudice può rigettare la richiesta di patteggiamento nel solo caso in cui ritenga che il profitto sia di entità superiore a quella concordata. (**Sez. 6, n. 11611 del 10/03/2026, EffeBm, Rv. 289667-01, che** in motivazione, ha altresì affermato che eventuali errori valutativi circa la congruità di tale importo non determinano l'illegalità della confisca, sicché è precluso il ricorso per cassazione sul punto).

Sez. 4, n. 31548 del 05/07/2023, Italstage, Rv. 284958-01, ha ritenuto ammissibile la richiesta di revisione di una sentenza di patteggiamento emessa nei confronti di un ente per inconciliabilità con l'accertamento compiuto in giudizio relativamente al reato presupposto ascritto a un soggetto allo stesso funzionalmente legato, a condizione che tale inconciliabilità si riferisca ai fatti stabiliti a fondamento della sentenza di condanna e non alla loro valutazione. (Fattispecie relativa a omicidio colposo per violazione delle norme antinfortunistiche, in cui la Corte ha ritenuto corretta la decisione di rigetto della richiesta di revisione della sentenza di patteggiamento per l'illecito amministrativo di cui agli artt. 5, 6 e 25-septies d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, in ragione della condanna per il reato di cui all'art. 589, comma secondo, cod. pen. del legale rappresentante della società committente in via esclusiva dell'opera, nonché del progettista incaricato, per la morte del lavoratore, intervenuta a seguito del crollo della struttura predisposta per la sua esecuzione).

Non si applica alla disciplina della responsabilità degli enti l'istituto dell'ammissione alla prova di cui all'art. 168-*bis* cod. pen.. (Sez. U, n. 14840 del 27/10/2022, dep. 2023, Pmt, Rv. 284273-02 che, in motivazione, ha affermato che la messa alla prova dei maggiorenni ha natura di "trattamento sanzionatorio" penale, modulato sull'imputato persona fisica e sui reati allo stesso astrattamente riferibili, non estensibile, per il principio della riserva di legge, agli enti, la cui responsabilità amministrativa è riconducibile ad un "*tertium genus*").

6. Il procedimento di accertamento dell'illecito: rappresentanza e partecipazione dell'ente; inammissibilità della costituzione di parte civile.

Il rinvio alle norme del codice di procedura penale contenuto nell'art. 34 del d.lgs. n. 231 del 2001, sia pure nei limiti della compatibilità, e l'equiparazione dell'ente all'imputato sancita dall'art. 35 stesso decreto assicurano alla persona giuridica sottoposta a procedimento per responsabilità derivante da reato le stesse facoltà e garanzie riconosciute dal codice di rito alla persona fisica sottoposta a procedimento penale.

Così è stato affermato che nel procedimento *de societate* l'ente ha facoltà di farsi assistere da due difensori di fiducia, non sussistendo motivi di incompatibilità strutturale e funzionale tra le rispettive discipline (**Sez. 6, n. 20728 del 22/04/2021, Guarise, Rv. 281507-01**).

La partecipazione attiva dell'ente al procedimento che lo riguarda è subordinata alla sua previa costituzione, formalità individuata dall'art. 39 d. lgs. n. 231 *“quale mezzo di esternazione della volontà diverso e più articolato di quelli dell'imputato persona fisica, in quanto corrispondente alla struttura complessa di tale figura soggettiva ed idoneo a rendere quanto prima ostensibile l'eventuale conflitto di interessi derivante dall'essere il legale rappresentante indagato o imputato del reato da cui dipende l'illecito amministrativo”* (**Sez. U, n. 33041 del 28/05/2015, Gabrielloni, Rv. 264312-01** che, in motivazione, ha specificato che l'ente non costituito nelle indagini preliminari resta un soggetto indagato ed in tale veste è non solo destinatario di tutte le iniziative del pubblico ministero finalizzate all'eventuale attivazione del processo, ma anche, ineludibilmente, di tutte le garanzie assicurategli attraverso la nomina del difensore di ufficio).

Il legale rappresentante, indagato o imputato del reato presupposto, non può provvedere alla nomina del difensore dell'ente *ex art.* 39 d. lgs. n. 231, a causa del conflitto di interessi, da ritenersi presunto “*iuris et de iure*”, senza che sia necessario, a tal fine, un concreto accertamento del giudice, che, per l'effetto, non ha un onere motivazionale sul punto (**Sez. 2, n. 13003 del 31/01/2024, Dell'erba, Rv. 286095-01; Sez. 3, n. 35387 del 13/05/2022, Capano, Rv. 283551-01**, che, in applicazione del principio, ha affermato che il modello organizzativo dell'ente deve prevedere regole cautelari per le possibili situazioni di conflitto di interesse del legale rappresentante indagato per il reato presupposto, valevoli a munire l'ente di un difensore, nominato da soggetto specificamente delegato, che tuteli i suoi interessi).

Nell'anno in rassegna, **Sez. 2, n. 16932 del 14/03/2025, La, Rv. 288030- 01** ha puntualizzato che il disposto dell'art. 39, comma 1, cit. *“deve essere applicato secondo un criterio di stretta interpretazione, nel senso, conforme al dettato normativo, secondo cui il divieto di rappresentare l'ente postula che la qualità di imputato sia rivestita dal legale rappresentante al momento del compimento dell'atto nell'interesse dell'ente”*. Nella specie la nomina del procuratore speciale dell'ente era stata effettuata, nel processo a carico di quest'ultimo, dal rappresentante legale che era stato imputato del reato da cui era scaturito l'illecito amministrativo nell'ambito di altro processo, conclusosi con sentenza di non doversi procedere per prescrizione, divenuta irrevocabile anteriormente alla nomina.

Tutte le attività svolte dal rappresentante “incompatibile” all'interno del procedimento penale che riguarda l'ente devono essere considerate inefficaci (principi da ultimo confermati da Sez. 2^a, n. 13003 del 2024; Sez.3, n. 35387 del 13/05/2022, Capano, Rv. 283551, ha precisato che il modello organizzativo dell'ente deve prevedere regole cautelari per le possibili situazioni di conflitto di interesse del legale rappresentante indagato per il reato presupposto, valevoli a munire l'ente di un difensore, nominato da soggetto specificamente delegato, che tuteli i suoi interessi, elemento del pari non fornito dal ricorrente.

È stata ritenuta inammissibile la richiesta di riesame del sequestro preventivo proposta, ex art. 324 cod. proc. pen., dal difensore, d'ufficio o di fiducia, della persona giuridica non previamente costituitasi nelle forme dell'art. 39 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, benché destinataria di notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, recante le informative previste dagli artt. 369 cod. proc. pen. e 57 d.lgs. n. 231 cit. (**Sez. 3, n. 35849 del 23/09/2025, Società, Rv. 288815-01**). Diversamente, è stata ritenuta ammissibile la richiesta di riesame avverso un provvedimento di sequestro preventivo relativo a beni appartenenti ad un ente, presentata da difensore nominato dal legale rappresentante dell'ente medesimo, nel caso in cui quest'ultimo, in qualità di persona fisica, risulti indagato per il reato presupposto dell'illecito amministrativo, ma non vi sia conoscenza della pendenza, a carico dell'ente, di un procedimento per responsabilità amministrativa da reato, potendo l'ente legittimamente ritenere di agire in veste di terzo, avente diritto alla restituzione dei beni sequestrati (**Sez. 3, n. 9243 del 23/01/2025, Italiano, Rv. 287678-01** che, in motivazione, ha aggiunto che se, in tal caso, si ritenessero applicabili, nei confronti del legale rappresentante dell'ente, gli oneri e i divieti di cui all'art. 39 d.lgs. n.

231 del 2001, il ricorso dallo stesso proposto incorrerebbe nella sanzione della inammissibilità per cause incolpevolmente non previste).

Laddove sia stata messa in atto una fraudolenta cessione di azienda nel cui interesse o vantaggio diretto sia stato commesso uno dei reati di cui al d.lgs. n. 231 del 2001, è stata ritenuta legittima la nomina del difensore di fiducia da parte del legale rappresentante dell'ente cessionario, non operando il divieto di rappresentanza di cui all'art. 39 del citato d.lgs., in quanto l'ente cessionario non è responsabile dell'illecito, ma soggetto solidalmente obbligato al pagamento della sanzione pecuniaria (**Sez. 5, n. 25492 del 27/04/2021, Mungari, Rv. 281600-01**).

Nel processo instaurato per l'accertamento della responsabilità da reato dell'ente, **non è ammissibile la costituzione di parte civile**, atteso che l'istituto non è contemplato dal d.lgs. 231 del 2001 e l'omissione è frutto di una consapevole scelta legislativa (Sez. 6, n. 2251 del 05/10/2010, dep. 2011, Fenu, Rv. 248791-01; Conf. **Sez. 5, n. 21868 del 09/04/2024, Battista, Rv. 286387-01** che ha annullato senza rinvio la sentenza impugnata limitatamente alle statuizioni civili poste a carico dell'ente, ferma restando la responsabilità dell'ente medesimo sul piano sanzionatorio). A conferma di tale tesi militano non solo alcune disposizioni del decreto (l'art. 69 prevede, in caso di accertata responsabilità dell'ente, soltanto l'applicazione delle sanzioni previste dalla legge e la condanna alle spese processuali; l'art. 27 limita la responsabilità patrimoniale dell'ente all'obbligazione per il pagamento della sanzione pecuniaria; l'art. 54 disciplina il sequestro conservativo solo per garantire sanzione pecuniaria, spese del procedimento e somme dovute all'erario, attribuendo la relativa legittimazione al pubblico ministero, diversamente dall'art. 316 cod. proc. pen., che tutela anche le obbligazioni civili derivanti dal reato e attribuisce poteri alla parte civile), ma anche la natura autonoma della responsabilità dell'ente rispetto al reato della persona fisica, quest'ultimo direttamente causativo del danno subito dalla persona offesa, con conseguente inapplicabilità al primo dell'art. 185 cod. pen.. Tale prospettiva ermeneutica ha ricevuto espressa condivisione dalla Corte costituzionale che, con la sentenza n. 218 del 2014, ha ritenuto inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83 cod. proc. pen. e del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, impugnati, in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui non prevedono che nel processo penale le persone offese possono chiedere agli enti il risarcimento dei danni subiti per il comportamento dei loro dipendenti. La Consulta ha osservato che

l'illecito di cui l'ente è chiamato a rispondere ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001 non coincide con il reato commesso dalla persona fisica, sicché quest'ultima e l'ente non possono qualificarsi come coimputati nel medesimo reato.

7. Le misure cautelari interdittive e reali.

Le misure cautelari interdittive e reali previste dal d. lgs. n. 231 del 2001, *“si caratterizzano per la loro strumentalità e provvisorietà, in quanto destinate a “servire” la decisione definitiva, determinandosi, inoltre, per effetto dell’inserimento dell’accertamento dell’illecito amministrativo nel processo penale l’estensione del processo di giurisdizionalizzazione delle misure cautelari anche a favore dell’ente”* (così nella relazione illustrativa).

È sempre possibile l'applicazione contestuale di misure cautelari interdittive (coincidenti con le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2) e reali, atteso che il divieto di cumulabilità delle misure cautelari contenuto nell'art. 46, comma quarto, d. lgs. n. 231 del 2001, riguarda esclusivamente le prime e non anche le seconde, disciplinate in maniera esaustiva ed autonoma dagli artt. 53 e 54 stesso decreto. (Sez. U, n. 26654 del 27/03/2008, Fisia, Rv. 239923-01).

In tema di **rapporti tra le misure cautelari applicabili alla persona fisica**, autore del reato-presupposto, e **le misure cautelari interdittive previste nei confronti dell'ente**, Sez. 6, n. 142 del 02/12/2025, dep. 2026, Coluccia, Rv. 289187-01, ha affermato che *“il giudizio di adeguatezza e di proporzionalità, nei procedimenti per reati che costituiscono presupposto anche per la responsabilità degli enti ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, deve essere effettuato in base a una valutazione complessiva dei presidi astrattamente applicabili, estesa a quelli direttamente adottabili nei confronti dell'ente, essendo necessario individuare la misura più idonea a contenere il rischio di reiterazione, sicché, nel caso in cui tale rischio sia adeguatamente fronteggiabile con una misura interdittiva nei confronti dell'ente, l'omessa adozione della stessa rende ingiustificata l'applicazione di misure limitative nei confronti della persona fisica”*. Partendo dalla considerazione che la responsabilità penale e quella da reato degli enti hanno un presupposto comune, costituito dalla commissione di determinati reati, si è ritenuto che anche le esigenze cautelari siano necessariamente destinate ad interferire tra di loro, a prescindere dalla loro adozione nei confronti dell'autore del reato presupposto ovvero direttamente in capo all'ente. Nella fattispecie, è stato annullato senza rinvio il provvedimento applicativo della misura interdittiva del divieto di esercitare l'attività imprenditoriale adottato nei confronti dell'indagato, ancorché il “periculum” fosse riconducibile, non già

alla posizione assunta dal predetto in seno ad una determinata società, ma alla persistente operatività della società medesima, senza che fosse stata intrapresa, a carico di quest'ultima, alcuna iniziativa cautelare.

Al fine di infliggere una sanzione interdittiva, il giudice deve verificare l'ulteriore profilo relativo alla ricorrenza delle condizioni, alternative tra loro, cui l'art. 13 comma 1, lett. a) e b), d. lgs. n. 231 del 2001, e cioè che: a) l'ente abbia tratto dal reato un profitto di rilevante entità e il reato risulti commesso da soggetti in posizione apicale ovvero da soggetti sottoposti all'altrui direzione quando, in questo caso, la commissione del reato sia stata determinata o agevolata da gravi carenze organizzative; b) l'ente abbia reiterato nel tempo gli illeciti.

La rilevante entità del profitto del reato, richiesta quale condizione per l'applicazione all'ente di sanzioni interdittive, deve essere dedotta, oltre che dal dato oggettivo della consistenza del vantaggio conseguito, anche da quello soggettivo, determinato avendo riguardo alle caratteristiche dell'ente stesso e all'incidenza del suo arricchimento indebito rispetto alla specifica attività, al volume di affari, alla struttura d'impresa e alla posizione sul mercato dello stesso. (**Sez. 6, n. 23329 del 12/02/2025, Dal, Rv. 288242-01**).

Ai fini della configurabilità della condotta riparatoria che esclude l'applicabilità delle sanzioni interdittive, devono ricorrere tutte le condizioni previste dall'art. 17 del d.lgs. 8 giugno 2001 n. 231, ossia il risarcimento integrale del danno, la eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, l'eliminazione delle carenze organizzative che ne hanno agevolato la commissione, la predisposizione di un modello organizzativo idoneo alla prevenzione dei reati (**Sez. 3, n. 8785 del 29/11/2019, dep. 2020, Palmieri, Rv. 278256-03**).

Sul piano procedurale, la mancata instaurazione del contraddittorio anticipato previsto per l'applicazione delle sanzioni interdittive dall'art. 47, comma 2, d.lgs. n. 231 del 2001, per effetto dell'omessa fissazione dell'udienza e del preventivo interrogatorio del legale rappresentante, nel caso in cui il gip abbia rigettato la richiesta di misura cautelare interdittiva, non determina alcun interesse a impugnare, ai sensi dell'art. 568, comma 4, cod. proc. pen., atteso che la misura, ove successivamente applicata dal tribunale del riesame in accoglimento dell'appello del pubblico ministero, è adottata all'esito di un contraddittorio pienamente instaurato, che esclude la necessità dell'interrogatorio ed assicura il diritto di difesa. (**Sez. 2, n. 17626 del 26/03/2026, Mosina, Rv. in corso di attribuzione**).

Le ordinanze applicative di una misura cautelare interdittiva sono impugnabili, ai sensi dell'art. 52 d.lgs. n. 231, solo con l'appello, dovendosi escludere l'ammissibilità del ricorso immediato per cassazione (**Sez. 6, n. 18590 del 12/02/2025, Cosmopol, Rv. 288059-01**).

La sopravvenuta perdita di efficacia della misura interdittiva per decorso dei termini di durata massima stabiliti dall'art. 51 del d.lgs. n. 231, intervenuta nelle more dell'appello cautelare, non determina, "*ex se*", il venir meno dell'interesse all'impugnazione, dovendo il giudice di merito valutare, a fronte di specifiche allegazioni, l'incidenza diretta della misura sulla vita economica dell'ente e, avuto riguardo allo specifico contesto organizzativo aziendale, gli effetti pregiudizievoli che essa può continuare a produrre pur dopo la sua cessazione, anche in termini di perdita di "chance" (**Sez. 2, n. 38314 del 11/11/2025, Hacca, Rv. 288883-01**, in cui la Corte ha osservato che assume rilevanza la possibile rimozione delle conseguenze pregiudizievoli prodotte dalla misura divenuta inefficace, a condizione che la persona giuridica abbia fatto espresso riferimento a una futura utilizzazione della decisione di originaria illegittimità della stessa; Conforme **Sez. 6, n. 11236 del 10/03/2026, Hacca, Rv. 289624-01**; già **Sez. U, n. 51515 del 27/09/2018, R., Rv. 273935-02**, aveva affermato che l'appello avverso una misura interdittiva che, nelle more dell'impugnazione sia stata revocata a seguito dell'adempimento delle condotte riparatorie di cui agli artt. 17 e 49, d.lgs. n. 231 del 2001, non può essere dichiarato inammissibile "de plano", ai sensi dell'art. 127, comma 9, cod. proc. pen., ma deve essere deciso nell'udienza camerale e nel contraddittorio tra le parti, atteso che la revoca può implicare valutazioni di ordine discrezionale in merito al perdurante interesse all'impugnazione).

Il termine per proporre ricorso per cassazione avverso le ordinanze del tribunale d'appello in tema di misure cautelari interdittive è quello ordinario di quindici giorni, previsto dall'art. 585, comma 1, lett. a), cod. proc. pen. per le decisioni in camera di consiglio, che decorre dal momento della comunicazione o notificazione dell'avviso di deposito dell'ordinanza, e non quello di dieci giorni previsto dall'art. 311, comma 1, cod. proc. pen., in quanto l'art. 52, comma 2, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 richiama solo le disposizioni di cui all'art. 325 cod. proc. pen. (**Sez. 6, n. 11733 del 16/01/2024, De, Rv. 286189-01**, relativa alla sanzione del divieto di contrattare con la P.A.).

Quanto alle **misure cautelari reali**, il sequestro preventivo *ex* art. 53 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 dei beni che costituiscono prezzo e profitto del reato dei quali è obbligatoria la confisca, anche per equivalente, *“deve contenere la concisa motivazione del “periculum in mora”, da rapportare - nel rispetto dei criteri di adeguatezza e proporzionalità della misura reale - alle ragioni che rendono necessaria l’anticipazione dell’effetto ablativo rispetto alla definizione del giudizio”* (v. da ultimo, **Sez. 6, n. 14047 del 13/02/2024, Area, Rv. 286297-01**, in cui si evidenzia come sia rimasto minoritario l’indirizzo espresso da Sez. 6, n. 12513 del 23/2/2022, Grandis, Rv. 283054-01, secondo cui, nei casi in cui è prevista un’ipotesi di confisca obbligatoria, il sequestro può essere legittimamente emesso sulla base del mero presupposto della confiscabilità del bene, atteso che la *ratio* che ispira il d. lgs. 2231 del 2001 non è compatibile con un’interpretazione del sequestro preventivo finalizzato alla confisca che sia, potenzialmente, in grado di esautorare l’ente dall’utilizzo di gran parte del proprio patrimonio e della azienda, anticipando gli effetti della condanna e, di fatto, impedendo anche l’efficace adozione delle misure riparatorie, se non a fronte della rigorosa verifica dei presupposti, anche in ordine al *periculum in mora*, precisandosi che le esigenze cautelari non possono essere desunte esclusivamente dall’incapienza del patrimonio rispetto al presumibile ammontare della confisca).

Nell’anno in rassegna, **Sez. 6, n. 19717 del 12/02/2025, Pmt, Rv. 288087-01**, ha affermato che il sequestro preventivo impeditivo previsto dall’art. 321, comma 1, cod. proc. pen. non è applicabile nei confronti dell’ente indagato ai sensi del d. lgs n. 231 del 2001.

L’arresto citato, nel prendere le distanze da Sez. 2, n. 34293 del 10/07/2018, Sunflower, Rv. 273514 (che ha ammesso il sequestro preventivo “impeditivo” nei confronti dell’ente per neutralizzare beni “criminogeni”), osserva che nel sistema del d.lgs. 231 del 2001 la funzione di impedire la prosecuzione o reiterazione dell’illecito è affidata dal legislatore alle misure interdittive (tra cui l’interdizione totale dall’esercizio dell’attività), per cui ammettere il sequestro impeditivo, soprattutto del bene “azienda”, nonostante il mancato richiamo nell’art. 53 del d.lgs. 231 dell’art. 321, comma 1, cod. proc. pen., significherebbe introdurre una cautela reale capace di produrre effetti sostanzialmente interdittivi, ma fuori dal relativo statuto di garanzie, determinando, altresì, una esasperata compressione della libertà di esercizio dell’attività di impresa (art. 41 Cost.; art. 16 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea), del diritto di proprietà (art. 42 Cost.; art. 1 Protocollo n. 1 CEDU) e del diritto al lavoro (art. 4 Cost.; art. 15 della Carta dei diritti fondamentali

dell'Unione Europea), tale da mettere a rischio la stessa esistenza dell'ente.

8. La contestazione dell'illecito amministrativo.

Si è previsto all'art. 59 del d.lgs. 231 del 2001 che la contestazione dell'illecito sia sempre formalizzata in uno degli atti indicati dall'art. 405 comma 1 c.p.p. con cui il pubblico ministero esercita l'azione penale, anche nel caso in cui si proceda soltanto nei confronti dell'ente: in quest'ultima ipotesi, peraltro, non vi sarà esercizio dell'azione penale e l'atto conterrà solo la contestazione dell'illecito amministrativo.

L'omesso richiamo nel testo dell'art.59 cit. del decreto di citazione a giudizio quale possibile contenitore dell'azione sanzionatoria nei confronti dell'ente ha comportato dubbi interpretativi.

Sez. 3, n. 2062 del 05/11/2024, dep. 2025, Pmt, Rv. 287391-01), decidendo su ricorso del P.M. ha affermato che *“Non è abnorme, e pertanto non è ricorribile per cassazione, l'ordinanza con cui il giudice, investito del decreto di citazione diretta a giudizio emesso nei confronti di un ente, dispone, in esito alla declaratoria di nullità dello stesso, la restituzione degli atti al pubblico ministero sull'erroneo presupposto che debba procedersi con richiesta di rinvio a giudizio, in ragione del richiamo all'art. 407-bis, comma 1, cod. proc. pen. operato dall'art. 59, comma 1, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, costituendo la decisione espressione dei poteri ordinamentali riconosciuti al giudice del dibattimento, che non determina un'insuperabile stasi processuale, atteso che il rappresentante della pubblica accusa può disporre la rinnovazione del decreto senza incorrere nell'adozione di un atto nullo.* In motivazione è stata, sia pure in via incidentale, condivisa la tesi del P.M. secondo cui, esigenze di economicità e coerenza dell'accertamento, impongono di ritenere che il richiamo all'art. 407- bis cod. proc. pen. da parte dell'art. 59 d.lgs. 231/2001, dopo le modifiche con d.lgs. 19 marzo 2024 n.31, va inteso come rinvio all'esercizio dell'azione penale e non alle forme con le quali si può esercitare l'azione nei confronti dell'ente, cosicché qualora il reato-presupposto sia attratto nella competenza del giudizio monocratico senza udienza preliminare, l'atto di contestazione sarà contenuto nel decreto di citazione diretta a giudizio.

Nello stesso solco, **Sez. 5, n. 8369 del 10/01/2025, Pmt, Rv. 287637-01**, ha ritenuto abnorme l'ordinanza con cui il giudice del dibattimento, ritenendo erroneamente necessaria l'udienza preliminare, dichiara la nullità parziale del decreto di citazione diretta limitatamente al solo illecito amministrativo commesso da un ente e dipendente dal reato per il quale è prevista la citazione diretta. In

motivazione, la Corte ha affermato che siffatto provvedimento determina la stasi insuperabile del processo non potendo, da un lato, essere emesso un nuovo decreto di citazione diretta e, dall'altro, non potendo il pubblico ministero procedere con una richiesta di rinvio a giudizio che, oltre a porsi in contrasto con la necessità di trattazione congiunta del reato e dell'illecito amministrativo, comporterebbe, per il giudice dell'udienza preliminare, l'obbligo di restituzione degli atti.

9. La decisione sull'illecito amministrativo: la sentenza di esclusione della responsabilità dell'ente.

Nel procedimento nei confronti dell'ente vi è spazio per una sola tipologia di sentenza, con la quale il giudice esclude la sussistenza della responsabilità (art. 66 del d. lgs. n. 231 del 2001), che ricomprende tutte le ipotesi di esclusione della responsabilità amministrativa, che incidono sia sull'elemento reato, sia sui profili relativi all'imputabilità dell'illecito all'ente.

Nell'anno in rassegna è intervenuta una rilevante decisione della Sez. 6, n. 14343 del 26/02/2025, Marconi, Rv. 287926-01 che, dopo aver rammentato che la prescrizione del reato-presupposto intervenuta successivamente alla contestazione dell'illecito all'ente non spiega identico effetto estintivo per tale ultimo illecito (giacché, ai sensi dell'art. 22 del d. lgs. 231 del 2011, il relativo termine, una volta esercitata l'azione, non corre fino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il procedimento nei confronti della persona giuridica) ha affermato che *“laddove sia maturata la prescrizione del reato-presupposto, il giudice deve procedere all'accertamento autonomo della responsabilità amministrativa della persona giuridica nel cui interesse o a cui vantaggio l'illecito fu commesso, e, verificata, quantomeno in via incidentale, la sussistenza del fatto di reato, deve accertare la ricorrenza dei presupposti dell'illecito amministrativo oltre ogni ragionevole dubbio, ai sensi dell'art. 533 cod. proc. pen.”*, osservando che tale regola trova applicazione sia in forza delle clausole estensive delle norme del codice di rito contenute negli artt. 34 e 35 d.lgs. n. 231 del 2001, sia in forza dell'art. 66 dello stesso d.lgs., che, in caso di prova mancante, insufficiente o contraddittoria, impone di dichiararlo in sentenza. Pertanto, l'insussistenza dell'evidenza della prova dell'innocenza dell'imputato del reato presupposto per il quale è intervenuta la prescrizione non è sufficiente per affermare la responsabilità dell'ente per l'illecito dipendente da tale reato.

Indice delle sentenze citate

Sentenze della Corte di cassazione:

- Sez. 6, n. 11611 del 10/03/2026, Effebm, Rv. 289667-01;
Sez. 6, n. 11236 del 10/03/2026, Hacca, Rv. 289624-01;
Sez. 4, n. 5357 del 20/01/2026, A., Rv. 289479-01;
Sez. 6, n. 142 del 02/12/2025, dep. 2026, Coluccia, Rv. 289187-02;
Sez. 2, n. 38314 del 11/11/2025, Hacca, Rv. 288883-01;
Sez. 6, n. 37631 del 02/10/2025, Pg in proc. Putrino, Rv. 288937-01;
Sez. 3, n. 35849 del 23/09/2025, Società Requalifica srl, Rv. 288815-01;
Sez. 3, n. 34079 del 16/09/2025, Penelope, Rv. 288749-01;
Sez. 5, n. 27569 del 08/04/2025, Pg in proc. Giustini, Rv. 288562-07;
Sez. 6, n. 23329 del 12/02/2025, Dal Maso, Rv. 288242-01;
Sez. 6, n. 19717 del 12/02/2025, Pmt in proc. Damato Petroli, Rv. 288087-01;
Sez. 5, n. 19096 del 18/02/2025, Bronchi, Rv. 288138-01;
Sez. 6, n. 18590 del 12/02/2025, Cosmopol, Rv. 288059-01;
Sez. 6, n. 17664 del 29/01/2025, Le Fattorie degli Alburni soc. coop. s.r.l., Rv. 288143-01;
Sez. 2, n. 16932 del 14/03/2025, La Macina Felice soc. coop. a.r.l., Rv. 288030-01;
Sez. 6, n. 14343 del 26/02/2025, Marconi, Rv. 287926-01;
Sez. 3, n. 9243 del 23/01/2025, Italiano, Rv. 287678-01
Sez. 5, n. 8369 del 10/01/2025, Pmt in proc. Marina di Rimini, Rv. 287637-01;
Sez. 2, n. 4753 del 29/01/2025, Kratochwill, Rv. 287585-01;

- Sez. 3, n. 2062 del 05/11/2024, dep. 2025, Pmt in proc. Leopardi di Monni, Rv. 287391-01;
- Sez. 4, n. 37751 del 23/05/2024, Coop Liguria, Rv. 286926-01;
- Sez. 3, n. 37237 del 10/07/2024, Balia, Rv. 286918-01;
- Sez. 4, n. 31665 del 25/06/2024, Pg in proc. Ghirelli, Rv. 286871-01;
- Sez. 6, n. 30604 del 20/06/2024, Poggiolo Società Agricola s.r.l., Rv. 286828-01;
- Sez. 6, n. 25648 del 13/02/2024, Pg in proc. Acerbo, Rv. 286765-01;
- Sez. 3, n. 24058 del 14/02/2024, Fuel Top s.r.l., Rv. 286555-01;
- Sez. 4, n. 22586 del 17/04/2024, T., Rv. 286586-01;
- Sez. 5, n. 21868 del 09/04/2024, Battista, Rv. 286387-01;
- Sez. 6, n. 14047 del 13/02/2024, Area, Rv. 286297-01;
- Sez. 2, n. 13003 del 31/01/2024, Dell'Erba, Rv. 286095-01;
- Sez. 6, n. 11733 del 16/01/2024, De Leonibus Costruzioni, Rv. 286189-01;
- Sez. 4, n. 31548 del 05/07/2023, Italstage, Rv. 284958-01;
- Sez. 2, n. 30656 del 23/02/2023, Banca Cramer & Cie s.a., Rv. 284941-01
- Sez. 3, n. 27148 del 17/05/2023, Burato, Rv. 284735-04;
- Sez. 3, n. 26805 del 16/03/2023, Consorzio Trasporti Riviera soc. coop. s.p.a., Rv. 284782-02;
- Sez. 6, n. 25764 del 18/04/2023, Site, Rv. 284915-02;
- Sez. 5, n. 21640 del 02/03/2023, Rossi, Rv. 284675-01;
- Sez. U, n. 14840 del 27/10/2022, dep. 2023, Pmt in proc. Società la Sportiva, Rv. 284273-02;
- Sez. 6, n. 40563 del 28/06/2022, Bufo, Rv. 283985-01;
- Sez. 6, n. 23401 del 11/11/2021, dep. 2022, PG in proc. Impregilo s.p.a., Rv. 283437-01;

- Sez. 3, n. 20559 del 24/03/2022, Comune di Molfetta in proc.
Balestri, Rv. 283234-01;
- Sez. 4, n. 32899 del 08/01/2021, Pg in proc. Castaldo, Rv. 281997-07;
- Sez. 1, n. 31854 del 05/05/2021, T.i.m., Rv. 281761-01;
- Sez. 5, n. 25492 del 27/04/2021, Mungari, Rv. 281600-01;
- Sez. 4, n. 22256 del 03/03/2021, Canzonetti, Rv. 281276-02;
- Sez. 6, n. 20728 del 22/04/2021, Guarise, Rv. 281507-01;
- Sez. 6, n. 15543 del 19/01/2021, 2L Ecologia Servizi s.r.l., Rv. 281052-01;
- Sez. 4, n. 14696 del 14/04/2021, Gallo, Rv. 280782-01;
- Sez. 6, n. 12278 del 15/01/2020, Pg, Rv. 278755-03
- Sez. 3, n. 8785 del 29/11/2019, dep. 2020, Palmieri, Rv. 278256-03;
- Sez. 3, n. 1420 del 10/07/2019, dep. 2020, Rv. 277722-01;
- Sez. 2, n. 50710 del 06/11/2019, Bottoli, Rv. 278009-01;
- Sez. 4, n. 16598 del 24/01/2019, Tecchio, Rv. 275570-01;
- Sez. U, n. 51515 del 27/09/2018, R., Rv. 273935-02;
- Sez. 4, n. 38363 del 09/08/2018, Consorzio Melinda S.C.A., Rv. 274320-01;
- Sez. 6, n. 14736 del 20/12/2017, dep. 2018, Ilva, Rv. 272771-01;
- Sez. 2, n. 52316 del 27/09/2016, Riva, Rv. 268963-01;
- Sez. U, n. 33041 del 28/05/2015, Gabrielloni, Rv. 264312-01;
- Sez. U, n. 11170 del 25/09/2014, dep. 2015, Uniland, Rv. 263680-01;
- Sez. U, n. 38343 del 24/04/2014, Espenhahn, Rv. 261115-01;
- Sez. 5, n. 4677 del 18/12/2013, dep. 2014, P.g. c/Impregilo s.p.a.,
Rv. 257987-01;
- Sez. U., n. 26654 del 27/03/2008, Fisio Italimpianti, Rv. 239924-01.

CAPITOLO III

QUESTIONI SOSTANZIALI E PROCESSUALI IN TEMA DI DASPO.

(di Aldo Natalini)

SOMMARIO: 1. Premessa: il DASPO “sportivo” e “urbano” come misura di prevenzione personale atipica. - 2. Il DASPO nel quadro delle garanzie costituzionali. - 3. Il DASPO sportivo: presupposti soggettivi e ambito di applicazione. - 4. Il DASPO urbano: presupposti soggettivi e ambito di applicazione. - 5. Questioni in tema di controllo giurisdizionale di legalità. - 5.1. L’onere di motivazione della convalida. - 5.2. Valutazione delle memorie difensive e correlato vizio motivazionale. - 6. Questioni in tema di contraddittorio cartolare nella procedura di convalida. - 6.1. Mancata previsione legislativa della trattazione in udienza pubblica in relazione all’art. 6 CEDU. - 6.2. Adempimenti e formalità. - 6.3. L’incertezza sulla tempestività della convalida giudiziale: conseguenze. - 7. Questioni in tema di termine dilatorio concesso all’intimato per depositare memorie difensive: il contrasto intersezionale sulle conseguenze della sua inosservanza. - 7.1. L’indirizzo tradizionale maggioritario. - 7.2. L’indirizzo minoritario sulla valenza sostanziale ed effettiva delle garanzie difensive. - 7.2.1. Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, Rv. 286523-01. - 7.2.2. Il *distinguishing* nei pregressi arresti sezionali. - 7.2.3. Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01 e le successive conformi. - 7.2.4. Considerazioni d’insieme sul filone minoritario. - 7.2.5. La giurisprudenza nomofilattica sul canone interpretativo dell’effettivo pregiudizio. - 8. Questioni in materia di epiloghi decisorii e sorte del provvedimento caducato: annullamento con o senza rinvio. - 8.1. La giurisprudenza della Sezione Terza penale dopo l’intervento delle Sezioni Unite: l’annullamento senza rinvio. - 8.2. Segue: l’annullamento senza rinvio.

1. Premessa: il DASPO “sportivo” e “urbano” come misura di prevenzione personale atipica.

Nell’orbita dell’universo delle misure di prevenzione personali applicabili a prescindere dalla commissione di un fatto-reato, il D.A.Spo. (acronimo che sta per: “Divieto di Accedere a manifestazioni Sportive”: d’ora in poi: “DASPO”) nella sua configurazione classica è considerato - per *communis opinio*, dalla dottrina unanime e dalla giurisprudenza, costituzionale (da ultimo Corte cost. n. 47 del 2024, *cons. dir.* § 2) e massimamente nomofilattica (per tutte, Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, Labbia, Rv. 229110-01, non mass. sul punto; conf. Sez. 1, n. 42744 del 15/10/2003, Malfa, Rv. 226362-01) - una misura di prevenzione *atipica* caratterizzata da presupposti e modalità applicative peculiari in ragione degli specifici scenari in cui è destinato ad operare in situazioni sintomatiche di pericolosità per l’ordine e la sicurezza pubblica.

All’istituto, di più risalente conio, del **DASPO cd. “sportivo”**, introdotto dall’art. 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401 e succ. modiff. al fine di infrenare il fenomeno della violenza negli stadi, il

vandalismo degli *ultras* e le intemperanze degli spettatori violenti in occasione degli incontri calcistici, vieppiù modificato e implementato sul piano soggettivo, eziologico e temporale da reiterati interventi additivi di chiara impronta emergenziale, si è affiancato, di recente, nel più ampio settore della **sicurezza pubblica** latamente intesa, quello del **DASPO cd. “urbano”** (espressione - impropria - comunemente utilizzata in luogo dell’acronimo corretto “**D.Ac.Ur.**”: “Divieto di Accesso alle aree Urbane”), introdotto dal d.l. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48 e succ. modif. al fine di prevenire i disordini nelle città ed assicurare il mantenimento del decoro urbano, proibendo l’accesso a pubblici esercizi o a locali di pubblico intrattenimento a specifiche categorie di soggetti, a loro volta ampliatesi negli anni. Il tutto è avvenuto lungo un processo di progressiva e costante espansione del paradigma della prevenzione *praeter delictum* (e, quindi, della platea dei suoi destinatari) che ha rivelato - come spiega la dottrina - una grande capacità di metamorfosi e di adattamento all’evoluzione del nostro ordinamento e del *milieu* di riferimento.

Rispetto al sistema generale delle misure di prevenzione tipiche delineate (prima dalla legge n. 1423 del 1956 ed oggi) dal codice antimafia di cui al d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (d’ora in poi, *breviter*: cod. antimafia), il DASPO complessivamente inteso è peculiare non solo per la *sedes materiae*, nell’ambito della legislazione speciale, ma principalmente per le forme di pericolosità soggettiva cui si rivolge (così già Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, Labbia, in motiv.), estranee - di norma - agli ordinari circuiti criminali ed espresse (originariamente) dai tifosi violenti nell’ambito degli eventi sportivi e poi estese ad altre categorie, anche al di fuori del circuito sportivo, ivi compresi i “nemici” della vivibilità, della tranquillità e del decoro urbano, fino a coinvolgere persino l’universo della “criminalità bianca”.

In secondo luogo, si tratta di misura applicabile a seguito di un provvedimento amministrativo del questore (rientrante pur sempre e a pieno titolo nelle previsioni dell’art. 13 Cost.: Corte cost. sent. n. 512 del 2002), con conseguente inversione di ruoli e di compiti poiché, diversamente da ciò che accade per le misure di prevenzione tipiche, qui “l’organo di polizia non è il soggetto proponente - e l’autorità giudiziaria quello che applica la misura - ma è il soggetto che, appunto, commina il provvedimento”, con successiva necessità della convalida giurisdizionale (Sez. 1, n. 1165 del 21/02/1996, Elia, Rv. 204609-91; Sez. 1, n. 6689 del 12/12/1996, Chiné, Rv. 206757;

Sez. 1, n. 14923 del 19/02/2004, Rocchi, Rv. 228896-01; Sez. 3, n. 5621 del 08/07/2016, dep. 2017, Sangreli e altri, in motiv. § 3).

2. Il DASPO nel quadro delle garanzie costituzionali.

Il DASPO, applicabile anche a seguito di una semplice denuncia, in passato, ha fatto dubitare della sua costituzionalità, soprattutto da parte del mondo del tifo organizzato con riguardo al DASPO sportivo.

Premesso che in dottrina le opinioni in proposito non sono state uniformi, sia sotto il profilo della compatibilità con il principio di cui all'art. 16 Cost., sia sotto il profilo dell'art. 23 Cost., mentre si è escluso che il divieto di accesso si ponga in contrasto con l'art. 13 Cost., la Corte delle leggi inquadrando la misura del DASPO (sportivo) tra quelle di prevenzione personali che possono quindi essere inflitte indipendentemente dalla commissione di un reato è ripetutamente intervenuta sul punto (Corte cost. sentt. n. 193 del 1996, n. 136 del 1998 e n. 512 del 2002): nell'affermare che il divieto di accesso alle competizioni sportive configura un atto idoneo ad incidere sulla libertà personale del soggetto tenuto a comparire, imponendone la presenza negli uffici addetti al controllo dell'osservanza della misura, ha ribadito che il provvedimento del questore rientra pure sempre e a pieno titolo nelle previsioni dell'art. 13 Cost., con conseguente necessità di adeguata motivazione da parte del questore (sempre tenuto a documentare e valutare accuratamente le «circostanze oggettive e soggettive» che lo inducono a ritenere necessario, oltre il divieto di accesso, anche l'obbligo di presentazione al posto di polizia: Corte cost. sent. n. 193 del 1993) e pieno sindacato da parte del giudice della convalida, coinvolgente la personalità del destinatario e le modalità di applicazione della misura (Corte cost. sent. n. 512 del 2002; Corte cost. sent. n. 143 del 1996), sostanziandosi in un controllo sulla ragionevolezza ed "esigibilità" della misura disposta con il provvedimento medesimo (Corte cost. sent. n. 136 del 1998) e consentendo, infine, al destinatario una piena e previa conoscenza dei diritti di difesa di cui può fruire in tale giudizio (Corte cost. n. 144 del 1997).

Più in generale, sotto il profilo delle garanzie costituzionali occorre distinguere due diversi livelli di intensità delle misure con esso applicate comunque incidenti sulla libertà del soggetto diffidato (cd. "daspato") di muoversi nello spazio, stante la minore incidenza del divieto di recarsi in un luogo determinato (cd. DASPO "semplice": art. 6, comma 1, legge n. 401 del 1989) rispetto all'obbligo

di recarsi periodicamente presso un ufficio di polizia (cd. DASPO “con obbligo di firma”: art. 6, comma 2, legge n. 401 del 1989).

La giudice delle leggi (cfr. già Corte cost. sent. n. 136 del 1998; da ultimo Corte cost. sent. n. 203 del 2024) è costante nel differenziare l'ipotesi, meno gravosa, in cui la misura di prevenzione si esaurisca nell'interdizione all'accesso nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, da quella in cui a tale interdizione venga aggiunta, ai sensi del comma 2 del cit. art. 6, la prescrizione ulteriore, da impartire tenendo conto dell'attività lavorativa dell'invitato, di comparire personalmente una o più volte in un ufficio di polizia, agli orari specificamente indicati, nel corso della giornata in cui si svolgono le manifestazioni sportive interdette (cd. “obbligo di firma”).

Mentre il DASPO senza obbligo di firma, in ragione della sua «minore incidenza sulla sfera della libertà del soggetto», si risolve in una mera limitazione della libertà di circolazione ai sensi dell'art. 16 Cost. (Corte cost. sent. n. 193 del 1996) ed è soggetto, quale atipica misura interdittiva di competenza esclusiva dell'autorità di P.S. (così Sez. 3, n. 21022 del 26/05/2011, Crupi, n.m.; Sez. 3, n. 05621 del 08/07/2016, dep. 2017, Sangrelli e altri, Rv. 269304-01; Sez. 3, n. 20366 del 02/12/2020, dep. 2021, cit., in motiv. § 2; **Sez. 3, n. 9809 del 14/10/2024, dep. 2025, Marano, in motiv.**), al regime ordinario di impugnazione degli atti amministrativi innanzi al giudice amministrativo (cfr. Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, Labbia, non mass. sul punto, in motiv.; Sez. U, n. 04441 del 29/11/2005, Zito, non mass. sul punto, in motiv.; Sez. 1, n. 14923 del 19/02/2004, Rocchi, Rv. 228896-01; Sez. 3, n. 11151 del 17/12/2008, dep. 2009, Marchesini e altro, Rv. 242988-01; Sez. 3, n. 49408 del 19/11/2009, Brocca, Rv. 245893-01; Sez. 3, n. 36276 del 04/05/2011, Ferretti, Rv. 251031-01; Sez. 3, n. 10977 del 28/01/2016, P.M. in proc. Balducci, Rv. 266488-01), il DASPO con “obbligo di firma” - avente carattere accessorio e strumentale rispetto al divieto di accesso, al quale non consegue automaticamente - è connotato, da un lato, dalla funzione di assicurare l'effettiva osservanza del provvedimento del questore e, dall'altro, è misura incidente sulla libertà personale del soggetto, cui impone uno specifico obbligo di *facere* consistente nella frequente presenza del destinatario negli uffici di polizia, sicché è soggetto all'inderogabile controllo giurisdizionale di cui all'art. 13 Cost. (Corte cost. sentt. n. 143 del 1996, n. 144 del 1997, n. 136 del 1998, n. 512 del 2002; Sez. 1, n. 1165 del 21/02/1996, Elia, Rv. 204609-01; Sez. 1, n. 6689 del 12/12/1996, Chiné, Rv. 206757-01; Sez. 1, n. 14923 del 19/02/2004, Rocchi, Rv. 228896-01; Sez. 3, n. 23303 del

28/01/2016, Tarricone, n.m.; nel senso che esso, pertanto, si giustifica solo ed esclusivamente se, in base ad un giudizio prognostico negativo, sussiste il concreto pericolo di violazione del divieto: Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, non mass. sul punto, in motiv. § 3). Ne consegue che la contestuale o pregressa adozione del provvedimento di divieto di partecipazione a manifestazioni sportive costituisce condizione necessaria, ma non sufficiente, per l'applicazione dell'ulteriore misura di prevenzione dell'ordine di comparizione nell'ufficio di polizia competente, in quanto per giustificare tale ulteriore misura - per la quale è richiesto un *quid pluris* di pericolosità sociale - occorre che nella motivazione del provvedimento del questore vengano esplicitate le specifiche ragioni che facciano ritenere insufficiente l'adozione della sola misura di prevenzione del divieto di accesso agli stadi (Sez. 3, n. 20276 del 19/04/2006, Pressiani, Rv. 234692-01; Sez. 3, n. 15505 del 31/03/2011, Zotti, Rv. 250008-01; Sez. 3, n. 5621 del 08/07/2016, dep. 2017, Sangrelli e altri, in motiv. § 3.1; Sez. 3, n. 23303 del 28/01/2016, Tarricone, cit., in motiv. § 4.1).

Vi è dunque un criterio di natura “quantitativa” che consente di cogliere la *ratio decidendi* sottesa ai ripetuti arresti del giudice delle leggi: il divieto di accedere in taluni luoghi specificamente individuati non pone in causa le garanzie dell'art. 13 Cost. perché lascia intatta la libertà della persona di recarsi, durante il tempo dello svolgimento delle manifestazioni interdette, in qualsiasi altro luogo e di fare ciò che più desidera; di contro, l'obbligo accessorio di presentarsi alla polizia in occasione di ogni manifestazione sportiva interdetta annulla quella libertà, precludendo all'interessato ogni diversa attività, e risulta così equiparabile, *quoad effectum*, alle restrizioni di libertà realizzate attraverso l'uso della coercizione fisica (da ultimo, Corte cost. sent. n. 203 del 2024, § 4.3).

A questa linea discrezionale nitidamente individuata dalla giurisprudenza costituzionale si è conformato, ormai da decenni il legislatore, nel disegnare la disciplina delle misure di prevenzione (in genere) e di quella *atipica* in discorso, nelle sue diverse figure via via introdotte, nell'evidente assunto che il divieto di recarsi in un certo luogo sia, di regola, meno gravoso per il destinatario rispetto all'obbligo di recarsi, o di rimanere, in un luogo determinato.

Alla luce di questo fondamentale *distinguo*, il DASPO (*sub specie* “sportivo” e, per diretto richiamo normativo, anche quello “urbano”) soggiace ad un procedimento di convalida giurisdizionale modellato sull'art. 13 Cost. soltanto nell'ipotesi, contemplata dal comma 2 del medesimo art. 6 legge n. 401 cit., in cui all'interessato venga imposto

dal questore, oltre il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive, anche l'obbligo *positivo* di comparire presso un ufficio di polizia negli specifici orari in cui si svolgono tali manifestazioni. In tutte le altre ipotesi, nelle quali non si prevede alcun obbligo di recarsi in un luogo determinato, ma soltanto il divieto di accedere in certi luoghi, nessuna convalida giudiziale è invece prevista.

Analogamente, la disciplina del DASPO “urbano” (*recte*: “DACUR”) - introdotta quale misura di contrasto al fenomeno dei disordini nelle città e contro la “movida” violenta col d.l. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48 e succ. modif., consistente nell’ordine di allontanamento e nel divieto di accesso (ovvero di stazionamento) in determinati luoghi urbani di cui si voglia assicurare il decoro e la tranquillità ovvero nel divieto di accesso a determinati locali di cui si voglia assicurare la sicurezza - prevede la convalida giurisdizionale, previa comunicazione alla Procura della Repubblica competente per territorio, soltanto nelle ipotesi “qualificate” del DASPO cd. “antispaccio” e cd. “antirissa” recanti le prescrizioni aggiuntive rispetto al (generico) divieto sindacale di accedere in determinati luoghi urbani: si tratta dei provvedimenti amministrativi impositivi dell’obbligo di presentazione contenuti, rispettivamente, negli artt. 13 e 13-*bis* d.l. n. 14 del 2017, come modificato, da ultimo, dal d.l. 15 settembre 2023, n. 123, convertito, con modificazioni, in legge 13 novembre 2023, n. 159 (cd. decreto “Caivano”), alle quali si applicano, per espressa previsione del comma 5 della medesima disposizione, «*in quanto compatibili*», le disposizioni sul procedimento di convalida giurisdizionale previste dall’art. 6, commi 2-*bis*, 3 e 4, della legge n. 401 del 1989 sul DASPO sportivo.

3. Il DASPO sportivo: presupposti soggettivi e ambito di applicazione.

Ai sensi dell’art. 6 della legge n. 401 del 1989 e succ. modif. il DASPO - che, si badi, non preclude il diritto a praticare attività sportiva ma si limita ad interdire l’accesso ai luoghi in cui si svolgono le competizioni nell’ambito delle attività previste dalle Federazioni sportive e dagli enti e organizzazioni riconosciuti dal C.O.N.I. (come da interpretazione autentica fornita dall’art. 2-*bis*, comma 1, d.l. 20 agosto 2001, n. 336, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 ottobre 2001, n. 377) - può essere adottato nei confronti di quattro tipologie di soggetti “pericolosi”, vieppiù ampiatesi nel tempo (fino

a non essere più necessariamente correlate al fenomeno del tifo violento):

1) coloro che risultano denunciati per avere preso parte attiva a episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza (Sez. 3, n. 44306 del 09/10/2013, Audino, Rv. 257224-01; Sez. 3, n. 3648 del 06/11/2013, dep. 2014, Cheodarci, n.m.; Sez. 3, n. 12352 del 02/10/2023, Mambretti, Rv. 258684-01; Sez. 3, n. 47318 del 24/04/2018, Caccamo, Rv. 274216-01);

2) coloro che, sulla base di elementi di fatto, risultino avere tenuto, anche all'estero, sia singolarmente sia in gruppo (cd. DASPO "di gruppo") una condotta evidentemente finalizzata alla partecipazione attiva a episodi di violenza, di minaccia o di intimidazione, tali da porre in pericolo la sicurezza pubblica o da creare turbative per l'ordine pubblico nelle medesime circostanze di cui sopra (cfr. T.A.R. Toscana-Firenze, Sez. 2, n. 1568 del 17/10/2014; Cons. Stato, Sez. 3, n. 6075 del 10/12/2014);

3) coloro che risultino denunciati o condannati, anche con sentenza non definitiva, nel corso dei cinque anni precedenti per alcuno dei reati di cui all'art. 4, comma 1 e 2, legge 18 aprile 1975, n. 110, all'art. 5 legge 22 maggio 1975, n. 152, all'art. 2, comma 2, d.l. 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, agli artt. 6-*bis*, commi 1 e 2, e 6-*ter* legge n. 401 del 1989, all'art. 2-*bis* d.l. 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, o per alcuno dei reati contro l'ordine pubblico o dei delitti di comune pericolo mediante violenza di cui al libro secondo, titoli V e VI, capo I, del codice penale o per il delitto di cui all'art. 588 cod. pen., ovvero per alcuno dei delitti di cui all'art. 380, comma 2, lett. *f*) e *h*), cod. proc. pen., anche se il fatto non è stato commesso in occasione o a causa di manifestazioni sportive;

4) i soggetti di cui all'art. 4, comma 1, cod. antimafia, anche se la condotta non è stata posta in essere in occasione o a causa di manifestazioni sportive.

Mentre negli ultimi due gruppi viene in rilievo il cd. DASPO "fuori contesto", la cui applicazione prescinde da un collegamento diretto con lo svolgimento di manifestazioni sportive ma è correlata a un qualificato profilo di pericolosità (non più sportiva ma) sociale del destinatario, nei primi due casi il DASPO è ricollegato a comportamenti tenuti *«in occasione o a causa di manifestazioni sportive»*.

Con riferimento al suddetto presupposto occasionale-eziologico, la giurisprudenza di legittimità ha esplicitato che, ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione prevista dall'art. 6 della legge n. 401 del 1989, devono ricomprendersi tra le condotte commesse «*a causa di manifestazioni sportive*» non solo quelle tenute direttamente in occasione delle competizioni sportive, ma anche quelle a questa collegate da un rapporto di diretta e stretta causalità (Sez. 3, n. 31387 del 22/04/2015, Baraldi, Rv. 264244-01; Sez. 3, n. 30408 del 08/04/2016, Marena, Rv. 267362-01; Sez. 3, n. 30400 del 08/04/2016, n.m.; Sez. 3, n. 1767 del 07/04/2016, Flore, Rv. 269085-01; Sez. 3, n. 05173 del 25/10/2023, Salustri, Rv. 285944-01, in motiv. § 1; Sez. 3, n. 13639 del 15/11/2019, dep. 2020, Romagnoli, in motiv. § 3.6; Sez. 3, n. 5173 del 25/10/2023, dep. 2024, Salustri, Rv. 285944-01); in tale prospettiva, dunque, l'imposizione da parte del questore di un provvedimento di DASPO amministrativo, con relative prescrizioni, è da considerare legittima «anche nel caso in cui gli atti di violenza siano stati realizzati non durante l'effettivo svolgimento della manifestazioni sportive, bensì in un momento diverso e non contestuale, a condizione che tali atti siano in rapporto di immediato e univoco nesso eziologico con essa» (Sez. 3, n. 05173 del 25/10/2023, cit., in motiv. § 3; conf. Sez. 3, n. 01767 del 07/04/2016, cit.). Qualora invece l'incontro sportivo non si svolga, ciò implica l'insussistenza della violazione dell'obbligo di presentarsi presso l'autorità di polizia nei tempi e modi indicati nel provvedimento del questore e riferiti alle fasi di effettivo svolgimento delle competizioni indicate (Sez. 3, n. 3713 del 08/01/2014, Colato, Rv. 258317-01).

Superando un più risalente orientamento contrario (Sez. 3, n. 17875 del 08/04/2009, Natali, Rv. 243654-01; Sez. 3, n. 9886 del 16/12/2008, Baiocchi, Rv. 243088-01), la giurisprudenza di legittimità ritiene da tempo applicabile l'obbligo di comparire personalmente presso un ufficio o comando di polizia anche alle gare «amichevoli» che sia state programmate e pubblicizzate attraverso i normali strumenti di diffusione in modo da essere previamente conoscibili dall'interessato (Sez. 3, n. 11151 del 17/12/2008, dep. 2009, cit.; Sez. 3, n. 35557 del 11/05/2017, Zazzaro, Rv. 270788-01; Sez. 3, n. 08435 del 16/02/2011, Fratea, Rv. 249363-01; Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, in motiv. § 5.1; **Sez. 3, n. 6586 del 17/12/2024, dep. 2025, cit., in motiv. § 3**); fuoriescono dall'ambito di applicazione solo gli incontri minori esclusi come tali dalla normale pubblicità decisi in rapporto ad esigenze peculiari del momento e senza una preventiva programmazione (Sez. 3, n. 08435 del

16/02/2011, cit.; Sez. 3, n. 23958 del 04/03/2014, Valeri, Rv. 259659-01; Sez. 3, n. 35557 del 11/05/2017, cit.), ciò perché la carenza di previa conoscibilità delle partite (in particolare amichevoli) incide inevitabilmente sull'esigibilità dell'obbligo di presentazione all'autorità di P.S., mancando il requisito della determinabilità da parte del destinatario dell'obbligo medesimo (Sez. 3, n. 23958 del 04/03/2014, cit., in motiv., ribadita da Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 5.6). D'altra parte - si è di recente precisato - il DASPO sportivo «non può che indicare in modo generico ed astratto le future manifestazioni sportive in occasione delle quali sorge il divieto di accedere agli impianti sportivi e di presentarsi all'autorità di P.S., non essendo materialmente possibile, ovviamente, che le specifichi una ad una, poiché anche una sempre possibile variazione del calendario può vanificare la portata prescrittiva del provvedimento. Quel che conta, dunque, è che siano stabiliti criteri oggettivi che consentano al destinatario del provvedimento, che ha l'onere di tenersi informato sul punto, di individuare con certezza quali siano questi incontri e quale sia, pertanto, la latitudine del precetto penalmente sanzionato» (Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 5.5).

In diverse occasioni la giurisprudenza è intervenuta chiarendo l'applicabilità del DASPO sportivo nei confronti di tutti i soggetti indicati nell'art. 6, comma 1, legge n. 401 del 1989, anche qualora si tratti di tesserati delle federazioni sportive e indipendentemente da ogni altro provvedimento di competenza della disciplina sportiva (Sez. 3, n. 33864 del 05/09/2007, Borrelli e altro, Rv. 237065-01; Sez. 3, n. 26907 del 01/07/2009, Santonocito, Rv. 244238-01). Inoltre, per la prima volta creando una distinzione all'interno della categoria dei tesserati tra professionisti e dilettanti, Sez. 3, n. 35481 del 08/06/2021, Mogavero, Rv. 281883-01 ha ritenuto legittimo il DASPO che vieti all'intimato l'accesso ai luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive non solo come spettatore ma anche in qualità di partecipante ad una competizione agonistica, purché il destinatario non eserciti professionalmente l'attività sportiva, atteso che una diversa interpretazione dell'art. 6 della legge n. 401 del 1989, tale da consentire al provvedimento amministrativo di limitare un'attività lavorativa retribuita, risulterebbe in contrasto con gli artt. 1 e 35 Cost.

Il divieto di accedere a manifestazioni sportive con relativo obbligo di presentazione all'autorità di polizia, disposto dal questore ai sensi dell'art. 6, comma 1, legge n. 401 del 1989, è ritenuto applicabile al soggetto autore di comportamenti, rientranti nella previsione normativa succitata, anche se posti in essere nell'ambito di

manifestazioni politiche (Sez. 3, n. 41501 del 28/06/2016, Orchide, Rv. 268241-01).

Si è esclusa la legittima imposizione dell'obbligo di "doppia firma" ovvero di duplice presentazione all'autorità di P.S. laddove, in ragione della distanza del luogo di competizione da quello di presentazione, non sia in ogni modo possibile, per l'interessato, raggiungere il luogo dell'incontro in tempi ravvicinati (Sez. 3, n. 17875 del 08/04/2009, Natali, Rv. 243653-01; Sez. 3, n. 52437 del 11/07/2017, Scarci e altri, Rv. 271826-01; Sez. 3, n. 13543 del 07/12/2022, dep. 2023, Bartoli, Rv. 284459-01; Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 5.5).

4. Il DASPO urbano: presupposti soggettivi e ambito di applicazione.

All'interno del Capo II del d.l. n. 14 del 2017 (intitolato «*Disposizioni a tutela della sicurezza e del decoro urbano*»), come convertito e successivamente modificato, sono stati inseriti plurimi istituti finalizzati alla prevenzione dei disordini nelle città e ad assicurare il mantenimento del decoro urbano, con l'intento di prevenire quelle condotte che impediscano l'accessibilità e la fruizione di taluni luoghi o locali di pubblico trattenimento, con un meccanismo di tutela strutturato su più fasi, secondo una dinamica che implica la partecipazione e l'interazione di diversi attori istituzionali quali il sindaco ed il questore.

In particolare, gli artt. 9 e 10 d.l. n. 14 del 2017 configurano un sistema complesso, che prevede «*a tutela delle aree interne delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze*» (art. 9, comma 1), nonché delle ulteriori «*aree urbane su cui insistono presidi sanitari, scuole, plessi scolastici e siti universitari, musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura o comunque interessati da consistenti flussi turistici, aree destinate allo svolgimento di fiere, mercati, pubblici spettacoli, ovvero adibite a verde pubblico*», come individuate dai regolamenti di polizia urbana (art. 9, comma 3):

- una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 100 a euro 300, con contestuale ordine di allontanamento dal luogo in cui sono state commesse le condotte «*che impediscono l'accessibilità e la fruizione delle predette infrastrutture, in violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi ivi previsti*» di competenza del Sindaco (art. 9, comma 4), che provvede ai sensi degli artt. 17 e ss. legge 24 novembre 1981, n. 689;

- un divieto d'accesso ai medesimi, mediante apposita misura di prevenzione, che il questore può applicare - anche nei confronti di soggetti infradiciottenni ma che abbiano compiuto il quattordicesimo anno di età (art. 10, comma 4) - in caso di reiterazione delle suddette violazioni per un periodo non superiore a dodici mesi (art. 10, comma 2, d.l. n. 14 cit.).

La violazione reiterata del divieto di accesso ad aree urbane imposto con il provvedimento del questore integra il reato contravvenzionale di cui all'art. 10, comma 2, d.l. n. 14 del 2017: tuttavia, come rilevato da Sez. 3, n. 41240 del 22/10/2024, Ferrante, n.m., la prescrizione della sanzione per il DASPO urbano è stata introdotta all'art. 21-ter, comma 1, lett. a), d.l. n. 113 del 2018 soltanto ad opera della legge di conversione 1 dicembre 2018, n. 132, entrata in vigore il 4 dicembre 2018, che ha previsto la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno; per i fatti commessi prima di tale data, era al più ravvisabile - in via suppletiva - la contravvenzione di cui all'art. 650 cod. pen., stante l'inosservanza dell'ordine dell'autorità amministrativa (cfr. Sez. 3, n. 05241 del 03/11/2022, dep. 2023, Gambino, n.m.; Sez. 3, n. 41240 del 22/10/2024, cit.: fattispecie in cui la Corte ha ritenuto manifestamente infondata la deduzione del ricorrente secondo il quale la contestata fattispecie di cui all'art. 10 d.l. n. 14 del 2017 sarebbe stata, all'epoca della commessa violazione, priva di sanzione penale).

Per quanto concerne, poi, le ipotesi qualificate di DASPO urbano soggette a convalida giudiziale, il d.l. n. 14 del 2017 contempla agli artt. 13 (rubricato «*ulteriori misure di contrasto dello spaccio di sostanze stupefacenti all'interno o in prossimità di locali pubblici o aperti al pubblico e di pubblici esercizi*») e 13-bis (rubricato «*Disposizioni per la prevenzione di disordini negli esercizi pubblici e nei locali di pubblico trattenimento*») due misure di prevenzione “antispaccio” e, rispettivamente, “antirissa” volte alla tutela della sicurezza dei locali pubblici o aperti al pubblico e degli esercizi pubblici disciplinate (cfr. Sez. 3, n. 28526 del 17/05/2024, De Cofano, Rv. 287367-01). Tali misure di prevenzione sono state oggetto di incisive modifiche ad opera del d.l. 21 ottobre 2020, n. 130, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173, che, all'art. 11, in seguito ad un tragico episodio di “movida” violenta, ha ampliato i presupposti soggettivi di applicazione delle misure concernenti il divieto di accesso ai locali o agli esercizi pubblici ovvero di stazionamento nelle immediate vicinanze, come originariamente previste, estendendoli alle:

- «*persone che abbiano riportato una o più denunce o siano state condannate anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi tre anni per i*

delitti di cui all'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, per fatti commessi all'interno o nelle immediate vicinanze di scuole, plessi scolastici, sedi universitarie, locali pubblici o aperti al pubblico, ovvero in uno dei pubblici esercizi di cui all'articolo 5 della legge 25 agosto 1991, n. 287» (art. 13, comma 1, d.l. n. 14 del 2017, come modificato dall'art. 3, comma 1, lett. b, del d.l. 15 settembre 2023, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 159);

- «persone denunciate negli ultimi tre anni per reati commessi in occasione di gravi disordini avvenuti in pubblici esercizi o in locali di pubblico trattenimento ovvero nelle immediate vicinanze degli stessi, o per delitti non colposi contro la persona o il patrimonio ovvero aggravati ai sensi dell'articolo 604-ter del codice penale, oppure per i reati di cui all'articolo 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110, o per i reati di cui agli articoli 336 e 337 del codice penale, qualora dalla condotta possa derivare un pericolo per la sicurezza (art. 13-bis, comma 1, d.l. n. 14 del 2017, come introdotto dall'art. 21, comma 1-ter, d.l. n. 113 del 2018 e successivamente modificato dall'art. 3, comma 1, lett. c, d.l. n. 123 del 2023, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159 del 2023), nonché delle persone che, per i suddetti reati, «sono state poste in stato di arresto o di fermo convalidato dall'autorità giudiziaria o sottoposte a una delle misure cautelari di cui agli articoli 284 e 285 del codice di procedura penale,, ovvero condannate, anche con sentenza non definitiva» (art. 13-bis, comma 1-bis, d.l. n. 14 cit.).

La soglia di efficacia del divieto di accesso e di stazionamento nei pressi dei suddetti locali o pubblici esercizi è stata, così, notevolmente anticipata, essendo venuto meno il requisito - alternativo - del passaggio in giudicato della sentenza di condanna, ovvero della conferma, in grado di appello, della condanna di primo grado del diffidato, previsto in precedenza. Conseguentemente, l'autorità di P.S. può applicare il divieto, per ragioni di sicurezza, *«valutati gli elementi derivanti dai provvedimenti dell'Autorità giudiziaria e sulla base degli accertamenti di polizia».*

Il d.l. n. 130 del 2020 è intervenuto, altresì, sull'apparato sanzionatorio conseguente alla violazione del divieto di cui all'art. 13 d.l. n. 14 del 2017, annettendogli natura di illecito penale ed estendendolo all'inosservanza delle prescrizioni eventualmente applicate ai sensi del comma 3: in particolare la previgente sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 10.000 a euro 40.000 e la sospensione della patente di guida da sei mesi a un anno, è stata sostituita dalla pena della reclusione da sei mesi a due anni e della multa da 8.000 a 20.000 euro, che punisce *«la violazione dei divieti e delle prescrizioni di cui ai commi 1 e 3»* (art. 13, comma 6, d.l. n. 14 cit.).

Quanto alla violazione dei divieti e delle prescrizioni di cui all'art. 13-*bis*, è punita con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 10.000 a 24.000 euro (art. 13-*bis*, comma 6).

Le ulteriori misure soggette a convalida giudiziale che il questore, «*quando ricorrano specifiche ragioni di pericolosità*», può altresì disporre, per la durata massima di due anni, sono una o più delle seguenti:

a) obbligo di presentarsi almeno due volte a settimana presso il locale ufficio della Polizia di Stato o presso il comando dell'Arma dei carabinieri territorialmente competente; obbligo di rientrare nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, entro una determinata ora e di non uscirne prima di altra ora prefissata;

b) divieto di allontanarsi dal comune di residenza;

c) obbligo di comparire in un ufficio o comando di polizia specificamente indicato, negli orari di entrata ed uscita dagli istituti scolastici (art. 13, comma 3).

La nuova forma di DASPO urbano, già ricondotta alla materia dell'ordine pubblico e sicurezza da Corte cost. n. 195 del 2019, è stata scrutinata dalla recente sent. n. 47 del 2024: il giudice delle leggi, con pronuncia interpretativa di rigetto, ha offerto una lettura "adeguatrice" al parametro costituzionale del modello del divieto di accesso a determinate aree per destinatari considerati pericolosi per la "sicurezza", sostantivo del quale ha offerto una lettura "tassativizzante", e di conseguenza in linea con quanto disposto dall'art. 16 Cost., ritenendolo evocativo (non già del dilatato concetto di cui all'art. 4 del d.l. n. 14 del 2017, come convertito, quanto) bensì delle «condizioni dell'ordinata convivenza civile, in particolare tramite la prevenzione dei reati» (*cons. dir.* § 5.2); così facendo, ha indirettamente ribadito che per giustificare limitazioni della libertà di circolazione le mere ragioni del mantenimento del decoro, o comunque della preservazione di una sicurezza intesa in senso integrato, non sarebbero sufficienti. Quanto, poi, alla denunciata carenza di determinatezza e di precisione richiesti dalla giurisprudenza di Strasburgo in materia di libertà di circolazione, la Consulta ha escluso l'indeterminatezza del concetto di "reiterazione", che si rifarebbe alla definizione della stessa contenuta nell'art. 8-*bis* legge n. 689 del 1981 ed ha ribadito, con riferimento al concetto di «sicurezza», che questo andrebbe ricondotto alla nozione in senso stretto cristallizzata nell'art. 16 Cost.

5. Questioni in tema di controllo giurisdizionale di legalità.

Secondo il più recente orientamento assunto dalla giurisprudenza di legittimità, la convalida del provvedimento del questore o interviene validamente entro il termine legislativamente previsto di 96 ore successive alla notificazione del provvedimento al diffidato, ovvero deve intendersi irrimediabilmente tardiva poiché non può ammettersi un controllo di legittimità *postumo*, in presenza di un vizio radicale del provvedimento perché non esercitato, che equivale a vanificare il termine ristretto entro cui il suddetto controllo deve essere esercitato in presenza di una misura limitativa della libertà personale (Sez. 3, n. 15314 del 05/03/2020, Del Sordo, n.m.; Sez. 3, n. 17844 del 12/12/2018, Benigno, n.m.; Sez. 3, n. 17845 del 12/12/2018, Cucuzza, n.m.; Sez. 3, n. 25936 del 15/07/2020, Saba, in motiv. § 4).

Si è pure precisato - con una notazione, come vedremo, valorizzata anche nell'ambito della nuova linea ermeneutica intersezionale sulle conseguenze dell'inosservanza del termine difensivo (v. *postea* § 7.2 ss.) - che qualora il destinatario dell'obbligo di presentazione all'autorità di P.S. ai sensi dell'art. 6 legge n. 401 del 1989, n. 401, eserciti, in sede di convalida, le sue prerogative difensive presentando memoria in un momento antecedente alla scadenza del termine di 48 ore dalla notifica del provvedimento, il giudice non è obbligato ad attenderne la maturazione, purché l'adozione della convalida segua il deposito della memoria e ne dia conto, confutando, nel merito, gli argomenti difensivi (Sez. 3, n. 13639 del 15/11/2019, Romagnoli, Rv. 278785-01).

Quanto all'obbligo di controllo di legalità, come autorevolmente statuito da Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, Labbia, Rv. 229110-01 e succ. conf., in sede di convalida del provvedimento del questore che, incidendo sulla libertà personale, imponga a taluno, ai sensi dell'art. 6, comma 2, legge n. 401 del 1989 e succ. modd., l'obbligo di presentarsi ad un posto di polizia nelle fasce orarie in cui si svolgono manifestazioni sportive, il giudice deve assolvere al compito in modo non apparente, effettuando un controllo "pieno" su tutti i presupposti legittimanti l'adozione dell'atto da parte dell'autorità amministrativa, compresi quelli imposti dalla circostanza che con esso si dispone una misura di prevenzione; lo stesso automatismo sanzionatorio introdotto all'art. 6, comma 5, legge n. 401 cit. dal d.l. n. 119 del 2014 (prescrizione non inferiore a cinque anni e superiore, dal 10 agosto 2019, a dieci anni) non esime il giudice della convalida da una compiuta valutazione dei fatti indicati dall'autorità di P.S., al fine di verificare la riconducibilità delle

condotte alle ipotesi previste dalla norma e la loro attribuibilità al soggetto, né dal dare conto, in motivazione, del proprio convincimento sulla sua pericolosità concreta e attuale (Sez. 3, n. 28067 del 03/11/2016, dep. 2017, Leopoldo, Rv. 270329-01; Sez. 3, n. 41899 del 13/09/2023, Daniele, Rv. 285286-01; Sez. 3, n. 17411 del 30/03/2023, Salvador, n.m.; Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 3.3; Sez. 3, n. 1886 del 20/12/2023, dep. 2024, Provitolo, in motiv. § 3) nonché «sulla gravità degli episodi accertati che giustifichino l'applicazione della misura preventiva dell'obbligo di presentazione» (Sez. U, Labbia, cit., in motivazione). Peraltro, la novella operata, in tema di DASPO sportivo, col d.l. n. 119 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 146 del 2014, ha, tra l'altro, ampliato i poteri del G.I.P., dal momento che lo stesso, in sede di verifica di legittimità del provvedimento, può modificare le prescrizioni imposte dall'autorità di P.S., ai sensi dell'art. 6, comma 1, legge n. 401 del 1989.

Nel dettaglio, riepilogando i presupposti della convalida giurisdizionale del provvedimento del questore impositivo dell'obbligo di presentazione ad un ufficio di polizia in occasione dello svolgimento di manifestazioni sportive - come riepilogati dalla giurisprudenza di legittimità (Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, Labbia, Rv. 229110-01; Sez. 1, n. 48369 del 18/11/2004, Morelli, Rv. 229362-01; Sez. 3, n. 20789 del 15/04/2010, Beani, Rv. 247186-01; conf. Sez. 3, n. 17753 del 06/03/2018, Fici, Rv. 272778-01; Sez. 3, n. 1886 del 20/12/2023, dep. 2024, Provitolo, n.m., in motiv. § 3) - sono:

a) le ragioni di necessità ed urgenza che hanno indotto il questore ad adottare il provvedimento (con riferimento non già agli episodi che hanno determinato la necessità della misura, ma all'attualità o alla prossimità temporale di competizioni sportive (Sez. 3, n. 33532 del 05/05/2009, Brodosi, Rv. 244779-01; Sez. 3, n. 23305 del 28/01/2016, Califano, Rv. 267294-01; Sez. 3, n. 13655 del 12/2/2020, Corallo e altri, n.m., in motiv. § 2; nel senso che grava sul soggetto daspato che intenda contestare l'omessa motivazione circa la sussistenza delle ragioni di urgenza provare che il DASPO abbia avuto concreta esecuzione prima dell'intervento del giudice, v. **Sez. 3, n. 6586 del 17/12/2024, dep. 2025, Barbieri, Rv. 287519-01**);

b) la pericolosità concreta ed attuale del soggetto destinatario (Sez. 3, n. 28067 del 03/11/2016, dep. 2017, P.M. in proc. Leopoldo, Rv. 270329-01; Sez. 3, n. 13655 del 12/2/2020, cit., in motiv. § 2; Sez. 3, n. 41899 del 16/10/2023, Daniele, Rv. 285286-01; *contra*, nel senso che il giudice della convalida, se la condotta è stata posta in

essere nel triennio successivo al precedente divieto, non è tenuto a dar conto del proprio convincimento circa la pericolosità concreta e attuale del destinatario del provvedimento, mentre, se la condotta è stata tenuta decorsi tre anni dalla cessazione del precedente divieto, deve dar conto del proprio convincimento in ordine alla pericolosità concreta e attuale del destinatario del provvedimento nel solo caso in cui quest'ultimo non abbia mai chiesto la cessazione degli effetti pregiudizievoli derivanti dalla applicazione del precedente divieto o se questa, pur richiesta, non sia stata concessa, Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, Rv. 286523-02);

c) l'attribuibilità al destinatario delle condotte addebitate e la loro riconducibilità alle ipotesi previste dall'art. 6 legge n. 401 del 1989 (Sez. 3, n. 28067 del 03/11/2016, dep. 2017, cit.; Sez. 3, n. 41899 del 16/10/2023, cit.; nel senso che è sufficiente una valutazione indiziaria, non essendo necessaria la certezza della prova, v. Sez. 3, n. 01771 del 04/11/2020, dep. 2021, Colangelo Lucotti, Rv. 280285-01);

d) la congruità della durata della misura (che, se reputata eccessiva, può essere congruamente ridotta dal giudice della convalida, a partire da Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, cit.; Sez. 3, n. 11151 del 17/12/2008, Marchesini, cit.; Sez. 3, n. 20789 del 15/04/2010, cit.; Sez. 3, n. 23514 del 08/07/2020, Bozzi, Rv. 279823-01).

In breve, il controllo di legalità del giudice della convalida deve riguardare l'esistenza di tutti i presupposti legittimanti l'adozione dell'atto da parte dell'autorità amministrativa, compresi quelli imposti dalla circostanza che con esso si dispone una misura di prevenzione (ragioni di necessità ed urgenza, pericolosità concreta e attuale del soggetto destinatario, ascrivibilità al medesimo delle condotte addebitate e loro riconducibilità alle ipotesi previste dalla legge) e investire, altresì, la durata della misura che, se ritenuta eccessiva, può essere congruamente ridotta dal giudice della convalida (Sez. 3, n. 23514 del 08/07/2020, cit.; Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 3.3; Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01, in motiv. § 2).

Il principio, costantemente ribadito nella materia del DASPO sportivo, è stato - da ultimo - ritenuto «pacificamente applicabile» anche al DASPO urbano, ribadendosi che il controllo di legittimità attribuito al giudice della convalida riguarda proprio l'applicazione dell'obbligo di presentazione e i presupposti del provvedimento (**Sez. 1, n. 23773 del 20/06/2025, Hanif Sheraz, Rv. 288283-01**).

5.1. L'onere di motivazione della convalida.

Circa l'onere di motivazione della decisione di convalida del DASPO (sportivo o urbano), occorre muovere dalla fondamentale affermazione sancita a livello massimamente nomofilattico, secondo cui: da un lato, il P.M. che ritenga di chiedere la convalida del provvedimento del questore reso ai sensi dell'art. 6 legge n. 401 del 1989, deve trasmettere entro 48 al G.I.P. la documentazione sulla quale si fonda il provvedimento medesimo, al fine di consentirne l'esame da parte della persona interessata, in vista dell'eventuale presentazione di memorie e (contro)deduzioni, e il controllo pieno di legalità da parte del giudice della convalida (Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, Labbia, Rv. 229112-01); dall'altro, in sede di convalida dell'obbligo di presentazione innanzi all'ufficio di polizia, il giudice non può limitarsi a un mero controllo formale, ma deve accertare, in concreto e con riferimento all'attualità, se la pericolosità del soggetto giustifichi e renda la misura stessa idonea allo scopo di prevenzione voluto dal legislatore, verificando altresì, specialmente se non è intervenuta una condanna, la sussistenza di sufficienti elementi indiziari atti a corroborare l'attribuibilità al soggetto stesso della condotta pericolosa posta a fondamento del provvedimento del Questore (Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, Labbia, cit.; conf. Sez. 1, n. n. 48369 del 18/11/2004, Morelli, Rv. 229363-01).

La necessità di tale vaglio critico è tanto più penetrante sol che si consideri che il contraddittorio è cartolare e si consuma in tempi strettissimi (così Sez. 3, n. 25936 del 15/07/2020, Saba, in motiv. § 1).

Si è però affermato che la motivazione in ordine alla necessità del provvedimento con cui il questore impone l'obbligo di presentazione ad un ufficio di polizia al soggetto cui sia stato notificato il divieto di accedere ai luoghi di svolgimento delle manifestazioni sportive, non richiede inderogabilmente formule esplicite, ben potendo la sussistenza di detto requisito desumersi anche dalla gravità del fatto e dalla pericolosità del soggetto (Sez. 7, ord. n. 39049 del 26/10/2006, Licciardello, Rv. 234961-01) essendo palese, in tali casi, l'esigenza di garantire, con l'obbligo di presentazione, l'osservanza del divieto (Sez. 3, n. 33861 del 09/05/2007, Straguzzi, Rv. 237120-01; Sez. 4, n. 8083 del 15/01/2008, Avaltroni, Rv. 238935-01; Sez. 3, n. 32739 del 06/10/2020, Scarafiotti, Rv. 279826-01; Sez. 3, n. 23303 del 28/01/2016, cit., in motiv. § 4.4).

La giurisprudenza di legittimità ammette l'uso di moduli prestampati per la convalida, sempre che facciano riferimento, anche

sintetico, ad elementi individualizzanti che caratterizzano la fattispecie concreta (Sez. 3, n. 46987 del 24/05/2018, T., Rv. 274030-01) e non si risolvano nella pedissequa riproduzione del mero dato normativo, attraverso formule di stile prive dell'indicazione dei dati fattuali e delle ragioni in concreto apprezzabili (Sez. 3, n. 20843 del 28/04/2011, S. e altro, Rv. 250482-01; Sez. 3, n. 25936 del 15/07/2020, Saba, in motiv. § 2). È inoltre possibile avvalersi della motivazione *per relationem* attraverso il richiamo all'atto impugnato ed alla richiesta di convalida del pubblico ministero (Sez. 3, n. 23958 del 04/03/2014, cit.; Sez. 3, n. 03645 del 09/10/2013, dep. 2014, Mannocci, Rv. 259178-01; Sez. 6, n. 12110 del 03/12/2003, dep. 2004, Di Chio, Rv. 228223-01) purché si dia conto del percorso giustificativo e delle ragioni di condivisione del provvedimento richiamato, non potendosi risolvere la motivazione in un'acritica recezione del provvedimento amministrativo (ancora Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, cit., in motiv.).

Come ribadito dalla successiva evoluzione giurisprudenziale, il provvedimento di cui all'art. 6, comma 7, legge n. 401 del 1989 deve essere formulato in modo da consentire l'osservanza dello stesso e deve rispondere ai principi di ragionevolezza e proporzionalità, di cui deve dare conto, in considerazione della diretta incidenza che tali prescrizioni possono avere sulla libertà personale (Sez. 5, n. 52294 del 15/11/2016, Costantini e altri, Rv. 268353-01), sicché al giudice della convalida compete una compiuta valutazione dei fatti indicati dall'autorità di P.S., al fine di verificare la riconducibilità delle condotte alle ipotesi previste dalla norma e la loro attribuibilità al soggetto, dovendo dare conto, in motivazione, del proprio convincimento in ordine alla pericolosità concreta e attuale del destinatario del provvedimento (Sez. 3, n. 28067 del 03/11/2016, dep. 2017, cit.).

Con particolare riferimento alla fattispecie del cd. DASPO "di gruppo" si è precisato che il divieto impartito dal questore di accedere a manifestazioni sportive, con relativo obbligo di presentazione personale all'autorità di polizia in occasione degli incontri di calcio, nei confronti di un gruppo di tifosi non può comunque prescindere dall'individuazione del fatto integrante la partecipazione attiva del singolo soggetto destinatario della misura alla condotta violenta, minacciosa o intimidatoria (Sez. 3, n. 22266 del 02/02/2016, Cassanelli e altri, Rv. 267146-01). Conseguentemente, è da ritenersi nulla l'ordinanza di convalida del provvedimento del Questore impositivo dell'obbligo di presentazione ad un ufficio o comando di polizia, emessa cumulativamente nei confronti di più diffidati, con

provvedimento *standard*, senza una specifica motivazione per ciascun prevenuto in ordine a tutti i presupposti di legittimità della misura ed alla congruità della sua durata e senza alcun riferimento alle deduzioni oggetto di singole, specifiche, memorie difensive (Sez. 3, n. 23514 del 08/07/2020, Bozzi, Rv. 279823-01).

5.2. Valutazione delle memorie difensive e correlato vizio motivazionale.

Quanto all'obbligo di valutazione delle memorie difensive, se il diffidato si avvalga della facoltà di produrre memorie o deduzioni difensive nel termine di 48 ore decorrente dalla notifica del provvedimento del questore, in tal caso è nulla, per violazione del diritto di difesa, l'ordinanza di convalida del provvedimento questorile, impositivo dell'obbligo di presentazione ad un ufficio o comando di polizia, che non contenga alcun riferimento non solo formale, ma anche sostanziale, alle deduzioni oggetto della memoria depositata ritualmente (Sez. 3, n. 20143 del 27/05/2010, Vezzoli e altri, Rv. 247174-01; Sez. 3, n. 3740 del 10/12/2021, Lupo, Rv. 281321-01; Sez. 3, n. 41899 del 13/09/2023, Daniele, Rv. 285286-01).

Nondimeno, l'obbligo del giudice di motivare in ordine al contenuto delle memorie o deduzioni, tempestivamente presentate dall'interessato, si intende assolto anche nel caso in cui ne risulti testualmente avvenuto l'esame e sia desumibile, dal complessivo tenore del provvedimento, l'implicita esclusione della loro fondatezza (Sez. 3, n. 3740 del 10/12/2020, cit.; **Sez. 3, n. 6586 del 17/12/2024, dep. 2025, cit., in motiv. § 1.1**).

La prevista nullità del provvedimento di convalida, derivante dall'assenza di una specifica motivazione sui presupposti di legittimità della misura limitativa della libertà personale che può avvenire soltanto per decisione motivata dell'autorità giudiziaria *ex art. 13*, secondo comma, Cost., rende palese che la suddetta verifica costituisce uno specifico obbligo del giudice, non rientrando affatto la possibilità di limitare la libertà personale nelle prerogative, men che meno insindacabili, dell'autorità amministrativa e di polizia (così, da ultimo, in tema di DASPO urbano, **Sez. 1, n. 23723 del 20/06/2025, cit., in motiv. § 3.2**).

6. Questioni in tema di contraddittorio cartolare nella procedura di convalida.

Nell'esperienza concreta dei procedimenti giurisdizionali di convalida del DASPO sportivo e del DASPO urbano, strutturati come meramente "cartolari" e senza contraddittorio necessario (*audiatur et altera pars*), assume decisivo rilievo, anzitutto, il tema del mancato obbligo di comparizione in udienza pubblica del soggetto daspato in relazione all'art. 6 CEDU; quindi, a livello più schiettamente operativo, il tema del pervenimento in tempo utile all'ufficio del G.I.P. delle memorie e delle deduzioni difensive scritte ai fini della decisione giudiziale di convalida, col conseguente obbligo - ove depositate - di loro valutazione.

6.1. Mancata previsione legislativa della trattazione in udienza pubblica in relazione all'art. 6 CEDU.

È stato sollevato innanzi alla S.C. un possibile profilo di illegittimità costituzionale *ex* art. 117, comma primo, Cost., in relazione all'art. 6 CEDU, circa la natura del procedimento di convalida del DASPO, censurandosi il fatto che la natura prettamente "cartolare" del rito impedirebbe la trattazione in pubblica udienza di siffatte procedure, su istanza dell'interessato, cosicché le relative norme processuali che tale rito prevedono si porrebbero in rotta di collisione anche con le decisioni della Consulta che, in punto di legittimità dell'udienza in camera di consiglio nei casi in cui si adottano misure di prevenzione personali, ha dichiarato costituzionalmente illegittimi, per contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., l'art. 4 legge n. 1423 del 1956 e l'art. 2-ter legge 31 maggio 1965, n. 575, nella parte in cui non consentono che, su istanza degli interessati, il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolga, davanti al tribunale e alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica (Corte cost. n. 93 del 2010).

La S.C. ha dichiarato, in due occasioni, manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 legge n. 401 del 1989, per contrasto con l'art. 117 Cost. in relazione all'art. 6 CEDU, laddove non prevede la possibilità, su richiesta dell'interessato, della trattazione in udienza pubblica del procedimento di convalida del provvedimento del questore impositivo dell'obbligo di presentazione, in quanto che la regola della pubblicità non è assoluta e deve confrontarsi con le caratteristiche di celerità e di immediatezza imposte dal giudizio di convalida, volte alla salvaguardia di evidenti esigenze di sicurezza e di ordine pubblico,

rientranti nelle eccezioni alla pubblicità dell'udienza tollerate dalla normativa e dalla giurisprudenza europea (Sez. 3, n. 30408 del 08/04/2016, Marena, Rv. 267361-01; Sez. 3, n. 25936 del 15/07/2020, Saba, non mass. sul punto, in motiv. § 5).

La Corte ha spiegato che, con riguardo alla normativa sovranazionale, l'obbligo di celebrare una pubblica udienza non è assoluto e, dunque, non si applica a tutti i casi ricadenti nel capo penale dell'art. 6 CEDU.

Mentre il procedimento ordinario di applicazione delle misure di prevenzione comporta una pronuncia di merito sull'azione penale di prevenzione che necessariamente sfocia in una fase cognitiva piena, il procedimento di convalida *ex art. 6*, comma 3, legge n. 401 del 1989, per l'urgenza costituzionalmente imposta nel provvedere, esige che la regola della pubblicità, come pacificamente accade per il procedimento precautelare di convalida del fermo e dell'arresto, si rapporti e si confronti con le caratteristiche di immediatezza e celerità del procedimento *de quo*, volto alla salvaguardia di evidenti esigenze di sicurezza e di ordine pubblico, rientrando perciò la deroga alla pubblicità dell'udienza nelle eccezioni tollerate dalla normativa e dalla giurisprudenza europea che, a tal fine, chiariscono che l'obbligo di tenere un'udienza pubblica non è assoluto. L'art. 6 CEDU non esige necessariamente di tenere udienza in tutti i procedimenti. Ciò vale, in particolare, per i casi (come quello in esame, peraltro impugnabile con il ricorso per cassazione *ex art. 6*, comma 4, legge n. 401 del 1989) che non sollevano questione di credibilità o che non scatenano controversia su fatti che necessitano di una udienza e per i quali i tribunali possono pronunciarsi in modo equo e ragionevole sulla base delle conclusioni presentate dalle parti e di altri elementi (Corte EDU, Grande Chambre, 23/11/2006, *Jussila c. Finlandia*, §§ 41-43).

Sez. 3, n. 25936 del 15/07/2020, cit., in motiv. § 5, ha spiegato che, sebbene i requisiti dell'equo processo siano rigidissimi in riferimento al nocciolo duro del diritto penale, le garanzie penalistiche di cui all'art. 6 cit. non si applicano necessariamente con pieno rigore ad altre tipologie di casi che, pur ricadendo in tale ambito, non implicano un significativo grado di disvalore sociale. Le circostanze che possono dispensare dalla celebrazione di una pubblica udienza dipendono, essenzialmente, dalla natura delle questioni da affrontare dinanzi la corte competente - in particolare, se queste sollevino questioni di fatto o di diritto, non adeguatamente risolvibili sulla base del solo fascicolo processuale. A tal proposito, è ritenuto legittimo che le autorità nazionali tengano in considerazione le esigenze di efficienza ed economia processuale (Corte EDU, *Jussila*

v. Finland, cit., §§ 41- 43, §§ 47-48, a proposito dei processi tributari; Id., 29/12/2011, *Subadolc v. Slovenia* a proposito di un procedimento a rito sommario per violazioni del codice della strada).

In breve, le caratteristiche di celerità e di immediatezza imposte dal giudizio di convalida, volte alla salvaguardia di evidenti esigenze di sicurezza e di ordine pubblico, in uno con la garanzia del contraddittorio cartolare, giustificano l'eccezione alla pubblicità dell'udienza (Sez. 3, n. 30408 del 08/04/2016, cit.; Sez. 3, n. 25936 del 15/07/2020, cit.).

6.2. Adempimenti e formalità.

Fugati i dubbi di costituzionalità rispetto al modello di contraddittorio "cartolare", sul piano delle formalità occorre premettere che i termini ristretti che scandiscono il procedimento di convalida del provvedimento del questore sono stabiliti ad ore, con conseguente inapplicabilità della regola secondo la quale il termine stabilito a giorni è prorogato di diritto al giorno successivo non festivo se scade in giorno festivo (art. 172, comma 3, cod. proc. pen.). Difatti il termine a difesa di 48 ore (su cui *postea* § 7) non è soggetto ad alcuna proroga qualora al suo interno siano inclusi uno o più giorni festivi: in tal caso, all'eventuale chiusura al pubblico della segreteria del P.M. e della cancelleria G.I.P., l'interessato può ovviare accedendo agli atti che lo riguardano presso la Questura, dove ne esiste copia (Sez. 3, n. 28240 del 07/04/2016, Mazzinghi, Rv. 267197-01; Sez. 3, n. 5621 del 08/07/2016, cit., in motiv.; Sez. 3, n. 5624 del 08/07/2016, dep. 2017, Barrasso, in motiv. § 3.2).

La tempestività della richiesta va valutata con riferimento al momento in cui viene ricevuta dal G.I.P., non a quello nel quale il P.M. la deposita nella propria segreteria. La norma impone un adempimento procedurale (la richiesta al giudice) che, per come descritto, è di natura ricettizia poiché reca in sé l'implicita necessità che la domanda sia stata ricevuta dal destinatario nel termine prescritto e non sia rimasta nella sfera del richiedente. Come già affermato da questa Corte (anche se in contesti *de libertate* comunque sovrapponibili, per *eadem ratio*, a quello oggetto di scrutinio), il rispetto del termine per la presentazione della richiesta di convalida da parte del pubblico ministero va computato con riguardo al momento in cui la richiesta perviene all'ufficio del giudice per le indagini preliminari (Sez. 3, n. 44417 del 14/10/2003, Spyridakis, Rv. 226545-01; Sez. 6, n. 45692 del 27/11/2008, Pascale, Rv. 241612-01; Sez. 4, n. 26468 del 17/05/2007, Beben, Rv. 236994-01; Sez. 3, n. 23303 del 28/01/2016, cit., in motiv. § 3).

In ogni caso - si è significativamente precisato - è onere dell'interessato allegare la prova che nonostante l'immediata richiesta di accesso agli atti non gli sia stato materialmente possibile redigere una memoria difensiva, vuoi per la complessità dei fatti, vuoi perché non gli è stato materialmente possibile accedere agli atti in tempo utile e sempre che la convalida si fondi su atti ulteriori e diversi da quelli acquisiti o acquisibili in questura (così, ancora, Sez. 3, n. 5624 del 08/07/2016, dep. 2017, Barrasso, in motiv. § 3.2); ed ancora, è onere del destinatario della misura, che deduca la lesione del diritto di difesa, dimostrare di non essere stato posto in condizione, nonostante gli esperiti tentativi di accesso presso gli uffici del G.I.P. e della Procura della Repubblica, di ottenere ed esaminare la documentazione su cui si fonda la richiesta di convalida. cfr. Sez. 3, n. 17411 del 30/03/2023, Rv. 284660-02 e Sez. 3, n. 20753 del 04/02/2016, Rv. 267023-01).

È pacifica l'interpretazione giurisprudenziale secondo la quale, data la natura informale del procedimento di convalida e la ristrettezza dei termini, stabiliti *ad horas*, entro cui deve concludersi il controllo di legalità di provvedimenti che limitano la libertà personale (art. 13 Cost.), è senz'altro rituale - e quindi *ammissibile* - la trasmissione delle richieste e delle memorie difensive al giudice competente per la convalida tramite pec (Sez. 3, n. 16468 del 28/03/2024, Galimberti, Rv. 286204-01, non mass. sul punto) ovvero a mezzo fax, quando il termine per la presentazione scade in orario di chiusura degli uffici giudiziari (Sez. 3, n. 05621 del 08/07/2016, dep. 2017, Sangrelli e altri, Rv. 269304-01; conf. Sez. 4, n. 26468 del 17/05/2007, Beben, Rv. 236994-01), tanto più che l'art. 6, comma 2-*bis*, legge n. 401 del 1989 non prescrive che i predetti atti debbano essere necessariamente depositati in cancelleria (Sez. 3, n. 11475 del 17/12/2018, dep. 2019, Giacalone, Rv. 275185-01; Sez. 3, n. 17844 del 12/12/2018, dep. 2019, Benigno, Rv. 275600-01; Sez. 3, n. 16468 del 28/03/2024, cit.). Il necessario rispetto del termine fissato ad ore, del resto, consente al P.M. di trasmettere la richiesta di convalida del provvedimento via fax, non diversamente da quanto pacificamente ammesso in tema di richiesta di convalida dell'arresto (Sez. 4, n. 26468 del 17/05/2007, Beben, Rv. 236994-01).

6.3. L'incertezza sulla tempestività della convalida giudiziale: conseguenze.

Ai fini del rispetto delle stringenti tempistiche imposte dalla procedura di convalida *in subiecta materia* occorre avere riguardo al momento di emissione del provvedimento da parte del giudice, tale

essendo quello nel quale avviene il deposito presso la cancelleria (e non quello della data inserita in sede di materiale stesura del provvedimento), atteso che tale deposito è requisito formale della esternazione del provvedimento e con esso si raggiunge la rilevanza intersoggettiva dell'atto processuale (così, da ultimo, **Sez. 3, n. 9809 del 14/10/2024, dep. 2025, Marano, cit., in motiv.**, che richiama, sempre in tema di DASPO, Sez. 3, n. 5621 del 08/07/2016, dep. 2017, Sangrelli e altri, Rv. 269306-01; nello stesso senso, anche se in tema di intercettazioni, Sez. 2, n. 1317 del 23/11/2004, dep. 2005, Sufaj, Rv. 230969-01; conf. Sez. 3, n. 42520 del 24/10/2002, Curigliano, Rv. 222962-01).

Alla luce di questo chiaro principio generale, nella giurisprudenza di legittimità *in subiecta materia* si è posta spesso la (sotto)questione degli effetti dell'incertezza sulla tempestività della convalida della prescrizione accessoria del questore a comparire all'ufficio di polizia.

È ricorrente l'affermazione che la situazione di incertezza sull'orario di deposito dell'ordinanza di convalida del G.I.P. del provvedimento del questore, non risolvibile alla stregua degli atti, per il principio del *favor rei*, ne comporta senz'altro la caducazione proprio in ragione della mancanza di prova del rispetto del fondamentale termine di 48 ore per lo svolgimento del diritto di difesa (Sez. 3, n. 1606 del 15/10/2009, Campochiaro, Rv. 245860-01; Sez. 3, n. 6440 del 27/01/2016, Michelotto, Rv. 266223-01; **Sez. 3, n. 29658 del 08/04/2025, Alonzo, n.m.**). Ciò perché in tema di libertà personale e in presenza di una disciplina così rigorosa, non è consentito ricorrere a presunzioni di sorta riguardo alla legittimità e alla regolarità formale dei provvedimenti giudiziari (in tema di DASPO sportivo, *ex multis*: Sez. 3, n. 00090 del 19/11/2009, dep. 2010, Leopizzi, Rv. 246006-01; Sez. 3, n. 20772 del 15/04/2010, Frioni, Rv. 247606-01; Sez. 3, n. 20785 del 15/04/2010, Venneri, cit.; Sez. 3, n. 05624 del 08/07/2016, dep. 2017, Barrasso, Rv. 269244-01; conf., in tema di DASPO urbano, Sez. 3, n. 28526 del 17/06/2024, cit.: in motivazione la Corte ha precisato che potrebbe al più astrattamente farsi ricorso ad argomenti di carattere logico, tuttavia esclusi nella fattispecie). Dunque, la mancata indicazione dell'orario di deposito del provvedimento di convalida non depone a favore del rispetto del termine dilatorio di 48 ore, quando l'incertezza non sia altrimenti risolvibile (nel senso che la mancata indicazione dell'orario di deposito non depone a favore del rispetto del termine dilatorio di 48 ore, v. Sez. U, n. 04441 del 29/11/2005, Zito, Rv. 232711-01; Sez. 3, n. 05624 del 08/07/2016, dep. 2017, cit.; Sez. 3, n. 24260 del

28/04/2023, Da Villanova, Rv. 284667-01; Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, cit., in motiv. § 2).

La giurisprudenza di legittimità - anche nella sua più autorevole espressione (Sez. U, n. 04441 del 29/11/2005, Zito, cit.) - ha statuito dunque che detta situazione di incertezza, non risolvibile alla stregua degli atti, la caducazione della misura, con conseguente annullamento senza rinvio dell'ordinanza di convalida e declaratoria di inefficacia del provvedimento questorile limitatamente all'obbligo di presentazione, stante l'impossibilità di restituire gli atti al giudice *a quo* per un accertamento "ora per allora" del momento del deposito dell'atto in cancelleria (Sez. 3, n. 01606 del 15/10/2009, dep. 2010, Campochiaro, Rv. 245860-01; Sez. 3, n. 20772 del 15/04/2010, cit.; Sez. 3, n. 20785 del 15/04/2010, Venneri, Rv. 247185-01, che, in motivazione, ha evocato il principio processuale dell'*in dubio pro reo*; Sez. 3, n. 5624 del 08/07/2016, dep. 2017, cit.; Sez. 3, n. 6440 del 27/01/2016, Michelotto, cit.; Sez. 6, n. 28526 del 17/05/2024, cit.; **Sez. 3, n. 29658 del 08/04/2025, Alonzo, n.m.**).

7. Questioni in tema di termine dilatorio concesso all'intimato per depositare memorie difensive: il contrasto intersezionale sulle conseguenze della sua inosservanza.

Al fine di assicurare effettività al principio del contraddittorio cartolare che connota la fase della convalida del provvedimento questorile impositivo dell'obbligo di presentazione a un ufficio di polizia, la questione più problematica registrata nella prassi applicativa frutto dell'interpretazione della Suprema Corte ruota attorno al termine che deve essere concesso al destinatario del DASPO per depositare memorie difensive e deduzioni al G.I.P. competente per la convalida del provvedimento: se, in passato, nella giurisprudenza di legittimità si è posto il problema della sua individuazione "per analogia" in mancanza di base legale (e sulla base delle indicazioni della Corte costituzionale), nel corso del **2025** si sono registrate difformità di vedute, all'interno della Sezione Terza penale della Corte, circa le conseguenze del mancato rispetto del suddetto termine da parte del giudice della convalida che provveda prima della scadenza.

A fronte di una scarna disciplina positiva sul DASPO sportivo (applicabile, per espresso rinvio, anche al DASPO urbano) la quale prevede esclusivamente che, nelle 48 ore successive alla notificazione del provvedimento emesso dal questore, il P.M., ove ritenga sussistenti elementi che possano legittimare l'applicazione delle prescrizioni inerenti l'obbligo di comparizione del soggetto daspato

di fronte alla autorità di P.S., debba richiedere al G.I.P. (territorialmente competente in base all'ubicazione dell'ufficio del questore che ha emesso l'atto) la convalida dello stesso e che, in assenza di tale richiesta, il provvedimento, nella parte contenente le prescrizioni aggiuntive, perderebbe efficacia, così come si verificherebbe ove, nelle 48 ore successive, il G.I.P. non provveda alla convalida, la Corte di legittimità si è fatta carico di integrare la scarsa disciplina procedimentale onde assicurare il diritto di difesa e la posizione soggettiva del destinatario del DASPO, sulla base delle indicazioni offerte dalla Consulta.

Dopo qualche incertezza e oscillazione iniziali, la giurisprudenza della S.C., aderendo ad una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 6 legge n. 401 del 1989 (artt. 24 e 111, comma secondo, Cost.), ha definitivamente assunto un atteggiamento preciso - e, sul punto, incontrastato - a proposito del fatto che il termine "dilatorio" da concedere all'interessato per depositare memorie e deduzioni difensive non possa essere inferiore a quello espressamente previsto per il P.M. per chiedere, o meno, la convalida: e, cioè, 48 ore decorrenti (ugualmente) dalla notifica del provvedimento all'interessato (*ex multis*, Sez. 1, n. 686 del 28/01/2000, Bucciarelli, Rv. 215496-01; Sez. 1, n. 30312 del 09/05/2003, Michelotto e altri, Rv. 226034-01; Sez. 1, Sez. 3, n. 2471 del 11/12/2007, dep. 2008, Castellano, Rv. 238537-01; Sez. 3, n. 86 del 19/11/2009, De Santis, Rv. 246004-01; Sez. 3, n. 20785 del 15/04/2010, Venneri, in motiv. § 2; Sez. 3, n. 20776 del 15/04/2010, Marcassoli, Rv. 247182-01; Sez. 3, n. 20777 del 15/04/2010, Poli, n.m.; Sez. 3, n. 20779 del 15/04/2010, Di Matteo e altri, n.m.; Sez. 3, n. 20782 del 15/04/2010, Pacini, n.m.; Sez. 3, n. 21022 del 26/05/2011, Crupi, n.m.; Sez. 3, n. 21788 del 16/02/2011, Rv. 250372-01; Sez. F, n. 41668 del 27/08/2013, Rv. 257350-01; Sez. 3, n. n. 12806 del 06/11/2015, dep. 2016, D'Amato, Rv. 266480-01; Sez. 3, n. 6440 del 27/01/2016, Michelotto, Rv. 266223-01; Sez. 3, n. 5624 del 08/07/2016, dep. 2017, Barrasso, non mass. sul punto, in motiv. § 3; Sez. 3, n. 20366 del 02/12/2020, dep. 2021, Pedretti, Rv. 281341-01; **Sez. 3, n. 6586 del 1/12/2024, dep. 2025, Barbieri, non mass. sul punto, in motiv. § 1.1; Sez. 3, n. 29658 del 08/04/2025, Alonzo, n.m.**).

Difatti, a seguito di Corte cost. sent. n. 144 del 1997 (che aveva affermato la necessità che il destinatario del provvedimento impositivo della misura abbia «una piena e previa conoscenza dei diritti di difesa di cui può fruire in tale giudizio») e delle difficoltà pratiche che ne derivarono (come segnalate dalla dottrina per

conciliare l'effettivo esercizio di difesa, attraverso il mezzo indicato dalla Consulta), si è radicato nella giurisprudenza di legittimità il principio secondo cui, in tema di provvedimenti di interdizione dell'accesso a manifestazioni sportive (e, per estensione, di divieto di accesso locali di pubblico intrattenimento od a pubblici esercizi: Sez. 3, n. 28526 del 17/05/2024, De Cofano, Rv. 287368-01), è da ritenersi illegittima la convalida del G.I.P. intervenuta prima della scadenza del termine di 48 ore dalla notifica del provvedimento del questore all'interessato, in quanto, in un'ipotesi del genere, un termine inferiore renderebbe impossibile l'esercizio del diritto di difesa ai fini della presentazione di memorie o deduzioni al giudice, essenziali per garantire quel contraddittorio meramente "cartolare" da celebrarsi in tempi ristrettissimi (*ex multis*, in tema di DASPO sportivo: Sez. 1, n. 606 del 25/01/1999, Pinotti Guiri, Rv. 212737-01; Sez. 1, n. 686 del 28/01/2000, Bucciarelli, Rv. 215496-01; Sez. 1, n. 30312 del 09/05/2003, Michelotto e altri, Rv. 226034-01; Sez. 3, n. 02474 del 11/12/2007, dep. 2008, Castellano, Rv. 238537-01; Sez. 3, n. 20776 del 15/04/2010, Marcassoli, Rv. 247182-01; Sez. 3, n. 20777 del 15/04/2010, n.m.; Sez. 3, n. 20779 del 15/04/2010, n.m.; Sez. 3, n. 20782 del 15/04/2010, n.m.; Sez. 3, n. 21788 del 16/02/2011, Trentacoste, Rv. 250372-01; Sez. 3, n. 50456 del 11/11/2015, Murari, in motiv. § 2.2, secondo cui le memorie e deduzioni depositate entro tale termine sono sempre tempestive; Sez. 3, n. 6440 del 27/01/2016, Michelotto, Rv. 266223-01; Sez. 3, n. 08678 del 04/02/2016, cit.; Sez. 3, n. 15089 del 27/01/2016, D'Urso, Rv. 266632-01; Sez. 3, n. 17411 del 30/03/2023, Salvador, Rv. 284660-01; **Sez. 3, n. 3738 del 10/10/2024, dep. 2025, Cerciello, n.m.**; conf., in tema di DASPO urbano, Sez. 3, n. 28526 del 17/05/2024, cit.).

Sul piano delle conseguenze della violazione del termine dilatorio di 48 ore per presentare memorie o deduzioni difensive, qualora la decisione sulla convalida intervenga prima della scadenza del predetto termine, l'ordinanza si reputa affetta dal vizio di violazione di legge (così, in tema di DASPO sportivo, *ex multis* Sez. 3, n. 2471 dell'11/12/2007, dep. 2008, cit.; Sez. 3, n. 20776 del 15/04/2010, Marcassoli, Rv. 247182-01; Sez. 3, n. 20777 del 15/04/2010, Poli, n.m.; Sez. 3, n. 20779 del 15/04/2010, Di Matteo e altri, n.m.; Sez. 3, n. 20782 del 15/04/2010, Pacini, n.m.; Sez. 3, n. 20785 del 15/04/2010, Venneri, in motiv. § 2; Sez. 3, n. 50456 del 11/11/2015, Murari, in motiv. § 2.2; in tema di DASPO urbano, Sez. 6, n. 28526 del 17/05/2024, cit.).

Senonché, all'interno della Sezione Terza penale della Corte nel corso del **2025** si sono registrate difformità di vedute in ordine alle conseguenze del mancato rispetto, da parte del giudice della convalida del DASPO, del suddetto termine dilatorio di 48 ore concesso a favore dell'interessato e finalizzato a consentirgli il contraddittorio cartolare tramite memorie o deduzioni difensive.

7.1. L'indirizzo tradizionale maggioritario.

Secondo l'indirizzo tradizionale, maggioritario e anche recentissimamente riaffermato, l'inosservanza di tale termine dilatorio entro cui il destinatario del provvedimento questorile ha diritto ad esaminare gli atti e di presentare memorie e deduzioni al giudice della convalida, inibendogli l'effettiva possibilità di approntare congruamente le proprie difese, è causa di nullità generale *ex art. 178, comma 1, lett. c)*, cod. proc. pen. per violazione del diritto di difesa costituzionalmente garantito (*ex multis*, in tema di DASPO sportivo, Sez. 3, n. 21788 del 16/02/2011, Trentacoste, Rv. 250372-01; Sez. F, n. 41668 del 27/08/2013, Di Giuseppe, Rv. 257350-01; Sez. 3, n. 15089 del 27/01/2016, D'Urso, Rv. 266632-01; Sez. 3, n. 06640 del 27/01/2016, cit.; Sez. 3, n. 08678 del 04/02/2016, La Marca, Rv. 266769-01; Sez. 3, n. 15089 del 27/01/2016, D'Urso, Rv. 266632-01; Sez. 3, n. 20366 del 02/12/2020, dep. 2021, Pedretti, Rv. 281341-01; Sez. F, n. 41688 del 27/08/2023, Di Giuseppe, Rv. 257350-01; **Sez. 3, n. 9809 del 14/10/2024, dep. 2025, Marano, n.m.**; **Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01**; **Sez. 3, n. 3738 del 10/10/2024, dep. 2025, Cerciello, n.m.**; conf., in tema di DASPO urbano, cfr. Sez. 3, n. 28526 del 17/05/2024, De Cofano, Rv. 287368-01).

Detta nullità, integrando un'ipotesi di *error in procedendo* che colpisce l'atto in misura radicale, dà luogo - sempre e comunque - all'illegittimità della convalida intervenuta prima della scadenza e alla caducazione della stessa, con conseguente annullamento (senza rinvio: v. *postea* § 8) dell'ordinanza di convalida stessa e declaratoria di inefficacia del provvedimento questorile, limitatamente all'obbligo di presentazione al comando di polizia.

7.2. L'indirizzo minoritario più recente sulla valenza sostanziale ed effettiva delle garanzie difensive.

All'orientamento tradizionale ed ai conseguenti (necessitati) esiti cassatori (senza rinvio: v. *postea* § 8), si affianca - finendo col contrapporsi - quel più recente indirizzo interpretativo infrasezionale,

affermatosi nell'ultimo biennio, secondo il quale, ove il destinatario del DASPO eccepisca la lesione del proprio diritto di difesa per violazione del termine dilatorio di 48 ore concesso a sua tutela, occorre verificare, in concreto, il pregiudizio da lui subito, con conseguenti esiti diversificati a seconda che nelle singole vicende di specie abbia ravvisato, o meno, un'effettiva lesione del diritto di difesa.

Lungo questo diverso divisamento "antiformalista" che fa leva sulla valenza **sostanziale** delle garanzie difensive, reputando irrilevante la generica deduzione della compressione del termine minimo posto a garanzia dell'esercizio del diritto di difesa:

- si è esclusa l'illegittimità della convalida del DASPO se, nel termine dilatorio di 48 ore, l'interessato non abbia affatto trasmesso all'ufficio del G.I.P. alcuna memoria difensiva (Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, Rv. 286523-01; Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01);

- si è esclusa l'illegittimità della convalida emessa prima dello scadere delle 48 ore concesse alla difesa per depositare le proprie memorie:

- 1) qualora il giudice abbia comunque dato atto di aver valutato le memorie frattanto trasmesse e la difesa non abbia prospettato alcun concreto pregiudizio derivante dalla mera inosservanza del suddetto termine dilatorio (Sez. 3, n. 1886 del 20/12/2023, dep. 2024, Provitolo, n.m.);

- 2) qualora il ricorrente abbia sollevato la generica deduzione di non aver avuto tempo sufficiente per preparare la difesa (**Sez. 3, n. 15737 del 31/01/2025, Rodriguez, n.m.**) ovvero abbia genericamente denunciato il mancato rispetto delle 48 ore senza allegare alcun concreto pregiudizio derivante dalla compressione del termine minimo (**Sez. 3, n. 24325 del 17/04/2025, Vernocchi, n.m.; Sez. 3, n. 24326 del 17/04/2025, Lago, n.m.**);

- 3) qualora il ricorrente abbia potuto comunque svolgere le proprie difese e non abbia allegato che avrebbe inteso svolgere ulteriori attività difensive nel tempo residuo assegnatogli, ad esempio producendo documenti o depositando una ulteriore memoria (**Sez. 3, n. 25171 del 11/06/2025, T., n.m.**);

- si è annullata senza rinvio l'ordinanza di convalida del DASPO emessa prima dello scadere del termine di 48 ore che non si sia confrontata con le deduzioni di parte articolate nella memoria difensiva ritualmente depositata (**Sez. 3, n. 32604 del 27/06/2025, Fusco, n.m.**).

7.2.1. Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, Rv. 286523-01. Occorre soffermarsi anzitutto - e principalmente - sulla sentenza “capofila” *Gentile* che ha motivatamente e consapevolmente inaugurato (*recte*: consolidato: v. *postea* § 7.2.2.) questo filone “antiformalista” e, quindi, merita attenta analisi.

La comune premessa ermeneutica - espressamente condivisa (anche dalle successive conf. Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, cit., in motiv. § 1; **Sez. 3, n. 15737 del 31/01/2025, Rodriguez Posso, n.m.; Sez. 3, n. 25171 del 11/06/2025, T., n.m., in motiv. § 2**) - è sempre quella che la convalida non possa intervenire, a pena di nullità di ordine generale, prima dello scadere del termine di 48 ore dalla notifica, concesso al destinatario per consentirgli l'esame della documentazione e il deposito di memorie e deduzioni difensive. Tuttavia, l'inosservanza di tale termine - puntualizza in termini del tutto *inediti* Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, *Gentile*, cit. - «[s]i tratta di una nullità generale [a regime intermedio, *NdA*], deducibile, in quanto tale, alle condizioni stabilite dall'art. 182 cod. proc. pen.» (*ibidem*, in motiv. § 2.5); ne consegue che, «non trattandosi di nullità assoluta ed insanabile, occorre avere interesse all'osservanza della disposizione violata (art. 182 cod. proc. pen.)» (*ibidem*, in motiv. § 2.6; conf. sul punto **Sez. 3, n. 25171 del 11/06/2025, T., cit., in motiv. § 2**).

A tal riguardo - ammonisce per la prima volta la sentenza *Gentile* - «il ricorrente non può semplicemente limitarsi a dolersi della violazione del termine dilatorio, ma, in coerenza con la natura generale a regime intermedio della nullità, “ha l'onere di indicare l'esistenza di un interesse a ricorrere, concreto, attuale e verificabile, non rilevando, in tal senso, la mera allegazione di un pregiudizio astratto o potenziale” (così, in motivazione, Sez. U, n. 15069 del 26/10/2023, dep. 2024, Niecko, in tema di conseguenze derivanti dall'omessa traduzione dell'ordinanza cautelare personale notificata all'imputato alloglotta. Secondo le Sezioni Unite, “[l]’interesse a dedurre una tale patologia processuale (...) sussiste soltanto se ed in quanto il soggetto alloglotta abbia allegato di avere subito, in conseguenza dell'ordinanza non tradotta, un pregiudizio illegittimo. Sul punto, è opportuno richiamare Sez. 1, n. 13291 del 19/11/1998, Senneca, Rv. 211870-01, secondo cui non si può prefigurare alcuna nullità dell'atto, laddove “sia solo l'imputato a dolersene, senza indicare un suo concreto e attuale interesse al riguardo, non avendo alcun valore la semplice allegazione di un pregiudizio del tutto astratto”. Si tratta di una conclusione imposta dalla giurisprudenza consolidata in tema di interesse a impugnare, risalente a Sez. U, n.

6624 del 27/10/2011, dep. 2012, Marinaj, Rv. 251693-01, secondo cui tale nozione deve essere ricostruita “in una prospettiva utilitaristica, ossia nella finalità negativa, perseguita dal soggetto legittimato, di rimuovere una situazione di svantaggio processuale derivante da una decisione giudiziale, e in quella, positiva, del conseguimento di un’utilità, ossia di una decisione più vantaggiosa rispetto a quella oggetto del gravame, e che risulti logicamente coerente con il sistema normativo”» (Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 2.7).

Nel caso di specie - prosegue la sentenza *Gentile* - «la nullità derivante dalla violazione del diritto di intervento dell’interessato è posta proprio a presidio del diritto di difesa che non può essere compresso in misura tale da renderne sostanzialmente vano l’esercizio. Occorre, di conseguenze, che una effettiva lesione vi sia stata, che, cioè, l’inosservanza del termine abbia concretamente impedito all’interessato il pieno esercizio del proprio diritto di intervento secondo un principio causale: la lesione del termine deve aver impedito o comunque reso vano l’esercizio del diritto» (*ib.*, in motiv. § 2.8). «Il che accade, per esempio, quando l’intervento del difensore sia stato effettuato nel termine di quarantotto ore dalla notifica del provvedimento questorile e dopo la adozione dell’ordinanza di convalida depositata prima della scadenza del termine. Ma alcuna lesione del diritto di difesa può essere predicata se tale diritto non è stato concretamente esercitato e non vi è alcuna correlazione di causa-effetto con la violazione del termine dilatorio. Altrimenti ragionando la nullità si trasformerebbe in assoluta e insanabile» (*ib.*, in motiv. § 2.9).

Alla possibile obiezione che l’interesse a dedurre la nullità sta, puramente e semplicemente, nell’eliminazione di un atto comunque limitativo della libertà personale, la sentenza *Gentile* replica nel senso che in realtà, «l’interesse testualmente indicato dall’art. 182 cod. proc. pen. è quello relativo all’osservanza della disposizione violata; l’interesse, cioè, deve riguardare direttamente e immediatamente la norma violata e deve essere sorretto dalla deduzione che la sua osservanza non lo avrebbe leso. Nel caso di specie, si tratta dell’interesse all’interlocuzione preventiva cori il giudice sulle ragioni della illegittimità del provvedimento del questore, interesse tutelato e garantito dal riconoscimento di una facoltà processuale di intervento modulabile nei termini sopra indicati (quarantotto ore dalla notifica del DASPO). Se tale facoltà non è mai stata esercitata nel termine assegnato, non si vede la ragione per la quale la persona nel cui interesse tale facoltà è stata riconosciuta debba dolersi della sua

lesione se il pregiudizio non è causalmente correlato alla violazione del termine prima del quale il giudice non può decidere» (Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 2.12).

In conclusione, «la convalida del provvedimento del questore impositivo dell'obbligo di presentazione all'autorità di polizia non può intervenire, a pena di nullità generale, prima dello scadere del termine di 48 ore concesso al destinatario per esaminare gli atti e presentare memorie; tuttavia, trattandosi di nullità generale deducibile, in quanto tale, alle condizioni stabilite dall'art. 182 cod. proc. pen., ove l'ordinanza di convalida sia stata comunque notificata all'interessato dopo la scadenza del termine di 48 ore dalla notificazione del provvedimento del questore senza che nel frattempo l'interessato stesso abbia mai esercitato le proprie facoltà difensive, l'inosservanza del termine - avente valenza sostanziale e non meramente formale - non è idonea ad inficiare la legittimità dell'ordinanza di convalida adottata prima della sua scadenza se non è allegato un concreto e specifico pregiudizio causalmente derivante dalla sua violazione» (Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 2.14).

7.2.2. Il *distinguishing* nei pregressi arresti sezionali.

La linea ermeneutica propugnata diffusamente da Sez. 3, n. 19640 del 2024, Gentile, cit. oltre a fondarsi sul *dictum* di Sez. U, n. 15069 del 26/10/2023, dep. 2024, cit., in motiv. § 7 circa il necessario interesse, attuale e concreto, a dedurre la patologia e sulla prospettiva “utilitaristica” dell’interesse (a ricorrere) risalente a Sez. U, n. 6624 del 27/10/2011, dep. 2012, Marinaj, cit., sembra “portare a conseguenze ulteriori” due precedenti arresti “antiformalisti” del 2019 e 2020 che però, allora, si atteggiavano a mero *distinguishing* (e non già a vero e proprio *overruling*) rispetto all’indirizzo tradizionale in tema di DASPO sportivo (v. *retro* § 7.1). Si tratta di:

- Sez. 3, n. 13639 del 15/11/2019, Romagnolo, Rv. 278785-01, secondo la quale, qualora il destinatario dell’obbligo di presentazione all’autorità di P.S. ai sensi dell’art. 6 legge n. 401 del 1989, eserciti, in sede di convalida, le sue prerogative difensive presentando in memoria in un momento antecedente alla scadenza del termine di quarantotto ore dalla notifica del provvedimento, il giudice non è obbligato ad attenderne la maturazione, purché l’adozione della convalida segua il deposito della memoria e ne dia conto, confutando, nel merito, gli argomenti difensivi;

- Sez. 3, n. 15973 del 04/03/2020, Belviso, Rv. 280796-01, secondo la quale se l’interessato abbia comunque esercitato le proprie

facoltà difensive nel termine di 48 ore, la mera inosservanza del predetto termine dilatorio - avente valenza sostanziale e non meramente formale - non è idonea ad inficiare la legittimità dell'ordinanza di convalida; ciò è stato affermato in una fattispecie in cui la Corte ha rilevato che il ricorrente, il quale prima della convalida aveva fatto pervenire note scritte alla cognizione del giudice, non aveva allegato il concreto pregiudizio derivato dall'inosservanza del termine, con conseguente inammissibilità del ricorso per cassazione (conf. Sez. 3, n. 1886 del 20/12/2023, dep. 2024, Provitolo, n.m., che, richiamando Sez. 3, n. 15973 del 2020, cit., ha ritenuto infondato il pertinente motivo di ricorso in cui si lamentava l'illegittimità dell'ordinanza di convalida intervenuta prima dello scadere delle 48 ore dalla notifica del provvedimento questorile, ribadendo che tale termine dilatorio «è funzionale a consentire il diritto di difesa e, quanto al caso in esame nel quale il ricorrente ha esercitato il diritto di difesa, avvenuto mediante la presentazione di una memoria difensiva, di cui il giudice dà atto nel provvedimento impugnato, la mera inosservanza del termine delle 48 ore non può ritenersi idonea a inficiare la legittimità dell'ordinanza impugnata dovendosi attribuire al predetto termine delle 48 ore una valenza sostanziale e non meramente formale in un contesto nel quale non è stato allegato alcun pregiudizio).

Sez. 3, n. 15973 del 04/03/2020, Belviso, cit., è stata successivamente richiamata, ma in termini perplessi o comunque ipotetici, da Sez. 3, n. 28526 del 17/05/2024, cit., in motiv. § 3, senza trarne alcuna ricaduta nella vicenda al vaglio.

7.2.3. Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01 e le successive conformi.

Lungo il medesimo filone “sostanzialista” inaugurato (*recte*: consolidato anche *in subiecta materia*) nel 2024 dalla sentenza *Gentile*, si è allineata la quasi coeva Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, dep. 17/06/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01, che ha rigettato il motivo di ricorso per cassazione relativo alla lamentata eccessiva compressione del tempo concesso all'interessato per difendersi con un ragionamento più succinto.

Ribadito (e condiviso) il principio secondo il quale la convalida del provvedimento del questore impositivo dell'obbligo di presentazione all'autorità di polizia non può intervenire prima che sia decorso il termine di 48 ore dalla sua notifica all'interessato, poiché l'inosservanza di tale termine, non consentendo l'effettivo esercizio del diritto di difesa, è causa di nullità generale, tuttavia Sez. 3, n. 28489

del 08/02/2024, senza evocare il regime dell'art. 182 cod. proc. pen. come evocato dalla sentenza *Gentile*, oppone l'argomentazione che «la tutela del destinatario del provvedimento questorile deve essere assicurata in un'ottica sostanziale e non solo formale».

A tal fine, la sentenza *Ragnoli* richiama quelle pregresse precisazioni giurisprudenziali secondo le quali, nel procedimento di convalida del provvedimento del questore, impositivo dell'obbligo di presentazione all'autorità di P.S. durante lo svolgimento di manifestazione sportive, una volta garantito il termine dilatorio di 48 ore dalla notifica del provvedimento per consentire il deposito di memorie e deduzioni, è onere del destinatario della misura, che deduca la lesione del diritto di difesa, dimostrare di non essere stato posto in condizione, nonostante gli esperiti tentativi di accesso presso gli uffici del giudice per le indagini preliminari e della Procura della Repubblica, di ottenere ed esaminare la documentazione su cui si fonda la richiesta di convalida (cfr. Sez. 3, n. 17411 del 30/03/2023, Salvandor, Rv. 284660-02 e Sez. 3, n. 20753 del 04/02/2016, Villani, Rv. 267023-01).

Alla luce di tali principi, la sentenza *Ragnoli* esclude nel caso di specie qualsivoglia effettiva lesione del diritto di difesa del ricorrente perché, pur a voler ipotizzare che la convalida fosse stata depositata poco prima dello scadere del termine di 48 ore (ipotesi, peraltro, in principalità esclusa) dalla notifica del provvedimento questorile, reputa decisivo che - in concreto - non fosse pervenuto alcuno scritto difensivo alla cancelleria del G.I.P., né prima né dopo lo scadere delle 48 ore, «per cui alcun pregiudizio concreto si è verificato» in danno del ricorrente, «non potendo assumere rilievo in senso contrario il mero dato formale secondo cui la convalida possa (nel caso di specie in via del tutto ipotetica) essere avvenuta qualche istante prima della scadenza del termine di 48 ore, e ciò proprio in ragione della necessità di conferire valenza sostanziale alle già riconosciute garanzie difensive» (*ibidem*, in motiv. § 1.1).

Compulsando la giurisprudenza della Sezione Terza penale del **2025**, tra le pronunce non massimate aderenti al recente filone “antiformalista” si segnalano, ad oggi, le seguenti decisioni (talune di esse già indicate, sopra, per le parti conformi alla sentenza “capofila” *Gentile*), tutte succintamente motivate:

- **Sez. 3, n. 15737 del 31/01/2025, Rodriguez Posso, n.m.**, che, ferma la nullità di ordine generale se l'ordinanza interviene prima dello scadere del termine dilatorio di 48 ore dalla notifica, esige «la necessità, ove il predetto eccepisca la lesione del proprio diritto di difesa, di verificare, in concreto, il pregiudizio da lui subito»,

richiamando a tal fine Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, cit. e Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, Rv. 286523-01, di cui riproduce la massima ufficiale (in motiv. § 2);

- **Sez. 3, n. 24325 del 17/04/2025, Vernoccoli, n.m.**, e la coeva **Sez. 3, n. 24326 del 17/04/2025, Lago, n.m.**, che in termini esattamente identici richiamano le due massime ufficiali delle sentenze *Gentile* e *Ragnoli*, ribadendo che in tale «condivisibile prospettiva ermeneutica, assume un dirimente rilievo il fatto che la difesa ricorrente si è limitata a segnalare il mancato rispetto del termine di quarantotto ore, senza peraltro evidenziare alcun concreto pregiudizio derivante da tale circostanza, non essendo sufficiente, al riguardo, la generica deduzione della compressione del termine minimo posto a garanzia dell'esercizio del diritto di difesa» (**Sez. 3, n. 24325 del 2025, cit., in motiv. § 1.2; Sez. 3, n. 24326 del 2025, cit., in motiv. § 1.2**);

- **Sez. 3, n. 25171 del 11/06/2025, T., n.m.**, che ribadisce il principio di diritto enunciato dalla sentenza *Gentile* (salvo citare, tra parentesi, anche la successiva *Ragnoli* che non lo enuncia espressamente) in questi termini «l'inosservanza di tale termine, comportando una nullità generale a regime intermedio, deducibile alle condizioni stabilite dall'art. 182 cod. proc. pen., non inficia la legittimità dell'ordinanza di convalida, ove la stessa sia stata, comunque, successivamente notificata all'interessato e quest'ultimo non allegghi un concreto e specifico pregiudizio, causalmente derivante dalla violazione del termine indicato (Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01; Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, Rv. 286523-01)»;

- **Sez. 3, n. 32604 del 27/06/2025, Fusco, n.m.**, che dopo aver richiamato le massime ufficiali di Sez. 3, n. 28489 del 08/02/2024, Ragnoli, Rv. 286707-01 e di Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, Rv. 286523-01, giunge - nella vicenda al vaglio - ad un esito opposto rispetto a quelli declinati nei *dicta* “conservativi” cui pure si è conformata: la Corte nella specie ha annullato senza rinvio (v. *postea* § 8) l'impugnata ordinanza di convalida del DASPO reputando dirimente il fatto che la difesa ricorrente non si fosse limitata a segnalare il mancato rispetto del termine di 48 ore, ma avesse anche evidenziato il concreto pregiudizio derivante da tale circostanza, producendo le ricevute di invio e di accettazione della memoria difensiva trasmessa entro il termine a difesa, non esaminata dal giudice *a quo*, il quale aveva richiamato solo gli scritti difensivi formulati al questore, nell'ambito del procedimento amministrativo, senza dare atto del deposito della memoria difensiva e senza potersi

confrontare con le deduzioni difensive articolate nella suddetta memoria, depositata nel termine di legge ma dopo che il provvedimento di convalida era stato emesso (Sez. 3, n. 32604 del 27/06/2024, cit., in motiv. § 1.2).

7.2.4. Considerazioni d'insieme sul filone minoritario.

In sintesi, la principale considerazione che sorregge questo più recente divisamento - per lo meno nella sua espressione più argomentata rinvenibile in Sez. 3, n. 19640 del 2024, cit. - è che l'inosservanza del termine di 48 ore comporta sì una nullità di ordine generale ma non di carattere assoluto né insanabile perché è a regime intermedio, come tale deducibile dalla parte che vi ha interesse alle condizioni generali stabilite dall'art. 182 cod. proc. pen., occorrendo un interesse all'osservanza della disposizione violata (Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 2.6; conf. **Sez. 3, n. 25171 del 11/06/2025, cit., in motiv. § 2**). Tale nullità, quindi, non inficia la legittimità dell'ordinanza di convalida, ove la stessa sia stata, comunque, successivamente notificata all'interessato e quest'ultimo non allegghi un concreto e specifico pregiudizio, causalmente derivante dalla violazione del termine suindicato (Sez. 3, n. 32604 del 27/06/2024, Fusco, cit.; Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, cit.; **Sez. 3, n. 25171 del 11/06/2025, cit., in motiv. § 2**; cfr. già Sez. 3, n. 15973 del 04/03/2020, Belviso, Rv. 280796-01), a pena di inammissibilità del ricorso (cfr. altresì, ma in termini meno netti, Sez. 3, n. 46700 del 09/11/2023, Del Giudice, n.m., secondo la quale «qualora risulti in concreto esercitato il diritto di difesa, a presidio del quale è posto il termine dilatorio, attraverso il deposito di memoria scritta [...], la mera deduzione del mancato rispetto dell'indicazione dell'ora del provvedimento non comporta la nullità del provvedimento di convalida, ai sensi dell'art. 178, comma 1, lett. c, cod. proc. pen., non potendosi configurare una lesione del diritto di difesa; conf. Sez. 3, n. 01886 del 20/12/2023, dep. 2024, Provitolo, n.m.).

Tirando le fila su questo recente indirizzo interpretativo che, all'interno della Sezione Terza penale della Corte, ha “movimentato” l'indirizzo tradizionale relativo alle conseguenze dell'omesso rispetto del termine dilatorio di 48 ore concesso alla difesa per proporre memorie in sede di contraddittorio cartolare, la “coppia” di decisioni *Gentile e Ragnoli* (con le successive conformi suindicate) convergono verso il consolidamento di una prospettiva ermeneutica volta a valorizzare - l'una esplicitamente (Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, cit., in motiv. § 2.7), l'altra implicitamente (Sez. 3, n. 28489

del 08/02/2024, Ragnoli, cit., in motiv. § 1) - **l'effettivo pregiudizio derivante dall'eccepita nullità.**

Si tratta di un approccio ermeneutico che, nel suo più significativo arresto (Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, cit., in motiv. § 2.7), si radica nella giurisprudenza massimamente nomofilattica secondo la quale la difesa (qui del daspato, altrove dell'indagato-imputato-condannato) non può limitarsi semplicemente a dolersi della violazione del termine dilatorio posto a sua tutela, ma, in coerenza con la natura generale a regime intermedio della eccepita nullità, ha l'onere di indicare l'esistenza di un interesse a dedurre (*ex* art. 182 cod. proc. pen.) concreto, attuale e verificabile, negando rilievo alla «mera allegazione di un pregiudizio astratto o potenziale» (così Sez. U, n. 15069 del 26/10/2023, dep. 2024, Niecko, Rv. 286356-01, in motiv.; cfr. altresì Sez. 5, n. 57740 del 06/11/2017, Rv. 271860-01; Sez. 2, n. 31643 del 16/3/2017, Rv. 270605-01); principio che, a sua volta, si richiama, più in generale, alla consolidata giurisprudenza in tema di interesse ad impugnare (art. 568, comma 4, cod. proc. pen.) risalente a Sez. U, n. 06624 del 27/10/2011, dep. 2012, Marinaj, Rv. 251693-01; nel senso che l'interesse ad impugnare costituisce una condizione di ammissibilità dell'esercizio del diritto di impugnazione ed è distinto dal contenuto della medesima, oltre ad essere necessariamente connotato dai requisiti della concretezza e dell'attualità, v. già Sez. U, n. 10372 del 27/09/1995, Serafino, Rv. 202269-01).

7.2.5. La giurisprudenza nomofilattica sul canone interpretativo dell'effettivo pregiudizio.

Questa nuova ermeneusi in tema di DASPO che pretende a dimostrazione del danno prodotto dal mancato rispetto del termine dilatorio sembra declinare un più ampio orientamento che, da anni, si muove sotto l'egida del canone di "pregiudizio effettivo", individuato come ragione ultima della disciplina delle nullità e, al tempo stesso, limite capace di perimetrarne i confini applicativi. La giurisprudenza di legittimità - con qualche voce consonante anche in dottrina - ricorre, ai fini di verificare l'esistenza effettiva di un *error in procedendo*, all'applicazione del principio di offensività processuale, secondo cui, perché sussista la nullità, non è sufficiente che sia stato posto in essere un atto non conforme al tipo, ma è necessario valutare se la violazione abbia effettivamente compromesso le garanzie che l'ipotesi di invalidità era destinata a presidiare.

La casistica è la più varia, come emerge dalle sentenze di legittimità che disquisiscono sul peso in chiave difensiva della

manca del difensore di fiducia in un'udienza di discussione per legittimo impedimento (Sez. 1, n. 12224 del 08/02/2022, Chen, n.m.), che esigono la dimostrazione del danno prodotto dalla mancata traduzione della sentenza di appello (ad es. Sez. 5, n. 20610 del 09/03/2021, Sadikaj, non mass. sul punto, in motiv. § 3), che qualificano come “minima distonia” la notifica dell'avviso a comparire per l'udienza preliminare presso un domicilio diverso da quello eletto (ad es. Sez. 5, n. 1387 del 18/11/2021, dep. 2022, Obasogie, n.m., in motiv. § 2.1) *et similia*.

Si tratta di una prospettiva meno formalistica e più moderna, che connette l'invalidità alla presenza di un effettivo danno per la parte processuale quando la sanzione è collegata al risultato o scopo della prescrizione violata (cfr. ad es. Sez. 5, n. 21479 del 07/04/2022, Margarita, n.m.).

Costituiscono punti di emersione di tale indirizzo, che attraversa *orizzontalmente* l'ermeneutica della disciplina delle nullità, alcune significative pronunce delle Sezioni Unite penali, sia pur sempre attente a collocarsi nell'alveo del principio di tassatività che domina il tema, collegando la sanzione di nullità direttamente alla norma, anche in funzione “dissuasiva” alla inosservanza di determinate forme. In tale traccia si inseriscono:

a) la sentenza Sez. U, n. 119 del 27/10/2005, Palumbo, in motiv. (che si ispira a Sez. U, n. 17179 del 27/02/2002, Conti, Rv. 221403-01 ed a Sez. 2, n. 35358 del 9/7/2003, Ferrara, Rv. 225361-01), secondo la quale, in tema di notificazione della citazione all'imputato, la nullità assoluta e insanabile prevista dall'art. 179 cod. proc. pen. ricorre soltanto nel caso in cui la notificazione della citazione sia stata omessa o quando, essendo stata eseguita in forme diverse da quelle prescritte, risulti inidonea a determinare la conoscenza effettiva dell'atto da parte dell'imputato; non ricorre, invece, nei casi in cui vi sia stata esclusivamente la violazione delle regole sulle modalità di esecuzione della notificazione, non incidente sulla effettiva conoscenza, e non equiparabile perciò, quanto ad effetti, alla omessa citazione, conseguendo in tal caso l'applicabilità della sanatoria di cui all'art. 184 cod. proc. pen.;

b) la sentenza Sez. U, n. 10251 del 17/10/2006, dep. 2007, Nlichaeler, Rv. 235697-01, secondo la quale, in base al vigente sistema processuale, appare legittima una lettura non rigorosamente formalistica degli effetti connessi ad un atto processuale nullo, che in concreto non ha dato luogo ad un “danno” misurabile e non ha aggredito il nucleo della garanzia oggetto di tutela, ove si considerino la prevista categoria concettuale della sanatoria per “conseguimento

dello scopo”, il richiesto interesse - concreto ed attuale - a fare valere la nullità e gli effetti diffusivi o non di questa. Una regola che si è tradotta nell'affermazione di principio secondo cui se le forme processuali sono un valore, lo sono in quanto funzionali alla celebrazione di un giusto processo, i cui principi non vengono certamente compromessi da una nullità in sé irrilevante o inidonea a riverberarsi sulla validità degli atti processuali successivi;

c) la sentenza Sez. U, n. 19602 del 27/03/2008, Micciullo, Rv. 239396-01, per la quale la nullità della notifica all'imputato eseguita a norma dell'art. 157, comma 7-*bis*, cod. proc. pen. presso il difensore di fiducia, anziché al domicilio dichiarato o eletto, è una nullità di ordine generale a regime intermedio che deve ritenersi sanata quando risulti provato che non ha impedito all'imputato di conoscere l'esistenza dell'atto e di esercitare il diritto di difesa, ed è, comunque, priva di effetti se non dedotta tempestivamente, essendo soggetta alle regole di deducibilità di cui all'art. 182, oltre che ai termini di rilevanza di cui all'art. 180 cod. proc. pen.;

d) la sentenza Sez. U, n. 155 del 29/09/2011, Rossi, dep. 2012, Rv. 251497-01, in cui si è affermato che il diniego di termini a difesa, ovvero la concessione di termini ridotti rispetto a quelli previsti dall'art. 108, comma 1, cod. proc. pen., non possono dar luogo ad alcuna nullità quando la relativa richiesta non risponda ad una reale esigenza difensiva e l'effettivo esercizio del diritto alla difesa tecnica dell'imputato non abbia subito alcuna lesione o menomazione.

e) la sentenza Sez. U, n. 7697 del 24/11/2016, dep. 2017, Amato, in motiv.

Tali pronunce pongono una linea interpretativa valida anche al confronto con la recentissima e chiara scelta del massimo collegio nomofilattico di perseguire l'obiettivo di assicurare la conoscenza effettiva degli atti e della stessa esistenza del processo da parte dell'imputato, effettuata con le sentenze “gemelle diverse” Sez. U, n. 23948 del 28/11/2019, dep. 2020, Ismail, Rv. 279420-01 e Sez. U, n. 28912 del 28/2/2019, Innaro, Rv. 275716-01; sentenze che, anzi, leggono in un prisma altrettanto sostanzialistico la disciplina formale della regolare *vocatio in iudicium*.

8. Questioni in materia di epiloghi decisori e sorte del provvedimento caducato: annullamento con o senza rinvio.

L'accertata presenza di profili di illegittimità afferenti direttamente al provvedimento del questore prescrittivo dell'obbligo della comparizione periodica all'ufficio di polizia ovvero a vizi della procedura di convalida giudiziale comportano l'annullamento

dell'ordinanza stessa, il che ha posto - nella giurisprudenza delle sezioni semplici - la questione se dovesse essere senza rinvio oppure con rinvio (per uno specifico approfondimento v. già Sez. 1, n. 48369 del 18/11/2004, Morelli, Rv. 229361-01).

La materia, resa ancor più complessa dall'assenza di normativa specifica in merito ai termini riconosciuti all'interessato per approntare le proprie difese ed alle conseguenze in caso di loro inosservanza che ha portato ad una ricca elaborazione giurisprudenziale, è stata oggetto di ripetuti interventi della Cassazione anche a Sezioni Unite che hanno cercato di definire in termini chiarificatori la questione.

Le coeve Sez. U, n. 4443 del 29/11/2005, dep. 2006, Spinelli, Rv. 232713-01 e Sez. U, n. 4441 del 29/11/2005, Zito, Rv. 232711-01, risolsero il contrasto giurisprudenziale in ordine alla formula e ai relativi effetti dell'annullamento - per vizio di motivazione - del provvedimento di convalida in favore della soluzione dell'annullamento con rinvio, peraltro già significativamente adottata dalla precedente Sez. U, *Labbia*, cit., sebbene senza specifiche considerazioni su quella scelta.

Nel ragionamento del giudice massimamente nomofilattico di Sez. U *Spinelli* e Sez. U *Zito* pesò la considerazione che al provvedimento di convalida del giudice va riconosciuta la funzione di "titolo" che legittima il protrarsi della limitazione della persona sottoposta a misura di prevenzione del questore, sicché la questione non verteva tanto sulla formula dell'annullamento, quanto piuttosto sull'effetto caducatorio derivante dall'annullamento dell'ordinanza di convalida per vizi afferenti a quest'ultima. Effetto che - secondo le Sez. U - viene a dipendere dalla tipologia del vizio del provvedimento di convalida: così, mentre i *vitia in procedendo* (definiti quali vizi implicanti la «formale originaria carenza del controllo» da parte del giudice della convalida) precluderebbero *in radice* il valido passaggio all'esame di merito da parte del giudice della convalida, con conseguente decadenza della misura preventiva, stante il decorso del termine entro il quale il giudice potrebbe legittimamente provvedere, i *vitia in iudicando* (relativi alla completa e corretta effettuazione del controllo stesso) non avrebbero un siffatto effetto, in quanto presuppongono che l'esame del giudice sia stato validamente intrapreso, anche se viziato nel suo concreto svolgimento ed esito. Quindi, in tale ultima ipotesi - ad avviso del giudice massimamente nomofilattico - e in particolare per i vizi di motivazione l'esame può essere validamente rifatto quale «fisiologico prosieguo di una

procedura ritualmente sviluppatasi», sicché in tal sensi si può correttamente parlare di rinvio in funzione “prosecutoria”.

Questa ermeneusi è stata criticata in dottrina, “laddove tenta, attraverso un percorso alquanto tortuoso, di superare la scure dell’inutile decorso del termine decadenziale di cui all’art. 6 legge cit. costruisce a tal fine una pronuncia di annullamento con rinvio che da un lato non determina la caducazione della misura prescrittiva, ma che dall’altro ha come effetto la cessazione dell’efficacia della stessa se non sostituita da un successivo valido titolo in sede di rinvio”. In realtà, la preoccupazione che sembra aver giustificato la soluzione accolta dalla Corte poteva essere sopita - si è obiettato - “dalla considerazione che, una volta annullata l’ordinanza di convalida per vizi non afferenti alla misura del questore, quest’ultimo non decade affatto dalla possibilità di emettere una nuova misura di identico tenore. Né può sostenersi che una reiterazione risulterebbe impedita dalla assenza delle ragioni di eccezionale necessità ed urgenza, posto che tale requisito, che costituisce il presupposto richiesto dalla Costituzione per l’attribuzione all’autorità amministrativa del potere di adottare provvedimenti restrittivi della libertà personale, viene soddisfatto con la valutazione da parte del questore dalla attualità di quelle ragioni che avevano giustificato l’adozione a suo tempo della misura prescrittiva”.

Inoltre si è aggiunto - criticamente - che la giurisprudenza di legittimità ha costantemente affermato che, in caso di motivazione radicalmente omessa (cui deve essere equiparata quella meramente apparente) siamo in presenza di una violazione di legge correlata alla inosservanza di precise norme processuali (l’art. 125, comma 3, cod. proc. pen., riguardante in generale le forme dei provvedimenti del giudice) che stabiliscono l’obbligo della motivazione dei provvedimenti giurisdizionali, facendo derivare dall’inosservanza di esso la nullità dell’atto (in termini già Sez. U, n. 5 del 26/02/1991, Bruno e altro, Rv. 186998/99-01). Né è parso possibile, per altra via, “operare una sorta di scissione tra dispositivo e motivazione dell’ordinanza di convalida, per sostenere che è sufficiente per soddisfare la garanzia *ex* art. 13 Cost. l’intervento della sola decisione nel termine decadenziale previsto dall’art. 6 legge cit., potendo la motivazione essere resa *in toto* - e non solo corretta - in tempi successivi”.

8.1. La giurisprudenza della Sezione Terza penale dopo l'intervento delle Sezioni Unite: l'annullamento senza rinvio.

All'indomani dell'intervento chiarificatore delle Sez. U del 2005, all'interno della Sezione Terza Penale della Corte si è manifestato un orientamento oscillante che ha riflettuto, in un certo senso, le incertezze legate al genere di vizio (ed alle correlate conseguenze) che può affliggere il provvedimento di tipo giurisdizionale (quale è, indubbiamente, la convalida da parte del G.I.P. del provvedimento del questore), incertezze che, ancor oggi, non possono dirsi del tutto sopite.

Nel caso di ordinanza di convalida affetta da vizio di motivazione si rilevano pronunce di legittimità di contenuto non sempre conformi quanto ad epiloghi definitivi. Secondo Sez. 3, n. 25936 del 16/07/2020, Saba, Rv. 280362-01, va annullata senza rinvio l'ordinanza del G.I.P. che, in sede di convalida del provvedimento del questore emesso ai sensi dell'art. 6, comma 2, legge n. 401 del 1989, ometta di motivare o presenti una motivazione meramente apparente in ordine ai presupposti legittimanti l'adozione della misura, posto che un eventuale annullamento con rinvio, funzionale all'esercizio di un controllo postumo, vanificherebbe l'esigenza di rispettare il termine di 96 ore dalla notifica del provvedimento all'interessato, legislativamente previsto in presenza di una misura limitativa della libertà personale; in motivazione, la Corte ha precisato che, nel diverso caso in cui il controllo del giudice sia stato esercitato, pur non compiutamente, l'annullamento va invece disposto con rinvio. Da ultimo, in un caso di riscontrato vizio di motivazione per non avere il giudice della convalida tenuto in alcun conto della memoria difensiva tempestivamente depositata (ed anzi - nella specie - avendo al contrario che nessun atto fosse pervenuto prima della sua redazione), Sez. 3, n. 16468 del 28/03/2024, Galimberti, Rv. 286204-01, dichiarando esplicitamente di conformarsi a Sez. U, n. 4443 del 29/11/2005, dep. 2006, Spinelli, Rv. 232712-01, ha affermato che l'ordinanza del G.I.P. di convalida del provvedimento del questore *ex* art. 6 legge n. 401 del 1989, emessa in presenza dei presupposti legittimanti la sua adozione, ma affetta dal suddetto vizio motivazionale («che investe tanto la prescrizione della misura di prevenzione, ovverosia la comparizione periodica del sottoposto negli uffici di polizia giudiziaria, quanto la durata, sia pure di natura prettamente amministrativa, del divieto di accesso alle competizioni sportive indicate nel decreto del questore»), deve essere annullata con rinvio, con conseguente declaratoria di sospensione dell'efficacia del provvedimento questorile limitatamente all'obbligo

di presentazione; ciò perché in questo caso «non entra in gioco né la ritualità della procedura di convalida, comunque tempestivamente adottata rispetto al termine di 48 ore fissato *ex lege*, né l'esistenza dei presupposti per l'esame di merito della misura, evenienze queste in cui è lo stesso provvedimento amministrativo ad aver perso la sua efficacia, onde la convalida non potrebbe comunque più essere validamente rinnovata e per le quali conseguenze si impone la formula dell'annullamento *tout court*, ovverosia senza rinvio». Piuttosto qui è «il vizio motivazionale ad inficiarne la tenuta e ad averne provocato la cassazione» ad opera del giudice di legittimità: «si è in presenza di un *error in iudicando*, che diversamente da quelli *in procedendo*» (quali l'irritualità della procedura di convalida intempestivamente adottata nel rispetto del termine di legge; l'inesistenza dei presupposti per l'esame del merito della misura), tali da precludere *in radice* il valido passaggio all'esame del merito da parte del G.I.P., facendo venir meno la stessa rivelazione *in toto* e *ab origine* l'espletato controllo giurisdizionale, investe la sua tenuta sul piano logico»; ne consegue che, mirando l'intervento della Corte di legittimità a correggere il vizio riscontrato, «il procedimento debba essere ricondotto innanzi al giudice di merito nella stessa posizione in cui si trovava al momento del suo verificarsi, nell'alveo di un fisiologico prosieguo di una procedura ritualmente incardinata» (Sez. 3, n. 16468 del 28/03/2024, Galimberti, cit., in motiv.). In quest'occasione la S.C. ha altresì precisato - richiamando un precedente arresto (Sez. 3, n. 13655 del 12/2/2020, Corallo e altri, n.m.) - che, a differenza di quanto avviene nel similare procedimento di arresto e di fermo della polizia giudiziaria, nel DASPO non è richiesta, per la prosecuzione della situazione limitativa della libertà personale, l'emanazione di un autonomo titolo restrittivo: la convalida della misura di prevenzione, infatti, opera anche sugli effetti dell'atto provvisorio convalidato e ne determina il consolidamento, sicché il solo annullamento con rinvio può ritenersi idoneo a paralizzare momentaneamente, in attesa della definizione del procedimento rescissorio, l'efficacia del titolo giuridico giustificativo della libertà personale (Sez. 3, n. 16468 del 28/03/2024, Galimberti, cit., in motiv.). Ne consegue che, per effetto del disposto annullamento per nuovo esame, il giudice *a quo* è chiamato ad una nuova deliberazione, diretta a correggere i vizi del provvedimento annullato, con ricostituzione, ove del caso, di un valido titolo restrittivo. Su tali profili si tornerà *postea* § 8.

Con specifico riguardo ai casi di violazione del termine dilatorio di 48 ore - vizio che qui particolarmente rileva perché su di

esso si registra il segnalato contrasto sincronico intersezionale (v. *retro* §§ 7.2 ss.) le cui ricadute potrebbero essere, almeno in parte, ridimensionate, se si accedesse ad una diversa opzione decisoria di annullamento (con rinvio) r- nell'ambito del filone "tradizionale" si è ripetutamente affermato che afferendo il vizio *de quo* alla procedura di convalida, la relativa ordinanza del G.I.P. che abbia provveduto prima dello scadere di tale termine deve essere annullata senza rinvio (Sez. 3, n. 16405 del 10/03/2010, Quattrocchi, Rv. 246764-01; conf. Sez. 3, n. 18530 del 10/03/2010, Resca, Rv. 247041-01; Sez. 3, n. 18531 del 10/03/2010, n.m.; Sez. 3, n. 20776 del 15/04/2010, Marcassoli, Rv. 247182-01; Sez. 3, n. 20777 del 15/04/2010, Poli, n.m.; Sez. 3, n. 20779 del 15/04/2010, Di Matteo e altri, n.m.; Sez. 3, n. 20782 del 15/04/2010, Pacini, n.m.; Sez. 3, n. 21344 del 15/04/2010, Petrella, Rv. 247275-01; Sez. 3, n. 21345 del 15/04/2010, n.m.; Sez. 3, n. 21348 del 15/04/2010, n.m.; Sez. 3, n. 21788 del 16/02/2011, Trentacoste, Rv. 250372-01; Sez. 3, n. 21789 del 16/02/2011, n.m.; Sez. 3, n. 18244 del 29/01/2013, Banterla, Rv. 255425-01; Sez. F, n. 41668 del 27/08/2013, Di Giuseppe, Rv. 257350-01; Sez. 3, n. 50456 del 11/11/2015, Murari, cit., in motiv. § 3; Sez. 3, n. 15089 del 27/01/2016, D'Urso, Rv. 266632-01; Sez. 3, n. 8678 del 04/02/2016, La Marca, Rv. 266769-01; **Sez. 3, n. 3738 del 10/10/2024, dep. 2025, Cerciello, n.m.**), con conseguente declaratoria di inefficacia del provvedimento del questore limitatamente all'obbligo di presentazione imposto dal destinatario, cui è circoscritta, in quanto attinente alla libertà personale del sottoposto, la convalida dell'autorità giudiziaria, laddove la previsione di cui all'art. 6, comma 1, legge n. 401 del 1989 sul divieto di accesso configura - come detto *retro* - un'atipica misura interdittiva, di competenza esclusiva dell'autorità di P.S. (così già Sez. 3, n. 21022 del 26/05/2011, Crupi, n.m.; Sez. 3, n. 5632 del 08/07/2016, cit.; da ultimo, **Sez. 3, n. 3738 del 10/10/2024, dep. 2025, cit.; Sez. 3, n. 9809 del 14/10/2024, dep. 2025, Marano, in motiv.**).

Anche nei casi di incertezza sulla tempestività della convalida non altrimenti desumibile per assenza di valida documentazione al riguardo, si è disposto l'annullamento senza rinvio stante l'impossibilità di restituire gli atti al giudice *a quo* per un accertamento "ora per allora" del momento del deposito dell'atto in cancelleria (ad es. Sez. 3, n. 20785 del 15/04/2010, Venneri, Rv. 247185-01; Sez. 3, n. 6440 del 27/01/2016, Michelotto, cit.).

8.2. Segue: l'annullamento senza rinvio.

Altra impostazione interpretativa si era orientata, invece, nel caso di mancato rispetto del termine per la difesa, per la configurabilità dell'annullamento con rinvio (fra le altre, Sez. 3, n. 86 del 19/11/2009, dep. 2010, cit.; Sez. 3, n. 17871 del 8/4/2009, Maarouf, Rv. 243714-01; Sez. 3 n. 6224 del 6/11/2008, Tonni, Rv. 242730-01; Sez. 3, n. 377 del 16/12/2008, D'Onorio De Meo e altro, Rv. 242166-01; Sez. 3, n. 26136 del 5/4/2008, Ciampoli, Rv. 240533-01; Sez. 3, n. 27727 del 6/5/2008, Mazzei, Rv. 240816-01).

Siffatta ultima tesi muove dall'assunto che solo laddove venga superato il termine di 48 ore dalla notifica riservato al P.M. per richiedere l'emissione dell'ordinanza di convalida del provvedimento del questore (o, anche, in caso di superamento di uguale termine da parte del GIP rispetto al momento in cui la richiesta del P.M. venga depositata in cancelleria) si determina una definitiva caducazione dell'efficacia del provvedimento. Ciò in quanto, in base alla previsione contenuta nell'ultima parte dell'art. 6, comma 3, legge n. 401 cit., le prescrizioni imposte cessano di avere efficacia se il P.M., con decreto motivato, non avanza la richiesta di convalida entro il termine predetto e se il giudice non dispone la convalida nelle 48 ore successive.

Secondo tale opzione, infatti, la conseguenza della caducazione non può che essere l'inutilità (*rectius*, l'impossibilità) di un rinvio, in quanto una soluzione in senso diverso consentirebbe al P.M. o al G.I.P. di far rivivere un atto, in contrasto con quanto previsto dalla norma e con i tempi ristretti entro i quali il provvedimento limitativo della libertà deve essere adottato (Sez. 3, n. 12842 del 16/12/2008, Colpani, n.m.; Sez. 3, n. 377 del 16/12/2008, D'Onorio De Meo, cit.).

In particolare, nella sentenza n. 377 del 2008, si ribadisce che, al fine di rendere concreto il diritto di difesa, è necessario che l'interessato sia messo in grado di presentare al G.I.P. le proprie memorie e deduzioni in un termine ragionevole, il quale, non essendo stato previsto dal legislatore come termine *ad quem*, non può che essere rapportato a quello eventualmente fissato dal questore nel provvedimento o a quello entro cui il P.M. è tenuto a richiedere la convalida e, cioè, 48 ore (Sez. 1, n. 17899 del 18/02/2004, Casadei, Rv. 228285-01; Sez. 1, n. 11467 del 6/2/2007, n. 11467, Perlino, Rv. 235957-01; Sez. 3, n. 26136 del 15/04/2008, Senatore, Rv. 240533-01; Sez. 3, n. 27727 del 6/5/2008, Mazzei, Rv. 240816-01). Nondimeno, secondo la Corte, l'impossibilità per il G.I.P. di procedere ad un nuovo giudizio di convalida del provvedimento del

Questore e la necessità, quindi, di un annullamento senza rinvio, si determina solo allorché sia superato il termine massimo di 48 ore dalla notifica concesso al PM per chiedere la convalida o il termine delle successive 48 ore concesso al G.I.P. per l'emissione del provvedimento di convalida. Qualora, invece, l'ordinanza di convalida sia stata emessa nel rispetto dei suddetti termini massimi anche se in violazione del diritto di difesa non essendo stato rispettato il termine minimo concesso all'intimato per il deposito di memorie e deduzioni, dovrà farsi luogo ad un annullamento con rinvio. In tal modo, infatti, si consentirebbe di rimediare alla commessa violazione del diritto di difesa, concedendo all'intimato il termine per presentare deduzioni ed osservazioni senza travolgere anche il provvedimento del Questore e si eviterebbe, *medio tempore*, che il provvedimento limitativo della libertà personale possa continuare ad avere esecuzione pur non essendo stato regolarmente convalidato dal giudice nel termine di legge.

Indice delle sentenze citate

Sentenze della Corte EDU:

Corte EDU, 29/12/2011, Suhadolc v. Slovenia;

Corte EDU, Grande Chambre, 23/11/2006, Jussila c. Finlandia.

Sentenze della Corte costituzionale:

Corte cost., sent. n. 203 del 2024;

Corte cost., sent. n. 47 del 2024;

Corte cost., sent. n. 195 del 2019;

Corte cost., sent. n. 93 del 2010;

Corte cost., sent. n. 512 del 2002;

Corte cost., sent. n. 136 del 1998;

Corte cost., sent. n. 144 del 1997;

Corte cost., sent. n. 193 del 1996;

Corte cost., sent. n. 143 del 1996;

Corte cost., sent. n. 193 del 1993

Sentenze della Corte di cassazione:

Sez. 3, n. 9809 del 14/10/2024, dep. 2025, Marano, n.m.;

Sez. 3, n. 41240 del 22/10/2024, Ferrante, n.m.;

Sez. 3, n. 28526 del 17/05/2024, De Cofano, Rv. 287367-01;

Sez. 3, n. 19640 del 01/02/2024, Gentile, Rv. 286523-01;

Sez. U, n. 15069 del 26/10/2023, dep. 2024, Niecko, Rv. 286356-01;

Sez. 3, n. 5173 del 25/10/2023, dep. 2024, Salustri, Rv. 285944-01;

Sez. 3, n. 13543 del 07/12/2022, dep. 2023, Bartoli, Rv. 284459-01;

Sez. 3, n. 5241 del 03/11/2022, dep. 2023, Gambino, n.m.;

- Sez. 3, n. 20366 del 02/12/2020, dep. 2021, Pedretti, Rv. 281341-01;
- Sez. 3, n. 25936 del 15/07/2020, Saba, Rv. 280362-01;
- Sez. U, n. 23948 del 28/11/2019, dep. 2020, Ismail, Rv. 279420-01;
- Sez. 3, n. 15314 del 05/03/2020, Del Sordo, n.m.;
- Sez. 3, n. 13639 del 15/11/2019, dep. 2020, Romagnoli, Rv. 278785-01;
- Sez. U, n. 28912 del 28/02/2019, Innaro, Rv. 275716-01;
- Sez. 3, n. 17845 del 12/12/2018, dep. 2019, Cucuzza, n.m.;
- Sez. 3, n. 17844 del 12/12/2018, dep. 2019, Benigno, Rv. 275600-01;
- Sez. 3, n. 47318 del 24/04/2018, Caccamo, Rv. 274216-01;
- Sez. 5, n. 57740 del 06/11/2017, Ramadan, Rv. 271860-01;
- Sez. 3, n. 52437 del 11/07/2017, Scarci e altri, Rv. 271826-01;
- Sez. 3, n. 35557 del 11/05/2017, Zazzaro, Rv. 270788-01;
- Sez. U, n. 7697 del 24/11/2016, dep. 2017, Amato, Rv. 269027/8/9-01;
- Sez. 3, n. 5621 del 08/07/2016, dep. 2017, Sangrelli, Rv. 269304/5/6-01;
- Sez. 3, n. 1767 del 07/04/2016, dep. 2017, Flore, Rv. 269085-01;
- Sez. 5, n. 52294 del 15/11/2016, Costantini e altri, Rv. 268353-01;
- Sez. 3, n. 41501 del 28/06/2016, Orchide, Rv. 268241-01;
- Sez. 3, n. 30408 del 08/04/2016, Marena, Rv. 267362-01;
- Sez. 3, n. 23303 del 28/01/2016, Tarricone, n.m.;
- Sez. 3, n. 10977 del 28/01/2016, P.M. in proc. Balducci, Rv. 266488-01;
- Sez. 3, n. 31387 del 22/04/2015, Baraldi, Rv. 264244-01;
- Sez. 3, n. 23958 del 04/03/2014, Valeri, Rv. 259659-01;

- Sez. 3, n. 3713 del 08/01/2014, Colato, Rv. 258317-01;
Sez. 3, n. 3648 del 06/11/2013, dep. 2014, Cheodarci, n.m.;
Sez. 3, n. 44306 del 09/10/2013, Audino, Rv. 257224-01;
Sez. F, n. 41668 del 27/08/2013, Di Giuseppe, Rv. 257350-01;
Sez. 3, n. 12352 del 02/10/2013, Mambretti, Rv. 258684-01;
Sez. U, n. 6624 del 27/10/2011, dep. 2012, Marinaj, Rv.
251691/2/3/4-01;
Sez. U, n. 155 del 29/09/2011, dep. 2012, Rossi, Rv. 251497-01;
Sez. 3, n. 36276 del 04/05/2011, Ferretti, Rv. 251031-01;
Sez. 3, n. 21022 del 26/05/2011, Crupi, n.m.;
Sez. 3, n. 15505 del 31/03/2011, Zotti, Rv. 250008-01;
Sez. 3, n. 8435 del 16/02/2011, Fratea, Rv. 249363-01;
Sez. 3, n. 49408 del 19/11/2009, Brocca, Rv. 245893-01;
Sez. 3, n. 26907 del 01/07/2009, Santonocito, Rv. 244238-01;
Sez. 3, n. 17875 del 08/04/2009, Natali, Rv. 243654-01;
Sez. 3, n. 11151 del 17/12/2008, dep. 2009, Marchesini e altro, Rv.
242988-01;
Sez. 3, n. 9886 del 16/12/2008, dep. 2009, Baiocchi, Rv. 243088-01;
Sez. 6, n. 45692 del 27/11/2008, Pascale, Rv. 241612-01;
Sez. U, n. 19602 del 27/03/2008, Micciullo, Rv. 239396-01;
Sez. 4, n. 8083 del 15/01/2008, Avaltroni, Rv. 238935-01;
Sez. 4, n. 26468 del 17/05/2007, Beben, Rv. 236994-01;
Sez. U, n. 10251 del 17/10/2006, dep. 2007, Nlichaeler, Rv.
235697-01;
Sez. 7, ord. n. 39049 del 26/10/2006, Licciardello, Rv. 234961-01;
Sez. U, n. 4443 del 29/11/2005, dep. 2006, Spinelli, Rv. 232713-01;
Sez. U, n. 4441 del 29/11/2005, dep. 2006, Zito, Rv. 232711-01;

- Sez. U, n. 119 del 27/10/2004, dep. 2005, Palumbo, Rv.
229539/229540/229541-01;
- Sez. 1, n. 48369 del 18/11/2004, Morelli, Rv. 229362/229363-01;
- Sez. U, n. 44273 del 27/10/2004, Labbia, Rv.
229110/229111/229112-01;
- Sez. 1, n. 17899 del 18/02/2004, Casadei, Rv. 228285-01;
- Sez. 1, n. 14923 del 19/02/2004, Rocchi, Rv. 228896-01;
- Sez. 6, n. 12110 del 03/12/2003, dep. 2004, Di Chio, Rv. 228223-
01;
- Sez. 1, n. 42744 del 15/10/2003, Malfa, Rv. 226362-01;
- Sez. 1, n. 30312 del 09/05/2003, Michelotto e altri, Rv. 226034-01;
- Sez. U, n. 17179 del 27/02/2002, Conti, Rv. 221403-01;
- Sez. 1, n. 686 del 28/01/2000, Bucciarelli, Rv. 215496-01;
- Sez. 1, n. 606 del 25/01/1999, Pinotti Guiri, Rv. 212737-01;
- Sez. 1, n. 6689 del 12/12/1996, Chiné, Rv. 206757-01;
- Sez. 1, n. 1165 del 21/02/1996, Elia, Rv. 204609-91;
- Sez. U, n. 10372 del 27/09/1995, Serafino, Rv. 202269-01;
- Sez. U, n. 5 del 26/02/1991, Bruno e altro, Rv.
186998/186999/187000-01.

CAPITOLO IV

PRIME PRONUNCE DELLE SEZIONI PENALI IN TEMA DI TRATTENIMENTO AMMINISTRATIVO DELLE PERSONE STRANIERE

(di Claudia Terracina)

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. La costruzione del nuovo rito di legittimità e la sentenza costituzionale n. 39 del 2025. - 3. Brevissimi cenni sulla disciplina dei trattenimenti. Il trattenimento pre-espulsivo. - 3.1. Segue: il trattenimento del richiedente protezione internazionale. - 3.2. Sovrapposizione dei due titoli di trattenimento. - 4. L'ambito della cognizione delle Sezioni penali della Corte di cassazione sui trattenimenti. - 4.1. Il rito di legittimità. - 4.2. I motivi di ricorso. - 5. La competenza a provvedere alla convalida e alla proroga del trattenimento del cittadino straniero. - 6. Questioni processuali sull'udienza di convalida. - 7. Il controllo del giudice sui presupposti della convalida. - 8. Proroga e termini del trattenimento. - 9. Il riesame del provvedimenti di convalida e di proroga. - 9.1. Il rito applicabile al procedimento di riesame.

1. Premessa.

Nell'anno 2025, **a seguito dell'entrata in vigore del d.l. 11 ottobre 2024, n. 145**, convertito dalla legge 9 dicembre 2024 n. 187, la materia dei trattenimenti amministrativi dei cittadini stranieri irregolari, anche richiedenti protezione internazionale, ha coinvolto per la prima volta, oltre al giudice civile, anche quello penale. Con la novella, tra l'altro, il legislatore ha conferito la **competenza a conoscere del trattenimento dei cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale alla Corte d'appello ed ha ridisegnato il rito di legittimità avverso i provvedimenti di convalida e proroga del trattenimento di cui all'art. 14, comma 6, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (da qui t.u.i.) intorno al modello del codice di rito penale**, richiamando la procedura dei ricorsi per cassazione avverso i procedimenti di consegna per esecuzione di MAE di cui alla legge 22 aprile 2005, n. 69 e limitando i motivi di ricorso a quelli dell'art. 606, comma 1, lett. a), b) e c) cod. proc. pen.

Una tale operazione ha richiesto un **enorme sforzo interpretativo** da parte delle Sezioni penali della Corte di legittimità (in particolare la Prima Sezione penale, cui tabellarmente la materia è stata affidata), che si è trovata a definire e precisare i diversi procedimenti, anche di merito, adattando i principi elaborati dalle Sezioni civili della Corte ai nuovi modelli processuali indicati dal legislatore, nella costruzione di un sistema quanto più possibile coerente con i procedimenti di convalida delle misure limitative della libertà personale già previsti dall'ordinamento. Una parte di questo

lavoro è proseguita e si è definita nell'anno in corso, in cui, una volta ricostruito il modello procedimentale di legittimità ad opera del Giudice delle leggi con la sentenza n. 39 del 2025, una serie di questioni hanno trovato definizione, aggiungendo nuove tessere al mosaico procedurale disegnato per ciascuno dei procedimenti che afferiscono al trattenimento del cittadino straniero. In considerazione dell'ambito temporale di questa Rassegna, ma anche della sua data di pubblicazione, verrà considerata anche qualche decisione assunta nei primi mesi del 2026, laddove risulti complementare o, al contrario, dissonante, rispetto a quelle assunte nell'anno 2025.

La prospettiva da privilegiare è essenzialmente procedurale, posto che i principi generali in tema di ambito del controllo giurisdizionale sui provvedimenti amministrativi di trattenimento sono stati delineati dalla giurisprudenza della Prima Sezione civile della Corte, cui si deve l'elaborazione dei capisaldi della materia. Tuttavia, anche sul piano sostanziale, le Sezioni penali della Corte hanno fatto in gran parte propri i principi già elaborati, ribadendoli, evidenziandone le argomentazioni, ma anche riformulando il sistema dei diritti e delle garanzie secondo il nuovo linguaggio di riferimento, che guarda ai temi della libertà personale e al controllo giurisdizionale imposto dall'art. 13 Cost. e 5 CEDU secondo la tradizionale prospettiva delle misure cautelari e precautelari.

2. La costruzione del nuovo rito di legittimità e la sentenza costituzionale n. 39 del 2025.

La piena conformità alla Costituzione della scelta, conseguente alla legge n. 187 del 2024, di affidare alle Sezioni Penali la competenza a conoscere delle impugnazioni avverso i decreti di convalida e proroga dei trattenimenti è stata affermata sin da subito dalla Corte di legittimità.

La Prima Sezione penale, cui una modifica tabellare della Prima presidente ha affidato la materia, a pochi giorni dall'entrata in vigore della legge n. 187, ha risolto positivamente la questione, ritenendola espressione di una scelta del legislatore in materia processuale che si caratterizza per la più ampia discrezionalità. La pronuncia (**Sez. 1, n. 2967 del 24/01/2025, K., Rv. 287362-01**), dopo aver richiamato i plurimi elementi da cui si evince, in una convergente prospettiva testuale e sistematica, la netta scelta del legislatore di attribuire la cognizione della materia al giudice di legittimità penale, la Corte ha valorizzato le analogie strutturali e l'identità di ratio che legano la disciplina dei trattenimenti ad altri istituti del diritto processuale penale in cui ricorrono condizioni di

limitazione della libertà personale, già evidenziate più volte dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 105 del 2001. A questa pronuncia ne sono seguite molte altre che, secondo varie declinazioni, hanno sottolineato la sovrapponibilità degli effetti dei provvedimenti di trattenimento sulla libertà personale «a quelli prodotti sul medesimo bene giuridico dai provvedimenti che applicano norme penali, come le misure cautelari personali» (**Sez. 1, n. 12688 del 18/02/2025, B., n.m.**), così da richiedere la necessaria previsione di strumenti processuali che consentano una verifica periodica della sussistenza e persistenza delle condizioni e dei presupposti che ne legittimano la restrizione (**Sez. 1, n. 23935 del 26/06/2025, L., Rv. 288042-01; Sez. 1, n. 23936 del 26/06/2025, B., Rv. 288144-01; Sez. 1, n. 15747 del 22/04/2025, Y., Rv. 287838-01**).

Anche la Corte costituzionale, nelle due importanti pronunce del 2025 (**sentenze n. 39 e 205 del 2025**) ha escluso profili di irragionevolezza nell'avvenuta attribuzione al giudice penale della convalida dei trattenimenti dei cittadini stranieri, affermando che detta misura, pur non perseguendo finalità punitive, condivide con la detenzione l'effetto pratico della restrizione della persona.

Nell'originaria formulazione della novella del 2024, entrata in vigore il 10 gennaio 2025, il testo dell'art. 14, comma 6, t.u.i., era il seguente:

«6. Contro i decreti di convalida e di proroga di cui al comma 5 è proponibile ricorso per cassazione entro cinque giorni dalla comunicazione, solo per i motivi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 606 del codice di procedura penale. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione della misura. Si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 22, comma 5-bis, secondo e quarto periodo, della legge 22 aprile 2005, n. 69.»

Accogliendo le osservazioni dell'ordinanza di rimessione della Prima Sezione penale (**Sez. 1, n. 4308 del 31/01/2025, B., Rv. 287430-01**), la Corte costituzionale, con la sentenza n. 39 del 2025, ha dichiarato costituzionalmente illegittima tale disciplina nella parte in cui rinvia alle forme del processo di legittimità in materia di mandato d'arresto europeo c.d. consensuale (art. 22, comma 5-bis, quarto periodo, legge 22 aprile 2005, n. 69) anziché ordinario (art. 22 commi 3 e 4). Ha ritenuto il rito consensuale, in cui la Corte di cassazione giudica in camera di consiglio sui motivi di ricorso e sulle richieste del procuratore generale senza intervento delle parti, strutturalmente inidoneo ad assicurare alle parti un momento di confronto dialettico, sconfinando nella manifesta irragionevolezza, giacché il sacrificio del contraddittorio e l'estrema speditezza,

giustificabili ove la procedura sia consensuale, non sono esportabili in un modulo processuale caratterizzato dalla contrapposizione delle parti. La Corte costituzionale ha, quindi, individuato nel procedimento di legittimità in materia di mandato d'arresto europeo ordinario il referente normativo più vicino alla disciplina dichiarata parzialmente illegittima.

L'attuale disciplina normativa richiama dunque l'art. 22, commi 3 e 4 e il secondo periodo del comma 5-bis, legge 22 aprile 2005, n. 69 (ove le attività imposte alla cancelleria della Corte d'appello sono riferibili anche alla cancelleria del giudice di pace):

«3. La Corte di cassazione decide con sentenza entro dieci giorni dalla ricezione degli atti nelle forme di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale. L'avviso alle parti deve essere notificato o comunicato almeno tre giorni prima dell'udienza.

4. La decisione è depositata a conclusione dell'udienza con la contestuale motivazione. Qualora la redazione della motivazione non risulti possibile, la Corte di cassazione, data comunque lettura del dispositivo, provvede al deposito della motivazione non oltre il secondo giorno dalla pronuncia.

5-bis. Il ricorso è presentato nella cancelleria della Corte di appello che ha emesso il provvedimento, la quale lo trasmette alla Corte di cassazione, con precedenza assoluta su ogni altro affare e comunque entro il giorno successivo, unitamente al provvedimento impugnato e agli atti del procedimento».

Vale la pena di aggiungere, come poi si avrà motivo di precisare, che una tale modifica, benché limitata al giudizio di legittimità, **permea e colora l'intero sistema giurisdizionale dei trattenimenti, anche nel merito, collocandolo sempre più vicino all'ambito penale**, con le conseguenze in tema di individuazione della strumentazione processuale che ne consegue. Il principio è stato affermato espressamente dalla Suprema Corte, che chiarisce come «il novellato art. 14, comma 6, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, pur riferendosi al solo giudizio di legittimità», dispieghi «una chiara influenza retrospettiva sulle norme processuali applicabili al rito nel precedente grado di giudizio» (Sez. 1, n. 16441 del 28/04/2025, U., Rv. 287889-01).

3. Brevissimi cenni sulla disciplina dei trattenimenti. Il trattenimento pre-espulsivo.

In considerazione della novità della materia, è necessaria una breve introduzione sulle principali procedure oggetto del vaglio di legittimità, partendo da quelle di **competenza del giudice di pace civile, riconducibile alle ipotesi dell'art. 14 t.u.i.**

Il trattenimento pre-espulsivo, di competenza del giudice di pace civile, è una privazione di libertà strettamente correlata alla esecuzione di un provvedimento di espulsione dal territorio nazionale e dunque assolutamente «funzionale» e «servente» ad assicurare una delle ipotesi di espulsione coatta. Come affermato dalla giurisprudenza, costituzionale e di legittimità, la «prospettiva di reimpatrio (sulla base di un valido provvedimento di espulsione, non contrastato da situazioni ostative alla medesima) è fonte giuridica e al contempo presupposto ontologico del trattenimento dello straniero)». Pertanto, «ne deriva che un trattenimento è legittimo in quanto vi sia una concreta probabilità di esecuzione del reimpatrio, non potendo essere assegnate al trattenimento finalità diverse da quelle suddette ed in particolare finalità di contenimento della pericolosità sociale» (**Sez. 1, ord. n.23105 del 29/05/2025, Min. int., n.m.**, con cui è stata sollevata questione pregiudiziale alla Corte di Lussemburgo).

Ai sensi dell'art. 14, comma 1, t.u.i. quando non sia possibile eseguire l'espulsione dello straniero disposta ai sensi del precedente art. 13, il questore dispone che lo stesso sia trattenuto nel più vicino Centro di permanenza per i rimpatri (da qui, C.P.R.).

L'espulsione amministrativa di cui all'art. 13 t.u.i. è, nel caso previsto dal comma 1, disposta con decreto dal Ministro dell'Interno per ragioni di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato, previa comunicazione al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli Esteri. Tale ipotesi di espulsione per pericolosità è estesa, dall'art. 3, comma 1, d.l. 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, a quella per esigenze di prevenzione del terrorismo.

Più frequente l'espulsione disposta dal Prefetto, che riguarda, ai sensi del comma 2, le ipotesi in cui il cittadino di paese terzo:

a) è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto;

b) si è trattenuto sul territorio nazionale senza valido titolo di soggiorno (in quanto il visto o il permesso di soggiorno sia scaduto, revocato, o annullato o rifiutato);

c) appartiene ad una delle categorie di soggetti per i quali sono applicabili le misure di prevenzione personali e patrimoniali ai sensi degli artt. 1, 4 e 16 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159.

A meno che l'interessato non sia sottoposto a procedimento penale, per il quale occorre ottenere il nulla osta dell'Autorità giudiziaria, o sia stato sottoposto a misura cautelare, l'espulsione è

immediatamente esecutiva, anche in pendenza di ricorso amministrativo avverso il decreto. La giurisprudenza di legittimità ha ritenuto che **l'emissione di un ordine di esecuzione di una pena detentiva** rappresenti un titolo valido, seppure temporaneo, per la permanenza del cittadino straniero sul territorio nazionale (**Sez. 1, n. 1039 del 09/01/2026, A., Rv. 289237-01**).

Salvo che l'espulsione non sia disposta per le ipotesi, sopra riportate, di pericolosità dello straniero (art. 13, comma 1 e comma 2, lett. c), t.u.i., art. 3 d.l. n. 144 del 2005), ai sensi dell'art. 14, comma 1-*bis*, qualora il cittadino straniero sia in possesso di un passaporto o di altro documento equipollente **il questore può disporre misure alternative al trattenimento** (consegna del passaporto, obbligo di dimora, obbligo di presentazione). La Corte (**Sez. 1, n. 40518 del 16/12/2025, M., Rv. 289057-01**) ha precisato che il giudice di pace non può negare la convalida, ritenendo l'attenuazione del pericolo di fuga e l'applicabilità di una misura alternativa al trattenimento, ove l'interessato abbia prodotto non il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, ma solo una sua fotocopia.

Il decreto di trattenimento (o di misura alternativa) è notificato all'interessato e comunicato entro 48 ore dalla notifica al giudice di pace competente per territorio che, entro le successive 48 ore ne valuta la convalida, in udienza camerale con partecipazione, anche a distanza, del difensore e dell'interessato (che può rendere dichiarazioni) e facoltativa dell'Autorità che ha adottato il provvedimento (Ministro o questore o funzionario delegato).

La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi tre mesi, prorogabili dal giudice fino a dodici mesi su richiesta del questore.

3.1. Segue: il trattenimento del richiedente protezione internazionale.

Il trattenimento oggetto del **controllo giurisdizionale della Corte d'appello, in composizione monocratica**, riguarda il cittadino straniero che, in seguito a richiesta, abbia acquisito lo *status* di richiedente protezione internazionale e viene disposto - previa valutazione caso per caso - nelle ipotesi, previste **dall'art. 6, d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142**, testo normativo di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. La normativa di riferimento per la procedura di assunzione dello status di rifugiato fa capo al

d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, di attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, che ha subito numerosi rimaneggiamenti, tra cui quelli operati dal d.l. 10 marzo 2023, n. 20, convertito con modifiche dalla legge 5 maggio 2023, n. 50.

Il trattenimento del richiedente protezione internazionale rappresenta una misura eccezionale rispetto alla regola generale di cui all'art. 6, comma 1: «il richiedente non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la sua domanda di protezione internazionale», sicché le ipotesi previste dall'art. 6, comma 5, d.lgs. n. 142 del 2015 sono da ritenere di **stretta interpretazione** (**Sez. 1, n. 8261 del 27/02/2026, M., Rv. 289707-02**).

In virtù della disposizione “di raccordo” (comma 5-*bis* dell'art. 6 d.lgs. 142 del 2015, introdotto dall'art. 18, comma 1, lett. a), n. 2, del d.l. n. 142 del 2024, come convertito), anche contro i provvedimenti adottati dalla Corte d'appello ai sensi del comma 5 è ammesso ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 14, comma 6, t.u.i.

Tra le ipotesi in cui il questore può disporre il trattenimento del richiedente protezione internazionale, ai sensi dell'art. 6, comma 5, d.lgs. n. 142 del 2015, vanno segnalate le seguenti:

1) trattenimento cd. “primario” delle persone straniere libere che presentino una domanda di protezione internazionale (art. 6 d.lgs. n. 142 del 2015). La nozione di trattenimento “primario” e “secondario”, coniata dalla dottrina, è entrata ormai anche nel linguaggio della giurisprudenza. Sono, in sintesi, le ipotesi del richiedente asilo “pericoloso” nei casi previsti dall'art. 6, comma 5, lett. a), b) e c) o, ai sensi della lettera d) «per il quale sia necessario acquisire gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero essere acquisiti senza il trattenimento e sussiste rischio di fuga, da effettuare in concreto, ai sensi dell'articolo 13, comma 4-*bis*, lettere a), c), d) t.u.i. (uno dei casi di accompagnamento alla frontiera con la forza pubblica)».

2) trattenimento cd. “secondario” delle persone straniere che, già trattenute in un Centro di Permanente per i Rimpatri (C.P.R.), per effetto di un provvedimento di trattenimento adottato ai sensi degli artt. 13 e 14 t.u.i., presentino una domanda di protezione internazionale. L'ipotesi è quella della “pretestuosità” della richiesta di asilo, contemplata dall'art. 6, comma 3, d.lgs. n. 142 del 2015, e riguarda anche il caso in cui il centro sia situato in una zona di frontiera o di transito.

3) trattenimento delle persone straniere provenienti da Paese d'origine sicuro che abbiano presentato una domanda di protezione internazionale in frontiera o nelle zone di frontiera, ove non abbiano consegnato il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità e non abbiano prestato idonea garanzia finanziaria (art. 6-*bis* d.lgs. n. 142 del 2015 per le procedure di frontiera disciplinate dall'art. 28-*bis* del d.lgs. n. 25 del 2008, introdotto dal d.l. 10 marzo 2023, n. 20, convertito con modifiche dalla legge 5 maggio 2023, n. 50).

In presenza dei presupposti, possono essere applicate anche le misure “alternative” al trattenimento di cui all'art. 14, comma 1-*bis*, t.u.i.

La procedura di convalida (art. 6, comma 5, d.lgs. n. 142 del 2015) richiama le forme dettate dall'art. 14, comma 5, t.u.i. per il procedimento dinanzi al giudice di pace. La convalida consente il trattenimento per il periodo “strettamente necessario” per l'esame della domanda da parte della Commissione territoriale, cui è funzionale, prorogabili dal giudice di 60 gg. in 60 gg. fino al massimo di 12 mesi, su richiesta del questore, per l'esame della domanda o per le fasi di impugnazione. Eventuali ritardi nell'espletamento delle procedure amministrative preordinate all'esame della domanda, non imputabili al richiedente, non giustificano la proroga del trattenimento.

Qualora l'interessato impugni il rigetto della Commissione territoriale, è autorizzato a rimanere nel centro, mantenendo lo “status” di richiedente asilo fino a che il provvedimento, che costituisce titolo per l'espulsione, non divenga definitivo. Il ricorso giurisdizionale (al tribunale civile) sospende infatti di regola il provvedimento di rigetto.

Nei casi previsti dall'art. 35-*bis*, comma 3, d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato) - tra cui la manifesta infondatezza, l'inammissibilità della domanda e i casi in cui la domanda di asilo è trattata con “procedura accelerata” ai sensi del precedente art. 28-*bis* - il rigetto della Commissione territoriale è immediatamente esecutivo, salvo sospensione è disposta dal giudice dietro istanza di parte quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni (art. 35-*bis*, comma 4).

L'immediata esecutività del provvedimento, che reca anche l'attestazione dell'obbligo di rimpatrio e del divieto di reingresso fa venir meno lo *status* di rifugiato e il relativo trattenimento oggetto di convalida della Corte d'appello.

3.2. Sovrapposizione dei due titoli di trattenimento.

In tutti i casi considerati, oggetto della convalida della Corte d'appello è il trattenimento “primario” del cittadino straniero richiedente protezione internazionale da libero, ma anche quello (detto “secondario”) disposto nel caso in cui la domanda di protezione internazionale sia presentata da persona sottoposta a trattenimento pre-espulsivo, già convalidato dal giudice di pace. Il meccanismo resta il medesimo, come chiarito dalla Suprema Corte, anche per i centri in Albania di cui al Protocollo Italia-Albania in materia migratoria, a tutti gli effetti poiché detta struttura va equiparata, a tutti gli effetti equiparato ai C.P.R. esistenti nel territorio italiano di cui all'art. 14 t.u.i. (**Sez. 1, n. 17510 del 08/05/2025, M., Rv. 287846-01**).

Nel caso in cui il richiedente fosse già trattenuto, i due titoli coercitivi si sovrappongono, e quello pre-espulsivo si sospende fino alla conclusione di quello “secondario”. Il sistema ha trovato autorevole ricostruzione nella sentenza costituzionale n. 212 del 2023.

La domanda di protezione internazionale presentata dallo straniero, che abbia in corso il trattenimento ai fini dell'esecuzione dell'espulsione o del respingimento ai sensi dell'art. 14 del t.u.i., deve essere immediatamente trasmessa al questore e registrata nel termine perentorio di sei giorni lavorativi. In questo caso, il termine di decorrenza della misura pre-espulsiva resta sospeso e il nuovo trattenimento, la cui convalida è affidata alla Corte d'appello, si innesta senza soluzione di continuità sul primo. L'art. 6, comma 5, d.lgs. n. 142 del 2015, nello stabilire che i termini di restrizione della libertà personale dello straniero previsti dal successivo art. 14, comma 5, effetto di un primo provvedimento dell'autorità di pubblica sicurezza già convalidato, sono sospesi nel caso in cui la persona trattenuta presenti domanda di asilo è stato chiarito, sulla scorta dalla precedente giurisprudenza civile, da **Sez. 1, n. 15754 del 22/04/2025, D., Rv. 287842-03**, che lo ha inteso nel senso che «la privazione della libertà personale non resta priva di titolo fino al momento in cui il questore, dopo avere registrato la domanda, adotti un nuovo provvedimento di trattenimento ai sensi del comma 3 del citato art. 6, purché lo stesso venga trasmesso al giudice competente per la convalida entro 48 ore dalla sua adozione e convalidato nelle successive 48 ore, ferma restando l'insuperabilità dei termini massimi di durata della misura previsti dalla legge».

È da sottolineare che - in continuità con i principi affermati dalla giurisprudenza civile di legittimità - anche la Prima Sezione penale ha chiarito che la mera manifestazione di volontà di richiedere la protezione internazionale da parte del soggetto in stato di trattenimento pre-espulsivo fa sorgere l'obbligo dell'amministrazione di registrarla entro i termini procedurali previsti dall'art. 26, comma 2-*bis*, d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, aventi natura non perentoria, nonché di valutarla per verificare se possa considerarsi strumentale ad evitare l'espulsione o il respingimento, con conseguente adozione, in quest'ultima ipotesi, di nuovo provvedimento questorile di trattenimento cd. "secondario" da inviare entro 48 ore alla corte d'appello per la tempestiva convalida (**Sez. 1, n. 25541 del 10/07/2025, E., Rv. 288164-01**). L'esame della domanda di asilo, tuttavia, non può avere inizio se non viene prima soddisfatto l'onere di specifica allegazione dei fatti rilevanti, con una compiuta verbalizzazione delle sue dichiarazioni ai sensi dell'art. 26, comma 2, d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, cui accludere eventuale documentazione disponibile, ai sensi dell'art. 3, comma 1, d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251. (**Sez. 1, n. 18274 del 14/05/2025, B., Rv. 287894-01**).

Con il venir meno del procedimento di asilo, per rigetto esecutivo e definitivo della domanda da parte della Commissione territoriale, viene a cessare la giustificazione del trattenimento disposto *ex art.6* d.lgs. 142/2015, salva la ripresa, alle condizioni di legge, del distinto procedimento di trattenimento *ex art. 14 T.U.I.*, i cui termini, ai sensi del comma 5 del citato art.6, restano sospesi a far data dall'adozione del "secondo" trattenimento. Così, **Sez. 1, n. 12237 del 27/03/2025, F., Rv. 287694-01**, che tuttavia ha annullato senza rinvio il decreto del giudice di pace di proroga per ulteriori 90 giorni del provvedimento di trattenimento, in quanto tardivo.

A seguito del rigetto esecutivo della richiesta di protezione internazionale da parte della Commissione territoriale, con attestazione di obbligo di rimpatrio, il questore può disporre, nei casi degli art. 13 e 14 t.u.i., un nuovo trattenimento, chiedendo la convalida al giudice di pace.

4. L'ambito della cognizione delle Sezioni penali della Corte di cassazione sui trattenimenti.

Il giudizio di cassazione previsto dal novellato art. 14, comma 6, t.u.i. costituisce il rimedio impugnatorio generalizzato applicabile sia alla convalida del trattenimento dei richiedenti protezione internazionale, di competenza della Corte d'appello, che a quella del

trattenimento delle persone straniere in condizioni di irregolarità, di competenza del giudice di pace civile. Tale interpretazione - secondo l'ordinanza interlocutoria **Sez. 1, n. 9556 del 07/03/2025, I., Rv. 287568-01**, chiaramente desumibile dalla lettera della norma - ha trovato autorevole conferma nella sentenza costituzionale n. 39 del 2025, in cui è stato evidenziato che la nuova configurazione del giudizio di legittimità riguarda la «convalida di entrambe le figure di trattenimento, concernenti, rispettivamente, lo straniero irregolare espulso (art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998) e lo straniero richiedente protezione internazionale (art. 6 del d.lgs. n. 142 del 2015)».

La cognizione della Corte riguarda tanto i ricorsi dell'interessato avverso in provvedimenti positivi, di convalida o proroga del trattenimento, quanto quelli dell'Amministrazione avverso i provvedimenti negativi, di non convalida o di non proroga. Il problema non si poneva nel precedente ambiente normativo, in forza della norma generale dell'art. 360 cod. proc. civ. (v. ad es. Cass. Sez. U civ., n. 25374 del 23/09/2024, n.m.), ma il richiamo esplicito nel testo novellato dell'art. 14, comma 6, t.u.i. al “decreto di convalida o di proroga” ha reso necessaria una riflessione. La Corte (**Sez. 1, n. 38418 del 26/11/2025, M., Rv. 288950-01**), ha così ritenuto che il legislatore, nel fare riferimento ai soli provvedimenti di convalida, *minus dixit quam voluit*, con la conseguenza che le previsioni in esame devono intendersi riferite a tutte le decisioni in materia di convalida, risolvendo anche in senso positivo la questione dell'applicabilità del rito speciale ridisegnato dalla sentenza n. 39 del 2025 della Corte costituzionale anche nel caso di ricorso dell'Amministrazione.

Il riconoscimento della legittimazione dell'Amministrazione a presentare ricorso per cassazione avverso i provvedimenti di diniego di convalida o proroga richiede qualche precisazione.

La legittimazione al ricorso avverso il diniego del trattenimento, come è stato affermato dalla giurisprudenza civile nella vigenza della normativa precedente (Sez. 1 civ. n. 14398 del 23/05/2024, Rv. 671341-01) del questore o di funzionari delegati prevista dall'art. 14, comma 4, t.u.i., si estende anche alla fase di legittimità, restando salva la possibilità di ricorso diretto del Ministro dell'Interno.

Per le parti pubbliche legittimate, nel sistema processualcivilistico precedente la riforma, la notifica del ricorso alla parte resistente doveva essere effettuata presso l'Avvocatura generale dello Stato. Nella vigenza del nuovo sistema, che guarda al modello camerale processualpenalistico, **Sez. 1, n. 38422 del 26/11/2025, M., Rv. 288842-01** ha chiarito che, ai sensi dell'art. 128 cod. proc.

pen., la comunicazione deve effettuarsi, a cura della cancelleria del giudice a quo, a beneficio dei soggetti titolari del diritto di impugnazione, inclusa l'Autorità che ha adottato il provvedimento di trattenimento, legittimata ad intervenire in fase di convalida per il tramite di funzionari delegati; e che la comunicazione di cancelleria segue le forme stabilite per il processo penale (telematico) e pertanto, non venendo in gioco interessi civilistici, non si applicano neppure le disposizioni speciali sulle notificazioni presso l'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 11 r.d. 30 ottobre 1933, n. 611.

L'ammissibilità del ricorso, in quanto rimedio impugnatorio, è subordinata alla verifica dell'interesse all'impugnazione.

Dapprima, sulla scorta della consolidata giurisprudenza civile, **Sez. 1, n. 16399 del 28/04/2025, E., Rv. 287887-01** ha affermato che il ricorso per cassazione avverso il provvedimento di convalida «mantiene, in mancanza di espressa rinuncia, la sua ammissibilità anche nel caso in cui venga eseguito il rimpatrio rispetto al quale il trattenimento dello straniero irregolare era funzionale, non potendosi escludere l'interesse del ricorrente al riconoscimento della dedotta illegittimità, che può assumere rilievo anche allo scopo di eliminare qualsiasi impedimento illegittimo al riconoscimento della sussistenza delle condizioni di rientro e soggiorno nel territorio italiano».

Più di recente, sempre in relazione al ricorso avverso la convalida del trattenimento di uno straniero rimpatriato, altra pronuncia (**Sez. 1, n. 5972 del 11/02/2026, J., Rv. 289432-01**) ha evidenziato la necessità che lo straniero deduca la persistenza di un interesse, concreto ed attuale, al riconoscimento dell'illegittimità del provvedimento di convalida del trattenimento impugnato. In motivazione, sono stati richiamati i consolidati principi espressi dalla giurisprudenza penale di legittimità, a partire da Sez. U, n. 6624 del 27/10/2011, dep. 2012, Marinaj, Rv. 251693, sulla necessaria concretezza dell'interesse che sorregge l'impugnazione, ritenuti validamente applicabili anche alle impugnazioni cautelari, non più ammissibili una volta revocata la misura.

4.1. Il rito di legittimità.

Il quadro normativo rappresentato dall'art. 14, comma 6, t.u.i., comprensivo dei richiami all'art. 22, commi 3, 4 e 5-*bis*, secondo periodo, della legge n. 69 del 2005, è stato arricchito da altre pronunce della Prima e della Quinta Sezione penale.

In merito **ai termini per la celebrazione del giudizio di cassazione**, è stato precisato (**Sez. 1, n. 35638 del 30/10/2025, B., Rv. 288671-01**), alla luce della giurisprudenza formatasi sul giudizio

di legittimità avverso la decisione di consegna dell'imputato in esecuzione di mandato di arresto europeo, che «il termine di dieci giorni entro il quale la Corte di cassazione è chiamata a decidere dei ricorsi contro i provvedimenti di convalida o proroga dei trattenimenti, di cui all'art. 14, comma 6, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, che fa rinvio - nel testo risultante a seguito dell'intervento della sentenza costituzionale n. 39 del 2025 - all'art. 22, commi 3 e 4, legge 22 aprile 2005, n. 69, ha natura ordinatoria» (e non perentoria).

La stringente cadenza temporale prevista per l'adozione del provvedimento impugnato con il ricorso per cassazione è ritenuta, però, non applicabile (non operando per essi la "clausola di compatibilità" prevista dall'art. terzo periodo dell'art. 14, comma 6, t.u.i. che invita all'osservanza delle disposizioni procedurali di cui all'art. 22 legge n. 69 del 2005) ai giudizi impugnatori avverso provvedimenti che, come il rigetto di revoca, pur potendo incidere sugli effetti dei prodotti dalla convalida e sulla durata del trattenimento, hanno diversa natura e possono essere adottati senza l'osservanza dei termini di cui alla normativa sul MAE, in particolare di deposito della sentenza entro i due giorni dalla pronuncia del dispositivo. Così, **Sez. 1, n. 12688 del 18/02/2025, B., n.m.**

Il contraddittorio dinanzi alla Corte può essere arricchito da produzioni documentali. Tuttavia, in applicazione di principi generalmente ritenuti applicabili nel giudizio di legittimità, è stato ribadito che anche nei procedimenti di convalida e proroga dei trattenimenti possono essere prodotti esclusivamente i documenti che l'interessato non sia stato in grado di esibire nei precedenti gradi di giudizio, sempre che essi non costituiscano "prova nuova" e non comportino un'attività di apprezzamento circa la loro validità formale e la loro efficacia nel contesto delle prove già raccolte e valutate dai giudici di merito (**Sez. 1, n. 15764 del 22/04/2025, B., Rv. 287883-01** che richiama Sez. 2, n. 42052 del 19/06/2019 PMT c/ Moretti Cuseri Anton, Rv. 277609-01; Sez. 3, n. 5722 del 07/01/2016, Sanvitale, Rv. 266390-01).

L'art. 14, comma 6, secondo periodo, t.u.i. esclude espressamente un effetto sospensivo del ricorso per cassazione sul provvedimento impugnato, in questo divergendo dalla disciplina MAE e, invece, riallineandosi con il principio generale espresso in materia cautelare personale dall'art. 588, comma 2, cod. proc. pen. In pendenza del ricorso per cassazione è dunque fatto salvo il termine di efficacia o di proroga del trattenimento, variabile in funzione della tipologia del trattenimento stesso, sicché «l'effetto limitativo della libertà personale di origine giurisdizionale in pendenza

dell'impugnazione della convalida continuerà a derivare dalla sua tempestiva emissione e fino alla sua eventuale rimozione; al pari di quanto accade con riguardo ai provvedimenti applicativi della misura cautelare personale disciplinata dalle norme processuali penali» (così la citata **Sez. 1, ord. n. 9556 del 7/03/2025, I., Rv. 287568-03**). La pronuncia, così come la coeva ordinanza **n. 9557 del 7/03/2025, N., n.m.** e la successiva **Sez. 1, n. 15757 del 22/04/2025, B., Rv. 287844-03**, evoca l'art. 311, cod. proc. pen. che, al comma 2, disciplina il ricorso *per saltum*, proponibile solo per violazione di legge e al comma 5-*bis*, l'eventualità dell'annullamento con rinvio anche del provvedimento cautelare ove impugnato direttamente dinanzi al giudice di legittimità, che, in entrambi i casi non fa derivare alcuna conseguenza caducatoria dalla durata del giudizio di impugnazione né tantomeno dalla sua sospensione o dall'eventuale esito interlocutorio.

Da queste considerazioni, la pronuncia della Prima Sezione **n. 15757 del 2025** trae importanti conclusioni in merito all'esito decisorio dell'accoglimento del ricorso. Posta nell'alternativa di annullare con o senza rinvio il decreto di convalida, la Corte si è orientata per la prima soluzione: «l'annullamento con rinvio del decreto di convalida del trattenimento disposto dalla Corte di cassazione in accoglimento della censura di violazione di legge non determina il venir meno dell'efficacia del provvedimento stesso fino alla sua scadenza prevista "*ex lege*", posto che l'effetto limitativo della libertà personale di origine giurisdizionale, in presenza dell'impugnazione della convalida, continua a derivare dalla sua tempestiva emissione e perdura sino alla sua eventuale rimozione». (Massima **Rv. 287844-03**).

Più di recente, La Corte ha operato delle precisazioni, ed è da ritenere che il tema sarà oggetto di sviluppi ulteriori. Nella pronuncia **Sez. 1, n. 5976 del 11/02/2026, B., Rv. 289433-01**, è stato affermato che l'annullamento, per omessa o apparente motivazione, del decreto di convalida del giudice di pace va pronunciato senza rinvio, in quanto, spirato il termine perentorio previsto dalla legge per l'emissione del provvedimento, lo stesso non può più essere rinnovato. La soluzione trova dei riferimenti nelle argomentazioni svolte dalla sentenza Sez. U, n. 6 del 25/06/1997, Gattellaro, Rv. 208164-01 (rispetto ad una ipotesi di nullità derivante dall'omesso rispetto dei diritti di difesa e quindi inficiante in radice il passaggio del giudice all'esame del merito, del provvedimento di proroga di una misura cautelare) ma soprattutto dalla sentenza Sez. U, n. 4443 del 29/11/2005, dep. 2006, Spinelli, Rv. 232712-01, decisione in cui, nella materia della convalida del provvedimento questorile di divieto

di assistere a manifestazioni sportive (DASPO), la Corte ha escluso di poter procedere all'annullamento senza rinvio nell'ipotesi di sentenza di merito cassata per vizi motivazionali, situazione diversa da quella dell'annullamento per omessa motivazione (vizio che inficia sin dall'origine il provvedimento), come verificatasi nella fattispecie in esame.

Diverso è il caso considerato da **Sez. 1, n. 15755 del 22/04/2025, I., Rv. 287843-01**, relativo all'annullamento giurisdizionale del decreto prefettizio di espulsione, intervenuto nelle more del ricorso per cassazione avverso il decreto di convalida del trattenimento adottato dal giudice di pace, in cui si è ritenuto che il venir meno della base legale del provvedimento ne comporta l'annullamento senza rinvio.

Contro la decisione della Corte non è consentito presentare ricorso straordinario per errore materiale o di fatto e l'eventuale istanza è inammissibile. Lo ha affermato la pronuncia **Sez. 5, n. 1049 del 08/01/2026, M., Rv. 289235-01**, osservando che il procedimento nel cui ambito è emesso non è diretto ad accertare una penale responsabilità. (In motivazione, la Corte ha sottolineato che il trattenimento costituisce misura la quale, anche se idonea a incidere negativamente sulla libertà personale, ha natura amministrativa, non punitiva, avente natura cautelare, ed è priva di effetti stabilizzanti sulla posizione giuridica dell'interessato, nonché in ogni tempo revocabile o modificabile).

4.2. I motivi di ricorso.

Ai sensi dell'art. 14, comma 6, t.u.i., i motivi di ricorso sono quelli di cui **all'art. 606, comma 1, lettere a), b) e c) cod. proc. pen.**

Non è ammissibile, pertanto, un ricorso che **evochi motivi afferenti a violazioni di norme del codice di rito civile**, benché, in applicazione del principio generale del *favor impugnationis*, le doglianze civilistiche possano essere comunque prese in considerazione laddove compatibili con i parametri di cui all'art. 606 cod. proc. pen. (**Sez. 1, n. 16441 del 28/04/2025, U., Rv. 287889-01**).

In relazione alla lettera a), su cui non sono state registrate pronunce delle Sezioni penali, la risalente giurisprudenza ha riferito il caso all'esercizio da parte del giudice di una «potestà riservata dalla legge ad organi legislativi o amministrativi ovvero non consentita ai pubblici poteri», mentre l'esercizio una potestà riservata agli organi della amministrazione «si realizza quando il giudice con il

provvedimento impugnato abbia usurpato poteri amministrativi (ad esempio, annullando o revocando un atto amministrativo) e cioè abbia esercitato una potestà tipica spettante all'amministrazione» (Sez. 1, n. 2653 del 23/10/1990, dep. 1991, Panico, Rv. 186658-01). Il problema, come osservato nella relazione dell'Ufficio del Massimario n. 28 del 2025, potrebbe porsi nella designazione dei "paesi d'origine sicura" per la scelta della procedura c.d. accelerata nell'esame delle domande di protezione internazionale, sebbene la giurisprudenza civile di legittimità abbia ritenuto sussistente in capo al giudice ordinario un potere di valutazione dei presupposti di legittimità della designazione (anche con fonte normativa) alla luce della normativa unionale, ove abbia superato i limiti della ragionevolezza (cfr. Sez. 1 civ. n. 33398 del 19/12/2024, Rv. 673362-01; Sez. 1 civ., ord. inter. n. 34898 del 30/12/2024, Rv. 673441-02).

In relazione alla lettera b) si sono manifestati i **principali dubbi interpretativi, in considerazione del testuale riferimento alla inosservanza o erronea applicazione della "legge penale"** contenuto nell'art. 14, comma 6, t.u.i.

Il tema è stato affrontato sin dai primi mesi di vigenza della novella dalla Corte nell'ordinanza **Sez. 1, n. 9556 del 07/03/2025, I., Rv. 287568-01**.

La pronuncia, massimata su altro profilo, si confronta espressamente con la possibilità di ritenere "legge penale" una normativa - quella che regola il trattenimento degli stranieri irregolari, anche richiedenti protezione internazionale - disciplinata sostanzialmente dal diritto civile ed amministrativo e afferente a diritti della persona, come quelli derivanti dal riconoscimento della protezione internazionale e al diritto a rimanere in Italia. La Corte, con argomentazioni che mirano al nucleo della tutela dei diritti costituzionali, ha affermato che, alla luce del valore della libertà personale che viene in rilievo, la disciplina evoca le norme penali sulla restrizione della libertà personale e impone di dare rilievo alle disposizioni che analoga restrizione comportano, ancorché non espressamente definite come penali dal legislatore. Il sistema viene dunque ricostruito collocando la misura privativa del trattenimento sugli "assi cartesiani" delle norme processuali penali: analogamente alle misure precautelari, la restrizione della libertà personale per trattenimento deriva solo in via provvisoria dal provvedimento questorile, assumendo stabilità solo in seguito al provvedimento giurisdizionale, che, oltre ad avere effetto di convalida della restrizione posta in atto, consente di legittimare la restrizione della libertà personale, al pari di quanto accade nel caso dell'ordinanza

applicativa di una misura cautelare personale. Sempre alle misure cautelari, peraltro, occorre ispirarsi nell'applicazione della misura restrittiva, guardando ai meccanismi di bilanciamento tra limitazioni della libertà e garanzie, nel sistema di controllo delle decisioni di convalida dei provvedimenti in materia di trattenimento.

I ricorsi *ex art.* 606 comma 1, lett. b) cod. proc. pen. sollecitano la Corte ad **un controllo sulla verifica giudiziale della sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione della misura amministrativa limitativa della libertà personale**, che, in forza del precetto costituzionale dell'art. 13 Cost. deve estrinsecarsi **nella sua pienezza**, non fermandosi «ai margini del procedimento di espulsione», ma compiendo tale analisi «in modo completo ed esaustivo, anche mediante l'acquisizione officiosa degli elementi di prova documentale relativi a provvedimenti presupposti che, anche in via derivata, hanno inciso sulla legittimità del decreto di espulsione e, quindi, del decreto di trattenimento» (**Sez. 1, n. 15754 del 22/04/2025, D., Rv. 287842-01**).

Pertanto, sulla scorta della giurisprudenza civile di legittimità, anche la Prima Sezione penale (**Sez. 1, n. 15754 del 22/04/2025, D., Rv. 287842-02**) ha affermato che «l'autorità giudiziaria deve controllare il rispetto dei presupposti di legittimità, derivanti dal diritto dell'Unione e dal diritto nazionale, del trattenimento di un cittadino di un Paese terzo, in base agli elementi del fascicolo portati a sua conoscenza, come integrati o chiariti durante il procedimento in contraddittorio dinanzi a essa, e rilevare d'ufficio l'eventuale mancato rispetto di un presupposto di legittimità, anche ove non dedotto dall'interessato; al fine di detto controllo è onere dell'amministrazione fornire elementi idonei a dimostrare la legittimità della misura restrittiva applicata, mentre spetta all'interessato documentare le proprie deduzioni inerenti alla illegittimità della misura applicata ovvero dei provvedimenti presupposti, pur se il giudice, a fronte di opposizioni circostanziate, ha comunque un obbligo di approfondimento istruttorio, anche officioso o relativo ad elementi non specificamente a lui devoluti come tema d'indagine, ma desumibili dal fascicolo, compatibilmente con i tempi ristretti della procedura».

Come osservato da **Sez. 1, n. 30357 del 04/09/2025, H., Rv. 288220-01**, la valutazione del giudice della convalida investe anche il profilo della proporzionalità della misura, estendendosi alla necessaria verifica, alla luce di tutte le circostanze di fatto che caratterizzano la situazione del cittadino straniero, se possa essere applicata una misura meno afflittiva, accertamento che costituisce un

vero e proprio obbligo per il giudicante, in ossequio al principio della necessaria graduazione degli interventi limitativi della libertà personale.

L'importanza di una tale valutazione, espressa più volte, ne impone l'attuazione anche nel caso in cui l'interessato non abbia proceduto alla impugnazione diretta dei decreti di espulsione. Il principio è stato recentemente ribadito da **Sez. 1, n. 40516 del 16/12/2025, T., Rv. 289078-01**, in continuità con precedenti conformi (**Sez. 1, n. 15748 del 22/04/2025, B., Rv. 287840-02**), riguardo la condizione di inespellibilità dello straniero, che determina la manifesta illegittimità del provvedimento.

Nessuna incertezza interpretativa ha sollevato il riferimento all'art. 606, comma 1, lett. c) cod. proc. pen.

Alla violazione delle norme processuali stabilite a pena di nullità vanno certamente ascritti i vizi che riguardano la **corretta instaurazione del contraddittorio**, l'avviso di udienza al difensore tempestivamente nominato, la mancanza di interprete che consenta all'interessato una piena **esplicazione del diritto di difesa**. In relazione a tale ultimo tema, la Corte (**Sez. 1, n. 16386 del 28/04/2025, Rv. 287884-01**) ha tuttavia escluso che la mancata traduzione del provvedimento di convalida o proroga integri di per sé causa di nullità, in mancanza di elementi specifici indicativi di un pregiudizio in ordine alla completa esplicazione del diritto di difesa, non essendo in ogni caso consentito alla parte di proporre ricorso per cassazione personalmente ed essendole riconosciuto, anche senza oneri personali ove sussistano i presupposti del patrocinio a spese dello Stato, la facoltà di avvalersi di un interprete di fiducia per la traduzione dell'atto, con eventuale differimento del relativo termine per l'impugnazione. (In motivazione, la Corte ha ritenuto irrilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 6, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, laddove, richiamando la disciplina del mandato di arresto europeo, non prevede che il provvedimento che dispone il trattenimento sia notificato allo straniero alloggio previo traduzione in una lingua a lui nota).

Tra i vizi oggetto di censura *ex art. 606, comma 1, lett. c)* è ricompreso **il vizio di motivazione omessa o apparente**, in continuità con i principi enunciati dalla sentenza a Sezioni Unite "Repaci" (**Sez. U, n. 33451 del 29/05/2014, Repaci, Rv. 260246-01**).

È stato sin dalle prime pronunce, infatti, chiarito che: «nel giudizio di legittimità avverso i provvedimenti di convalida o proroga del trattenimento sono ammesse, ai sensi dell'art. 14, comma 6, d.lgs.

25 luglio 1998, n. 286, solo le censure formulate ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. a), b) e c), cod. proc. pen., e il controllo che può essere richiesto con tale mezzo attiene anche alla verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di motivazione, dovendosi ricomprendere nella nozione di motivazione inesistente o meramente apparente del provvedimento, che integra la violazione di legge, quella che **abbia omesso del tutto di confrontarsi** con un elemento potenzialmente decisivo, nel senso che, singolarmente considerato, sarebbe tale da poter determinare un esito opposto del giudizio». (**Sez. 1, n. 15759 del 22/04/2025, H., Rv. 287835-01**).

La motivazione del provvedimento giudiziale, come affermato da **Sez. 1, n. 2967 del 24/01/2025, K., Rv. 287362-02** e, in riferimento alla proroga, da **Sez. 1, n. 16364 del 28/04/2025, D., Rv. 287885-01**, secondo i noti canoni indicati dalla sentenza a Sezioni Unite “Primavera” (Sez. U, n. 17 del 21/06/2000, Primavera, Rv. 216664-01), può essere anche svolta *per relationem*, richiamando il contenuto del provvedimento amministrativo di trattenimento. La redazione della motivazione può anche avvenire con la tecnica dello sbarramento di caselle con motivazione pre-stampata, richiamando le ragioni a fondamento del provvedimento amministrativo, tuttavia, «ciò che rileva è che il giudice, al di là della tecnica, si confronti in modo effettivo, con le diverse ragioni per le quali il trattenimento era stato disposto, incorrendo altrimenti nel vizio di motivazione apparente, denunciabile in sede di legittimità, allo stato ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. b) e c), cod. proc. pen.». (Così, in motivazione, **Sez. 1, n. 16441 del 28/04/2025, U., Rv. 287889-01**).

5. La competenza a provvedere alla convalida e alla proroga del trattenimento del cittadino straniero.

La Corte ha fornito preziose indicazioni anche per il giudizio di merito.

Una serie di pronunce dettano principi in tema di determinazione del giudice territorialmente e funzionalmente competente per la convalida e proroga dei trattenimenti.

Va premesso che la Corte d'appello territorialmente competente è quella di cui all'art. 5, comma 2, legge n. 69 del 2005, nel cui distretto ha sede il questore del luogo ove il trattenimento è in corso, dovendosi dare rilievo al criterio della prossimità territoriale tra la sede giudiziaria e il centro ove la misura amministrativa è in atto. Il principio è stato affermato da **Sez. 1, n. 15750 del 22/04/2025, C., Rv. 287811-01** anche nel caso in cui il questore di tale luogo si sia limitato, ai sensi dell'art. 6, comma 8, d.lgs. n. 142 del 2015, ad

assumere l'iniziativa sulla proroga, poi deliberata dall'organo giurisdizionale. Inoltre, come chiarito da **Sez. 1, n. 15748 del 22/04/2025, B., Rv. 287840-01**, la violazione dei criteri di attribuzione degli affari tra sede principale e sede distaccata non dà luogo a nullità, essendo la seconda una semplice articolazione dell'unico ufficio giudiziario da cui dipende, né può configurarsi alcun conflitto di competenza.

Quanto al giudice di pace, la competenza territoriale è stata individuata nell'ufficio del luogo ove ha sede il centro di permanenza per i rimpatri presso il quale è in corso il trattenimento, dovendosi dare rilievo, anche alla luce di quanto prescritto dal successivo terzo comma della disposizione, al criterio della prossimità territoriale tra la sede giudiziaria e il luogo ove la misura amministrativa è in atto (**Sez. 1, n. 8126 del 27/02/2026, R., Rv. 289500-01**).

In talune pronunce sono state affrontate le delicate questioni interpretative in tema di riparto di competenza tra giudice di pace e Corte d'appello che si presentano quando all'originario trattenimento pre-espulsivo ex art. 14 t.u.i. si sovrappone una richiesta di protezione internazionale, con relativo titolo di trattenimento "secondario".

Come accennato, l'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 142 del 2015 dispone che il richiedente protezione internazionale che si trova in un centro di cui all'art. 14 del t.u.i., in attesa dell'esecuzione del provvedimento di respingimento o di espulsione "rimane nel centro quando vi sono fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione" e la procedura di trattenimento disposta dal questore, per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda deve essere nuovamente convalidata, questa volta dalla Corte d'appello.

La giurisprudenza di legittimità ha chiarito che, nel riparto di competenza tra giudice di pace e Corte d'appello, nel caso di un trattenimento secondario che si "innesti" su quello pre-espulsivo, va dato rilievo alla circostanza che sia tuttora "attiva" la procedura di richiesta di protezione internazionale e dunque lo *status* di richiedente asilo.

Il venir meno di tale procedura, per rigetto della domanda da parte della Commissione territoriale non impugnata, oppure di definitività della decisione del giudice civile di rigetto del ricorso avverso il diniego di protezione, fa cadere anche il titolo di trattenimento oggetto di convalida della Corte d'appello, che dunque non è più abilitata ad intervenire sul titolo. Piuttosto, poiché ai sensi dell'art. 32, comma 4, d.lgs. n. 25 del 2008 la decisione di rigetto della

Commissione territoriale *«reca anche l'attestazione dell'obbligo di rimpatrio e del divieto di reingresso di cui all'articolo 13, commi 13 e 14, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. L'attestazione tiene luogo e produce gli effetti del provvedimento di espulsione amministrativa di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286»*, una volta esecutiva consente al questore di emettere un nuovo titolo di trattenimento (o misura alternativa) *ex art. 14 t.u.i.* da inviare per la convalida al giudice di pace.

Lo ha precisato **Sez. 1, n. 36944 del 12/11/2025, S., Rv. 288949-01**, secondo cui «la competenza a convalidare il provvedimento con il quale il questore abbia disposto, nei confronti di chi abbia presentato domanda di protezione internazionale poi rigettata, le misure dell'obbligo di dimora e dell'obbligo di presentazione presso l'ufficio della forza pubblica territorialmente competente, previste dall'art. 14, comma 1-*bis*, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, appartiene al giudice di pace, in quanto, in tal caso, il titolo giuridico del trattenimento è quello pre-espulsivo, non più correlato alla gestione della domanda di asilo». In motivazione la Corte ha precisato che «le due tipologie di trattenimento rispettivamente disciplinate dal T.U.I. (art. 14: trattenimento pre-espulsivo) e dal d.lgs. n. 142 del 2015 (*ex art. 6*: procedimento del richiedente protezione internazionale) **sono autonome e non si sovrappongono; esse possono interferire (quando il richiedente *ex art. 6* è già trattenuto *ex art. 14 T.U.I.*), ma non confondersi in una sorta di procedimento ibrido** che sovverte le competenze dei giudici convalidanti.

La diversa conclusione cui in precedenza era giunta **Sez. 1, n. 25543 del 10/07/2025 I., Rv. 288152-01**, secondo cui, una volta presentata la domanda di protezione internazionale, ancorché reiterata, la competenza per la convalida spetta alla Corte d'appello, è stata ritenuta dalla sentenza **Sez. 1 n. 36944 del 2025 in commento** non coerente con il sistema, che guarda alla “gestione” della domanda di protezione. Finché la domanda di protezione internazionale resta pendente, anche in seguito a sospensione dell'efficacia del rigetto nelle more dell'impugnazione, essa fonda il trattenimento sulla necessità di valutare i presupposti della domanda, ma una volta conclusasi la procedura, la domanda (e il relativo status di richiedente asilo) cade.

In realtà, la decisione **Sez. 1 n. 25543 del 2025** non è da ritenere del tutto in contrasto con la prima, in quanto riguarda la diversa situazione in cui i termini di impugnazione della decisione resa in primo grado dal Tribunale civile che aveva rigettato il ricorso

avverso la decisione della Commissione territoriale di diniego dell'asilo erano ancora pendenti, e dunque il procedimento per il riconoscimento dell'asilo era effettivamente ancora "in atto".

Altre pronunce hanno affrontato la questione del **riparto di competenza (e della legittimazione del questione ad emettere un decreto di trattenimento ex art. 14 t.u.i., da trasmettere per la convalida al giudice di pace)** nella frequente ipotesi di **rigetto per manifesta infondatezza della domanda di protezione internazionale da parte della Commissione territoriale**, provvedimento immediatamente esecutivo, salvi i casi di sospensione concessa su istanza di parte per gravi e circostanziate ragioni (art. 35-*bis*, lett. b), d.lgs. n. 25 del 2008).

Ai sensi del comma 3 dell'art. 35-*bis* d.lgs. 25 del 2008, come già accennato, la proposizione del ricorso avverso il rigetto amministrativo della domanda di protezione, di regola, sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, tranne che in alcuni casi, tra cui quello dell'inammissibilità della domanda o del rigetto per manifesta infondatezza. In tali casi, l'impugnativa in sede giurisdizionale del rigetto della Commissione territoriale non ne produce la sospensione automatica degli effetti. Pertanto, salvo concessione di sospensiva da parte del giudice dell'impugnazione, lo status di richiedente protezione internazionale e il relativo trattenimento convalidato dalla Corte d'appello vengono meno.

La situazione sopra descritta è chiarita da **Sez. 1, n. 15765 del 22/04/2025, J., Rv. 287847-01**, così massimata: «In tema di trattenimento amministrativo delle persone straniere nel regime processuale conseguente al d.l. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, la misura disposta nei confronti del richiedente protezione internazionale *ex* art. 6 d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, è legittima fino all'adozione del provvedimento giurisdizionale sulla sospensiva *ex* art. 35-*bis*, comma 4, d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, il quale può determinare due diverse conseguenze: a) se l'istanza di sospensiva viene accolta, lo straniero è autorizzato a rimanere nel territorio nazionale in pendenza del ricorso giurisdizionale, ancorché trattenuto alle condizioni di legge per il medesimo titolo; b) se, invece, l'istanza viene respinta, cade il titolo di trattenimento *ex* art. 6 citato e diventa esecutivo il provvedimento della commissione territoriale, non potendosi perciò ritenere legittima la proroga dello stesso trattenimento ma dovendo la condizione di soggiorno irregolare essere oggetto di autonomo provvedimento espulsivo e delle misure di attuazione consequenziali.».

Nel medesimo senso, **Sez. 1, n. 37701 del 12/11/2025, S., Rv. 288917-01**, che, richiamandosi alla giurisprudenza civile, ha affermato che la decisione di rigetto per manifesta infondatezza della domanda di protezione internazionale da parte della Commissione territoriale fa venir meno la condizione di richiedente asilo e il relativo titolo di trattenimento, convalidato dalla Corte d'appello. Detto rigetto costituisce titolo per l'espulsione ai sensi dell'art. 32, comma 4, d.lgs. n. 25 del 2008, sicché il Questore può legittimamente disporre, ai sensi dell'art. 14 t.u.i., il trattenimento dello straniero, con decreto per la cui convalida è competente il giudice di pace.

6. Questioni processuali sull'udienza di convalida.

Il procedimento di convalida e di proroga dinanzi al giudice di pace è disciplinato dall'art. 14, commi 4 e 4-*bis*, t.u.i. che delinea un modello procedimentale in cui il diritto di difesa è garantito dalla partecipazione del difensore e dell'interessato, anche da remoto.

Per la convalida dinanzi alla Corte d'appello, **l'art. 6, comma 5, d.lgs. n. 142 del 2015 richiama espressamente le forme dell'art. 14 t.u.i., per quanto compatibili**, e disciplina la partecipazione dell'interessato da remoto con un operante che garantisce l'identità della persona presente nonché la correttezza delle procedure.

Su questa base normativa, la giurisprudenza della Prima Sezione penale è intervenuta, fissando, in chiave ricostruttiva, una serie di principi utili a chiarire i passaggi procedurali.

L'omessa traduzione del decreto di espulsione nella lingua conosciuta dall'interessato o in quella c.d. veicolare (inglese, francese o spagnola), ai sensi dell'art. 13, comma 7, t.u.i., comporta la nullità del provvedimento di espulsione, salvo (come ha precisato la Sez. 1 civ., nell'ordinanza 16/01/2020, n. 7614, n.m.) che vi sia la prova (anche presuntiva) del fatto che la lingua italiana sia conosciuta dal richiedente. La piena comprensione del provvedimento di trattenimento, necessaria all'esplicazione del diritto di difesa, è invece garantita dalla presenza, nell'udienza di convalida, di un interprete «che traduca le ragioni che hanno determinato l'emissione del provvedimento questorile nei suoi confronti, nonché dalla traduzione anche orale del contenuto e dell'esito della predetta udienza» (**Sez. 1, n. 16440 del 28/04/2025, A., Rv. 287888-01**).

Analogamente a quanto previsto dall'art. 96 cod. proc. pen. per gli arrestati, i fermati e le persone sottoposte a misura cautelare coercitiva, la ritualità della nomina difensiva effettuata da un prossimo congiunto della persona trattenuta presso un centro di

permanenza per i rimpatri, sussistendo il medesimo presupposto sostanziale - lo stato di privazione della libertà personale dell'interessato - delle situazioni indicate dall'art. 96, comma 3, cod. proc. pen., ed attesa la necessità di garantire l'effettività della tutela giurisdizionale nei ristretti termini di impugnazione. (**Sez. 1, n. 15751 del 22/04/2025, N., Rv. 287812-01**).

La Corte ha sin dalle prime pronunce ribadito l'inderogabilità della comunicazione al difensore di fiducia della data e ora dell'udienza di convalida: «in tema di trattenimento amministrativo delle persone straniere, l'omesso avviso dell'udienza di convalida o di proroga al difensore di fiducia tempestivamente nominato integra una nullità assoluta e insanabile, ai sensi degli artt. 178, comma 1, lett. c), e 179, comma 1, cod. proc. pen., salvo che, nonostante il mancato avviso, detto difensore abbia comunque partecipato all'udienza, anche al solo fine di eccepire il vizio». (**Sez. 1, n. 3753 del 28/01/2026, N., Rv. 289309-01**).

Il principio trova applicazione solo se il giudice della convalida sia stato tempestivamente reso edotto della nomina.

A differenza dei procedimenti cautelari, infatti, non è previsto alcun obbligo di comunicazione, da parte delle strutture ricettive, della nomina del difensore al giudice competente per la convalida. **Sez. 1, n. 8128 del 27/02/2026, S., Rv. 289517-01**, ha chiarito che in assenza di deposito della nomina, è legittima la celebrazione dell'udienza di convalida davanti al difensore di ufficio: «il difensore di fiducia officiato dallo straniero, ritualmente informato della nomina dal personale del centro di permanenza per i rimpatri, ha l'onere, ove intenda essere avvisato della fissazione dell'udienza di convalida e partecipare alla stessa, di depositare presso il competente ufficio giudiziario l'atto di nomina munito di procura speciale, non sussistendo né un rapporto diretto tra il centro di permanenza e l'autorità giudiziaria chiamata a pronunciarsi sulle procedure riguardanti lo straniero, né alcuna disposizione che imponga al centro predetto di registrare gli atti e le dichiarazioni provenienti dagli stranieri trattenuti e di darne comunicazione all'autorità giudiziaria procedente. (Fattispecie relativa a difensore che, informato della nomina conferitagli dallo straniero, non aveva depositato l'atto di nomina munito di procura speciale, sicché il giudice di pace aveva ritualmente celebrato l'udienza di convalida del trattenimento alla presenza del difensore di ufficio appositamente nominato e tempestivamente avvisato)».

Quanto ai termini, l'individuazione del termine minimo per la notifica dell'avviso di fissazione dell'udienza di convalida o di proroga

della misura al difensore, stante l'assenza di una espressa previsione di legge in proposito, è rimessa al prudente apprezzamento del giudice, che deve valutare la congruità del tempo da concedere in funzione della necessità di consentire l'esercizio effettivo del diritto di difesa, tenendo però conto anche delle esigenze di speditezza del procedimento, sicché alcuna nullità può ravvisarsi nel caso in cui, malgrado il ristretto lasso temporale tra la comunicazione dell'udienza e la sua celebrazione, sia stata comunque garantita la partecipazione informata del difensore al compimento delle attività. (**Sez. 1, n. 3752 del 28/01/2026, Z., Rv. 289308-01**).

7. Il controllo del giudice sui presupposti della convalida.

È stato già sottolineato, nei paragrafi precedenti, come l'incidenza sulla libertà personale dei provvedimenti di trattenimento imponga la pienezza del controllo giurisdizionale sui presupposti della loro validità, senza che ciò comporti una indebita sovrapposizione con la cognizione del giudice amministrativo sulla validità del titolo.

In vista dell'utile compimento di tale controllo, la Corte ha precisato, in continuità con la giurisdizione civile, che è onere dell'amministrazione fornire elementi idonei a dimostrare la legittimità della misura restrittiva applicata, mentre spetta all'interessato documentare le proprie deduzioni, inerenti alla asserita illegittimità della misura applicata, o anche dei provvedimenti presupposti; grava sul giudice, comunque, un obbligo di approfondimento istruttorio, anche officioso o relativo ad elementi non specificamente a lui devoluti quale tema d'indagine, ma desumibili dal fascicolo, compatibilmente con i tempi ristretti della procedura. A fronte di tale onere istruttorio, lo stesso interessato è tenuto a documentare la asserita fondatezza delle proprie argomentazioni, in punto di manifesta illegittimità del trattenimento (**Sez. 1, n. 18637 del 16/05/2025, E., Rv. 287895-01**).

La validità del provvedimento di espulsione a fondamento della misura servente del trattenimento va scrutinata anche sotto il profilo formale. Di recente, **Sez. 5, n. 37761 del 18/11/2025, F., Rv. 288943-01**, ha affermato che: «In tema di disciplina dell'immigrazione, l'impossibilità oggettiva di individuare il firmatario del decreto di espulsione (nella specie, sottoscritto con un "segno grafico" non idoneo ad attribuire paternità all'atto e a verificare la titolarità del potere di firma) incide sulla validità del provvedimento e comporta l'illegittimità degli atti conseguenziali, tra i quali il

provvedimento di convalida della proroga del trattenimento del cittadino straniero».

La giurisprudenza di legittimità si è concentrata sull'omissione degli obblighi informativi che, *ex art. 10-ter t.u.i.*, gravano sulle autorità nei confronti degli stranieri condotti negli "hotspot" dopo essere stati rintracciati in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera oppure essere stato soccorso in occasione di operazioni di salvataggio in mare.

La norma impone che a tutti gli stranieri condotti per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso gli appositi punti di crisi sia fornita una informativa, completa ed effettiva, sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito, trattandosi di un obbligo diretto ad assicurare la correttezza delle procedure di identificazione e a ridurre i margini di errore operativo.

La Corte di cassazione (**Sez. 1, n. 15762 del 22/04/2025, I., Rv. 287837-02**), ha affermato che l'informativa deve essere assicurata in modo completo anche nel caso in cui lo straniero non abbia esercitato la facoltà di richiedere protezione. Salvo che siano emersi concreti elementi che il cittadino straniero abbia ricevuto comunque anche in altro modo piena conoscenza delle procedure esperibili per il riconoscimento, il decreto di respingimento, e dunque anche il trattenimento che ne consegue, sono da ritenersi nulli, ove non sia fornita prova documentale che l'interessato sia stato compiutamente informato della possibilità di richiedere la protezione internazionale, e che abbia ricevuto una informativa, completa ed effettiva, sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito, trattandosi di un obbligo diretto ad assicurare la correttezza delle procedure di identificazione e a ridurre i margini di errore operativo; la Corte ha aggiunto che tale obbligo sussiste anche nel caso in cui lo straniero non abbia manifestato l'esigenza di chiedere la protezione internazionale, posto che il silenzio non assume rilievo se non risulta che la persona sia stata preventivamente compiutamente informata. Analoghi principi sono stati espressi da **Sez. 1, n. 15757 del 22/04/2025, B., Rv. 287844-02**, che ha precisato che, al fine di consentire una verifica sulla comprensibilità delle informazioni fornite, occorre apprezzare i tempi e le modalità con cui l'informativa è stata somministrata, con specifico riguardo alla lingua utilizzata e alla presenza di un interprete o mediatore culturale.

Un altro tema su cui si è soffermata la giurisprudenza di legittimità è quello della **rilevanza della manifesta illegittimità del decreto di espulsione derivante dall'inosservanza dei divieti di espulsione di cui all'art. 19 t.u.i. connessi alla tutela della vita privata e familiare.**

La norma era stata interpolata dal d.l. 21 ottobre 2020 n. 130 (convertito dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173) con l'introduzione di un comma 1.1., in cui si escludeva il respingimento o l'espulsione in presenza di *«fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare»* salvo esigenze di sicurezza pubblica, in considerazione *«della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine»*.

Di recente, ad opera dell'art. 7, comma 1, lett. c) del d.l. 10 marzo 2023, n. 20, convertito in legge 5 maggio 2023, n. 50, l'art. 19 t.u.i. è stato oggetto di un nuovo intervento normativo, che ha fatto venire meno il divieto di respingimento o espulsione introdotto nel 2020, lasciandolo solo nei casi di rischio di tortura e violazione dei diritti umani. Ciò nonostante, la Corte (**Sez. 1, n. 40516 del 16/12/2025, T., Rv. 289078-01**) ha affermato che, anche nel nuovo contesto normativo, pure in mancanza di specifica impugnazione, il giudice, in sede di convalida del decreto di trattenimento dello straniero raggiunto da provvedimento di espulsione, è tenuto a rilevare, incidentalmente, la manifesta illegittimità del provvedimento di espulsione, che può consistere anche nella situazione di inespellibilità dello straniero derivante dalla protezione dei suoi legami familiari e della sua sfera affettiva. Ciò in quanto l'obbligo di verifica anche in assenza di disposizione normativa **trova la sua fonte diretta nel rispetto dell'art. 8 CEDU** e che, nel controllo giurisdizionale, occorre valorizzare la situazione di specifica vulnerabilità della persona straniera che - avendo compiuto un percorso di integrazione personale, sociale e lavorativo- si trovasse esposta, in ragione del rimpatrio in un contesto sociale, politico o ambientale (quello presente nel Paese d'origine), alla perdita o compromissione definitiva della acquisita soglia minima compatibile con lo statuto della dignità umana di diritti fondamentali inviolabili. Ha affermato, sulla scorta delle pronunce delle Sezioni civili, **che lo strumento di valutazione risiede nel bilanciamento, nella comparazione, tra ciò che il richiedente lascia in Italia e ciò che egli troverà nel suo Paese di origine**, in quanto necessari ad

illuminare e correttamente valutare l'effettività vulnerabilità della condizione del richiedente asilo nella dimensione umana, relazionale e socio lavorativa quale si è di fatto realizzata nel Paese di accoglienza.

8. Proroga e termini del trattenimento.

Come accennato in premessa, l'art. 14, comma 5, secondo periodo, t.u.i., in riferimento alla proroga dei trattenimenti pre-espulsivi prevede che *«Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presentino gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori tre mesi»*, rispetto ai complessivi tre mesi di permanenza presso nel C.P.R. che, a mente del primo periodo dello stesso comma, la convalida del primo trattenimento comporta. Il quarto periodo del medesimo comma 5, poi, dispone che *«Il termine complessivo di sei mesi può essere prorogato dal giudice, su richiesta del questore, per ulteriori periodi di tre mesi e per una durata complessiva non superiore ad altri dodici mesi, nei casi in cui, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, l'operazione di allontanamento sia durata più a lungo a causa della mancata cooperazione dello straniero o dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi»*. La disposizione è ancora, dunque, a presupposti parzialmente diversi la concessione della prima e della seconda proroga.

I termini di durata dei trattenimenti davanti al giudice di pace, come chiarito da **Sez. 1, n. 37703 del 12/11/2025, J., Rv. 288876-01**, se fissati in mesi, si calcolano, con inclusione nel computo del *"dies a quo"*, a decorrere dal momento in cui ha inizio la restrizione della libertà personale dello straniero, e, dunque, non dal giorno in cui è convalidato il decreto di trattenimento, ma dal giorno in cui lo stesso è eseguito, mentre, in caso di successive proroghe, i nuovi termini decorrono, senza soluzione di continuità, dal momento in cui scadono quelli precedenti, in applicazione delle regole operanti con riguardo alle misure cautelari personali, attesa l'equipollenza strutturale e funzionale delle due tipologie di provvedimenti.

La sospensione dei termini è prevista, analogamente a quanto accade per le misure di prevenzione, durante il tempo in cui l'interessato è sottoposto ad espiazione della pena. Lo ha affermato **Sez. 1, n. 32338 del 30/09/2025, J., Rv. 288526-01** che, in applicazione del principio, la Corte ha ritenuto legittima la seconda proroga del trattenimento di un richiedente protezione internazionale, malgrado il rimpatrio non potesse essere eseguito entro il termine massimo di efficacia del provvedimento amministrativo, pari a dodici o diciotto mesi, stante la necessità di eseguire una condanna a due anni e quattro mesi di reclusione).

La Corte (**Sez. 1, n. 32354 del 30/09/2025, B., Rv. 288528-01**) ha ricostruito i passaggi e le competenze del procedimento di proroga, chiarendo che - a differenza del trattenimento, disposto dall'autorità amministrativa e convalidato dal giudice di pace - **la proroga è un atto di competenza giurisdizionale**. L'autorità amministrativa pone in essere un mero atto d'impulso, rispetto a quale è l'autorità giudiziaria investita a dover decidere. Ne consegue che, perché la misura privativa della libertà personale sia sempre fondata su un titolo legittimante, senza soluzione di continuità, è necessario che la proroga intervenga prima della scadenza dei termini del provvedimento originario.

Il principio, espresso per la proroga del giudice di pace può ritenersi applicabile, in considerazione della lettera dell'art. 6, comma 8, d.lgs. n. 142 del 2015, anche alla proroga dei trattenimenti dei richiedenti asilo, riferibile al primo termine di sessanta giorni per l'esame della domanda.

La motivazione del provvedimento di proroga del giudice di pace deve contenere uno specifico riferimento alla **sussistenza delle condizioni di cui all'art. 14, comma 5, t.u.i. e, in particolare, deve esplicitare in base a quali dati il trattenimento stesso, già ritenuto necessario, sia ancora tale e quali prospettive possono offrire, rispetto alla finalità di rendere possibile il rimpatrio, i fatti intervenuti dopo il decorso del primo termine**, tenendo altresì conto delle condizioni legislativamente imposte in relazione ai rigidi limiti temporali entro cui le proroghe possono essere concesse e, conseguentemente, i rimpatri, se legittimamente disposti, dovrebbero essere eseguiti (**Sez. 1 n. 2967 del 24/01/2025, K., Rv. 287362-02**).

La progressiva intensificazione delle condizioni che giustificano la privazione della libertà personale richiede al giudice della proroga un **corrispondente onere motivazionale**, progressivamente più rigoroso a misura del protrarsi della restrizione. **Sez. 1, n. 15746 del 22/04/2025, O., Rv. 287810-02** si è così espressa: « la valutazione cui è tenuto il giudice della proroga varia a seconda che si tratti della prima richiesta o di quelle successive, dovendo appurare, nel primo caso, che occorra protrarre il trattenimento per il tempo strettamente necessario all'amministrazione per predisporre il rimpatrio, e, nel secondo caso, che tale protrazione sia necessaria per completare un'identificazione ormai probabile, alla luce degli elementi concreti già emersi, ovvero per ultimare le operazioni di rimpatrio sotto il profilo organizzativo. (Fattispecie in cui la Corte ha annullato con rinvio, per difetto di

motivazione, il decreto di proroga redatto su modulo precompilato nel quale il giudice di pace non aveva esplicitato le ragioni dell'affermata irrilevanza del precedente periodo di trattenimento subito dallo straniero per sei mesi)».

In relazione alla ulteriore proroga, in cui le operazioni di identificazione dovrebbero essere in fase di perfezionamento, è stato in particolare affermato che: «il decreto con il quale il giudice di pace convalida l'ulteriore proroga del trattenimento in un centro di permanenza per i rimpatri non può limitarsi a richiamare le informative dell'autorità di polizia, senza riprodurne il contenuto e, in particolare, senza spiegare in base a quali concreti elementi sia ritenuta probabile l'identificazione dello straniero» (**Sez. 1, n. 16364 del 28/04/2025, D., Rv. 287885-01**).

Resta assodato che «per le proroghe rilevano solamente cause imputabili allo straniero o al Paese terzo, senza più alcun riferimento a necessità genericamente collegate "al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio"». (**Sez. 1, n. 26901 del 22/07/2025, D., Rv. 288218-01**).

9. Il riesame dei provvedimenti di convalida e di proroga.

L'art. 15, par. 3, direttiva 2008/115/CE e l'art. 9, par. 5 della direttiva 2013/33/CE prevedono, con riferimento, rispettivamente, al trattenimento del cittadino straniero in funzione della sua espulsione, ed al trattenimento del richiedente protezione internazionale che **“il trattenimento è riesaminato ad intervalli ragionevoli” su richiesta dell'interessato o d'ufficio**.

Le Sezioni civili da tempo hanno chiarito che la *ratio* di tale norma risiede nel rilievo che, potendo il trattenimento protrarsi anche per un periodo piuttosto lungo, non è consentito disporre tale misura per tale periodo, una volta per tutte, senza consentire una periodica verifica della sua necessità: il “riesame”, secondo la direttiva, consiste appunto in tale verifica periodica (Sez. 1 civ., n. 24721 del 14/09/2021, Rv. 662478-01). I medesimi principi sono stati ritenuti applicabili dalla giurisprudenza civile (Sez. 1 civ., n. 2457 del 03/02/2021 Rv. 660373) anche con riferimento al trattenimento dei richiedenti protezione internazionale, attesa l'identica previsione normativa contenuta nel citato art. 9, par. 5, della direttiva 2013/33/CE.

In continuità con la giurisprudenza civile, anche quella penale di legittimità (tra le molte, Sez. 1, n. 15747 del 22/04/2025, Y., Rv. 287838-01) ha ritenuto **le due disposizioni direttamente applicabili nel diritto interno in quanto *self-executing***. La

normativa interna di attuazione (in particolare il d.lgs. n. 142 del 2025) non tratta infatti espressamente del riesame.

La Corte (**Sez. 1, n. 15747 del 22/04/2025, Y., Rv. 287838-01**) ha chiarito che la possibilità di chiedere il riesame del trattenimento non incontra una preclusione nella mancata impugnazione del provvedimento di convalida, non operando in materia il limite del *ne bis in idem*, «poiché le misure in questione hanno natura cautelare e il sindacato giurisdizionale su di esse non è idoneo alla formazione del giudicato, tant'è che le relative statuizioni sono ricorribili per cassazione, ai sensi dell'art. 111, comma settimo, Cost., non per la natura decisoria delle stesse ma perché si tratta di atti che incidono sulla libertà personale»

La richiesta di riesame, in quanto volta a verificare i profili di permanenza dei presupposti di legittimità del titolo, con conseguente eventuale apertura anche a elementi di valutazione nuovi, implica l'apprezzamento di tutti i dati sopravvenuti idonei a giustificare la misura di trattenimento, ivi inclusi quelli sfavorevoli al migrante adottati dall'amministrazione, anche a richiesta di parte, purché sulla base di argomenti diversi da quelli già considerati (**Sez. 1, n. 23935 del 26/06/2025, L., Rv. 288042-01**). Possono essere altresì dedotte questioni preesistenti al giudizio di convalida e non dedotte in tale sede (**Sez. 1, n. 32342 del 30/09/2025, G., Rv. 288527-01**), sempre in considerazione della natura cautelare della misura applicata, «che non consente la formazione del giudicato».

In ragione di esigenze legate all'unitarietà della valutazione circa il perdurare dei presupposti della misura genetica o delle successive proroghe e, contemporaneamente, anche al rispetto del criterio legato della prossimità territoriale - maggiormente idoneo a valorizzare la maggiore vicinanza alle situazioni nuove ovvero a quelle circostanze sopravvenute che possono inficiare la validità del perdurare della misura - la Corte ha ritenuto la competenza concorrente a disporre la revoca tanto del giudice che ha emesso l'originario provvedimento da riesaminare, quanto del giudice nella cui circoscrizione si trovi il centro di permanenza dove è trattenuto il migrante al momento dell'istanza (**Sez. 1, n. 23936 del 26/06/2025, B, Rv. 288144-01**).

Tra i motivi di riesame, possono essere dedotti elementi di fatto sopravvenuti, legati a condizioni personali del cittadino trattenuto, ad esempio lo stato di salute. La pronuncia **Sez. 1, n. 25542 del 10/07/2025, H., n.m.**, richiamando l'art. 19 della direttiva 2013/33/UE che obbliga gli Stati membri a fornire la necessaria assistenza sanitaria ai richiedenti asilo, ivi comprese, se necessarie, le

“appropriate misure di assistenza psichica”, nonché l’art. 16 della direttiva n.2008/115/CE che prescrive, in caso di trattenimento a fini di allontanamento, di dare particolare attenzione alla situazione di persone vulnerabili e impone di realizzare il “trattamento essenziale delle malattie”, ha ritenuto corretta la decisione della Corte d’appello sulla ammissibilità dell’istanza di riesame del richiedente asilo fondata sull’aggravamento della patologia psichiatrica di cui risultava affetto.

9.1. Il rito applicabile al procedimento di riesame.

La questione del rito applicabile al procedimento di riesame ha sollevato qualche discussione all’interno della Corte.

Una prima pronuncia (**Sez. 1, n. 35682 del 15/10/2025, H., Rv. 288991-01**), ha affermato che «l’attribuzione al giudice penale della competenza a conoscere dei provvedimenti di convalida e di proroga dei trattenimenti comporta il necessario ricorso, per decidere la richiesta di riesame, ai modelli del codice di rito penale, ed in particolare a quello camerale di cui all’art. 127 cod. proc. pen., siccome idoneo sia a garantire il rispetto del principio del contraddittorio, sia ad assicurare le esigenze di celerità funzionali alla tutela della libertà personale, dovendosi invece escludere che possa continuare ad applicarsi il rito civile di cui all’art. 737 cod. proc. civ.». Nella specie, la Corte, dopo aver riassunto l’evoluzione della materia a partire dal 2024, ha concluso che: «a fronte di un così netto mutamento del quadro normativo di riferimento, che orienta inequivocamente verso l’attribuzione di una competenza del giudice penale, sia nei gradi di merito che nel giudizio di legittimità, la soluzione adottata dalle sezioni civili di questa Corte per cui in assenza di una specifica previsione normativa **si debba applicare il rito civile previsto dall’art. 737 cod. proc. pen. non appare più praticabile, perché superata**». Peraltro, nel caso di specie, l’adozione del procedimento “de plano” di cui all’art. 737 cod. proc. pen. non aveva consentito la piena esplicazione del contraddittorio nella fase di integrazione istruttoria documentale, invece possibile ai sensi dell’art. 127 cod. proc. pen. Il problema, nello specifico, riguardava il mancato accesso, da parte del giudice penale, al sistema del PCT (processo civile telematico) e il motivo relativo, che riguardava la violazione di norme del rito civile.

Diversamente si è espressa la sentenza **Sez. 1, n. 1033 del 09/01/2026, M., Rv. 289178-01**. La decisione, consapevole del diverso orientamento emerso nella Sezione, ha osservato «che, in assenza di modello legale legislativamente disciplinato e senza che per via interpretativa si debba giungere ad imporre una sequenza

procedimentale specifica, sia necessario, ma anche sufficiente, individuare le coordinate entro le quali collocare la procedura del riesame *ex art. 15 direttiva 2008/115/CE*. Non è superfluo ricordare come, da un lato, l'assenza di disciplina processuale (senza assumere il significato di un esonero dal rispetto del contraddittorio) comporti soltanto che il legislatore non ha inteso vincolare il giudice all'obbligo di determinate forme, lasciandolo libero di scegliere, caso per caso, quelle ritenute più opportune ad assicurare, sia pure in modo celere e semplificato, una effettiva dialettica tra accusa e difesa (Corte cost., sent. n. 434 del 1995); dall'altro, che va escluso che, in assenza di disciplina processuale, il giudice possa individuare adempimenti e termini la cui inosservanza riceva sanzioni processuali non previste dal legislatore. Ebbene, è pertanto fondamentale che la procedura del riesame *ex art. 15 direttiva 2008/115/CE* si svolga nel pieno contraddittorio tra le parti, con forme che garantiscano la piena ed indiscussa esplicazione dei diritti della difesa a tutte le parti in causa. In questo senso, la procedura scandita dall'art. 737 cod. proc. civ. così come scolpita nelle ripetute pronunce della cassazione civile, non può dirsi aprioristicamente inadeguata a garantire l'esplicazione del pieno diritto al contraddittorio ed alla difesa». Ha quindi aggiunto che l'effettività del contraddittorio e la piena esplicazione dei diritti di difesa delle parti potranno e dovranno essere garantiti o attraverso la fissazione di udienza partecipata oppure attraverso un motivato decreto con il quale il Giudice, dato atto della superfluità dell'incombente, conceda termine ad entrambe le parti per il deposito di memorie scritte o note difensive, che dovranno essere poste disposizione delle rispettive controparti per poter di approntare le relative difese.

Il provvedimento è ricorribile per cassazione entro cinque giorni dalla comunicazione, per i soli motivi di cui all'art. 606, comma 1, lett. a), b), c), cod. proc. pen., con osservanza, quanto al rito speciale applicabile, dell'art. 22, commi 3 e 4, legge 22 aprile 2005, n. 69, come ridisegnato dalla sentenza costituzionale n. 39 del 2025. Ragioni di coerenza di sistema impongono che la medesima disciplina riguardi tutte le decisioni sulle istanze di riesame della misura, ivi comprese quelle di accoglimento (**Sez. 1, n. 8261 del 27/02/2026, M. Rv. 289707-01**).

Indice delle sentenze citate

Sentenze della Corte costituzionale

Corte cost., sent. n. 105 del 2001;

Corte cost., sent. n. 212 del 2023;

Corte cost., sent. n. 39 del 2025;

Corte cost., sent. n. 205 del 2025.

Sentenze della Corte di cassazione:

Sez. U, n. 6 del 25/06/1997, Gattellaro, Rv. 208164-01;

Sez. U, n. 17 del 21/06/2000, Primavera, Rv. 216664-01;

Sez. U, n. 4443 del 29/11/2005, dep. 2006, Spinelli, Rv. 232712-01;

Sez. U, n. 6624 del 27/10/2011, dep. 2012, Marinaj, Rv. 251693-01;

Sez. U, n. 33451 del 29/05/2014, Repaci, Rv. 260246-01;

Sez. 1, n. 2967 del 24/01/2025, K., Rv. 287362-01;

Sez. 1, n. 4308 del 31/01/2025, B., Rv. 287430-01;

Sez. 1, n. 9556 del 07/03/2025, I., Rv. 287568-01;

Sez. 1, n. 12237 del 27/03/2025, F., Rv. 287694-01;

Sez. 1, n. 12688 del 18/02/2025, B., n.m.;

Sez. 1, n. 15746 del 22/04/2025, O., Rv. 287810-02;

Sez. 1, n. 15747 del 22/04/2025, Y., Rv. 287838-01;

Sez. 1, n. 15748 del 22/04/2025, B., Rv. 287840-01/02;

Sez. 1, n. 15750 del 22/04/2025, C., Rv. 287811-01;

Sez. 1, n. 15751 del 22/04/2025, N., Rv. 287812-01;

Sez. 1, n. 15754 del 22/04/2025, D., Rv. 287842-01/02/03;

Sez. 1, n. 15755 del 22/04/2025, I., Rv. 287843-01;

Sez. 1, n. 15757 del 22/04/2025, B., Rv. 287844-02/03;

Sez. 1, n. 15759 del 22/04/2025, H., Rv. 287835-01;

Sez. 1, n. 15762 del 22/04/2025, I., Rv. 287837-02;
Sez. 1, n. 15764 del 22/04/2025, B., Rv. 287883-01;
Sez. 1, n. 15765 del 22/04/2025, J., Rv. 287847-01;
Sez. 1, n. 16364 del 28/04/2025, D., Rv. 287885-01;
Sez. 1, n. 16386 del 28/04/2025, S. Rv. 287884-01;
Sez. 1, n. 16399 del 28/04/2025, E., Rv. 287887-01;
Sez. 1, n. 16440 del 28/04/2025, A., Rv. 287888-01;
Sez. 1, n. 16441 del 28/04/2025, U., Rv. 287889-01;
Sez. 1, n. 17510 del 08/05/2025, M., Rv. 287846-01;
Sez. 1, n. 18274 del 14/05/2025, B., Rv. 287894-01;
Sez. 1, n. 18637 del 16/05/2025, E., Rv. 287895-01;
Sez. 1, n. 23105 del 29/05/2025, Min. int., n.m.;
Sez. 1, n. 23935 del 26/06/2025, L., Rv. 288042-01;
Sez. 1, n. 23936 del 26/06/2025, B., Rv. 288144-01;
Sez. 1, n. 25541 del 10/07/2025, E., Rv. 288164-01;
Sez. 1, n. 25542 del 10/07/2025, H., n.m.;
Sez. 1, n. 25543 del 10/07/2025 I., Rv. 288152-01;
Sez. 1, n. 26901 del 22/07/2025, D., Rv. 288218-01;
Sez. 1, n. 30357 del 04/09/2025, H., Rv. 288220-01;
Sez. 1, n. 32338 del 30/09/2025, J., Rv. 288526-01;
Sez. 1, n. 32342 del 30/09/2025, G., Rv. 288527-01;
Sez. 1, n. 32354 del 30/09/2025, B., Rv. 288528-01;
Sez. 1, n. 35638 del 30/10/2025, B., Rv. 288671-01;
Sez. 1, n. 35682 del 15/10/2025, H., Rv. 288991-01;
Sez. 1, n. 36944 del 12/11/2025, S., Rv. 288949-01;
Sez. 1, n. 37701 del 12/11/2025, S., Rv. 288917-01;
Sez. 1, n. 37703 del 12/11/2025, J., Rv. 288876-01;
Sez. 5, n. 37761 del 18/11/2025, F., Rv. 288943-01;

Sez. 1, n. 38418 del 26/11/2025, M., Rv. 288950-01;
Sez. 1, n. 38422 del 26/11/2025, M., Rv. 288842-01;
Sez. 1, n. 40516 del 16/12/2025, T., Rv. 289078-01;
Sez. 1, n. 40518 del 16/12/2025, M., Rv. 289057-01;
Sez. 1, n. 1033 del 09/01/2026, M., Rv. 289178-01;
Sez. 1, n. 1039 del 09/01/2026, A., Rv. 289237-01;
Sez. 5, n. 1049 del 08/01/2026, M., Rv. 289235-01;
Sez. 1, n. 3752 del 28/01/2026, Z., Rv. 289308-01;
Sez. 1, n. 3753 del 28/01/2026, N., Rv. 289309-01;
Sez. 1, n. 5972 del 11/02/2026, J., Rv. 289432-01;
Sez. 1, n. 5976 del 11/02/2026, B., Rv. 289433-01;
Sez. 1, n. 8126 del 27/02/2026, R., Rv. 289500-01;
Sez. 1, n. 8128 del 27/02/2026, S., Rv. 289517-01;
Sez. 1, n. 8261 del 27/02/2026, M., Rv. 289707-01/02.

Sentenze della Corte di cassazione civile:

Sez. 1 civ., n. 2457 del 03/02/2021, Rv. 660373 -01;
Sez. 1 civ., n. 24721 del 14/09/2021, Rv. 662478-01;
Sez. 1 civ. n. 14398 del 23/05/2024, Rv. 671341-01;
Sez. U civ., n. 25374 del 23/09/2024, n.m.
Sez. 1 civ. n. 33398 del 19/12/2024, Rv. 673362-01;
Sez. 1 civ., ord. n. 34898 del 30/12/2024, Rv. 673441-02.

PARTE QUARTA

QUESTIONI IN TEMA DI
MISURE DI PREVENZIONE

CAPITOLO I

LE SEZIONI UNITE SUI REQUISITI DEL CREDITO DEL TERZO DERIVANTE DA FATTO ILLECITO DEL PROPOSTO PER L'AMMISSIONE AL PASSIVO NEL PROCEDIMENTO DI PREVENZIONE.

(di Francesca Zavaglia)

SOMMARIO: 1. La questione devoluta e i principi affermati dalle Sezioni Unite. - 2. La tutela del credito per fatto illecito del proposto nel procedimento di prevenzione. - 3. L'anteriorità del credito extracontrattuale rispetto al sequestro di prevenzione. - 4. I poteri del giudice della prevenzione fra "verifica" e "accertamento" del credito del terzo. - 5. La soluzione fatta propria dalle Sezioni Unite: le ragioni della mera "verifica" del credito demandata al giudice della prevenzione. - 6. L'alea dei tempi. Il grado di stabilità dell'accertamento della pretesa risarcitoria. - 7. Il credito per le spese processuali.

1. La questione devoluta e i principi affermati dalle Sezioni Unite.

Con ordinanza n. 47294 del 03/12/2024, la Quinta Sezione della Corte di cassazione ha rimesso alle Sezioni Unite la decisione sulla seguente questione: *«Se, in tema di misure di prevenzione patrimoniali, l'art. 52, comma 1, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 - in forza del quale la confisca non pregiudica i diritti di credito dei terzi derivanti da atti aventi data certa anteriore al sequestro - debba essere interpretato nel senso che, ai fini dell'ammissione allo stato passivo del credito del terzo derivante da fatto illecito commesso dal proposto, il relativo diritto debba essere sorto antecedentemente all'applicazione della misura cautelare, anche se accertato e liquidato in un momento successivo, ovvero nel senso che debba essere anteriore al sequestro anche l'accertamento giudiziale del credito».*

Nella fattispecie, il ricorrente aveva impugnato il decreto con cui il Tribunale aveva respinto l'opposizione avverso il provvedimento reiettivo della domanda di ammissione allo stato passivo del credito extracontrattuale vantato nei confronti del proposto, quest'ultimo resosi autore di più reati commessi in suo danno anteriormente al sequestro di prevenzione, ma accertati in epoca successiva, con la condanna risarcitoria emessa in sede penale. Secondo i giudici di merito, nel caso di richiesta di ammissione al passivo di pretese di natura risarcitoria, non sarebbe possibile scindere l'avvenimento storico generatore del credito dal suo accertamento giudiziale, quest'ultimo, nella fattispecie, intervenuto successivamente al sequestro di prevenzione, sicché difettava, a loro

giudizio, la condizione dell'anteriorità del credito al sequestro di cui all'art. 52, comma 1, d.lgs. n. 159 del 2011.

La questione illustrata dalla Sezione rimettente attiene dunque all'operatività della clausola di cui all'art. 52, comma 1, d.lgs. n. 159 del 2011, che impone, ai fini dell'ammissione al passivo del credito del terzo, l'anteriorità del titolo rispetto al sequestro di prevenzione, al cospetto dei crediti da fatto illecito del proposto. Questi ultimi, infatti, non trovano la loro fonte in un atto avente data certa, bensì in un accertamento compiuto in sede giudiziaria, in un momento fisiologicamente successivo a quello nel quale il fatto illecito si verifica. L'ordinanza di rimessione ha quindi offerto una panoramica delle sentenze che, in modo non del tutto allineato, si sono soffermate sulla questione, così come, più in generale, di quelle che si sono occupate della più ampia problematica, nella quale la presente questione si inserisce, attinente alla latitudine dei poteri del giudice delegato alla procedura di verifica dei crediti nel procedimento di prevenzione patrimoniale: se lo stesso sia cioè titolare di poteri di mera verifica dei crediti o di più ampi poteri di accertamento dei medesimi. Infine, il Collegio rimettente si è soffermato anche sulla problematica attinente al credito per le spese giudiziali liquidate al danneggiato nella sentenza che riconosce il suo diritto, interrogandosi sulla possibilità che, qualora si ritenga che il momento rilevante ai fini dell'ammissione del credito risarcitorio al passivo della confisca sia quello di insorgenza del medesimo, detto principio possa essere esteso anche alla statuizione sulle spese di lite sostenute per accertarlo.

Le Sezioni Unite penali con la sentenza n. 37200 del 29/05/2025, dep. 14/11/2025, Arri, hanno affermato i seguenti principi di diritto, così massimati:

«In tema di misure di prevenzione patrimoniali, ai fini dell'ammissione allo stato passivo del credito del terzo derivante da fatto illecito del proposto o di credito comunque controverso, il giudice delegato, stante l'assenza di disposizioni di legge che gli attribuiscano autonomi poteri di ricognizione dell'ontologica esistenza della pretesa e del suo ammontare, è vincolato agli esiti del necessario accertamento, compiuto in separato procedimento civile o penale, sull'“an” e sul “quantum” del credito medesimo, salvo il potere di verifica della sua strumentalità rispetto all'attività illecita e dell'insussistenza delle condizioni di incolpevole affidamento del creditore» (Rv. 288797-01);

«In tema di misure di prevenzione patrimoniali, il credito del terzo derivante da fatto illecito commesso in suo danno dal proposto, per essere ammissibile allo stato passivo, deve essere sorto anteriormente all'applicazione del sequestro di prevenzione nonché accertato dal giudice della cognizione con un

provvedimento intervenuto al più tardi entro il termine previsto per l'ammissione tardiva della domanda e contraddistinto da irrevocabilità se reso in sede penale, oppure costituente titolo provvisoriamente esecutivo se emesso in sede civile» (Rv. 288797-02);

«In tema di misure di prevenzione patrimoniali, il credito per le spese giudiziali riconosciute al danneggiato con la sentenza che accerta il fatto illecito del proposto commesso in suo danno è ammissibile allo stato passivo solo se è stato liquidato in una decisione intervenuta prima dell'applicazione del sequestro di prevenzione, atteso che la decisione con cui il giudice, in base al principio della soccombenza di cui all'art. 91 cod. proc. civ., provvede sulle spese, costituisce il momento genetico di tale credito» (Rv. 288797-03).

2. La tutela del credito per fatto illecito del proposto nel procedimento di prevenzione.

Prima di esaminare la questione interpretativa rimessa, le Sezioni Unite hanno sgombrato il campo da quella, che si pone quale suo antecedente logico, attinente alla possibilità stessa che, nel procedimento incidentale di verifica dei crediti, possano trovare tutela anche le pretese di natura extracontrattuale.

La risposta è affermativa.

Infatti, sebbene la disciplina dettata dall'art. 52 d.lgs. n. 159 del 2011 sia stata modellata sui crediti di fonte negoziale, non si dubita in giurisprudenza che anche quelli derivanti da fatto illecito commesso dal proposto in danno dell'istante siano opponibili, in particolare se derivanti da danni *ex delicto*.

Tale conclusione trova avallo nel dato normativo, sia interno (in tal senso, si rimanda all'art. 104-*bis*, comma 1-*sexies*, disp. att. cod. proc. pen., secondo il quale, in via generalizzata, in tutti i casi di sequestro preventivo e di confisca, restano salvi i diritti della persona offesa dal reato alle restituzioni e al risarcimento del danno) sia sovranazionale, come risulta dalla Direttiva 2024/1260/UE del 24 aprile 2024, che, prevedendo anche forme di confisca senza condanna, ha posto l'accento sulla necessità di tutela delle vittime.

L'accesso alla verifica dei crediti che originano dal fatto illecito del proposto è altresì coerente con i principi che governano la procedura fallimentare (oggi liquidatoria), ove, a prescindere dalla fonte dell'obbligazione, vige un generalizzato divieto di esecuzione individuale dopo l'apertura della liquidazione.

Infine, in tal senso depone la stessa evoluzione normativa, che ha visto una progressiva espansione della platea dei soggetti legittimati alla tutela rispetto a quella originariamente circoscritta - nel primo impianto delle misure di prevenzione patrimoniali, introdotte,

nei confronti delle persone indiziate di appartenenza ad associazioni mafiose, dalla legge 13 settembre 1982, n. 646 - ai soli crediti assistiti da diritto reale di garanzia. Passate in rassegna le tappe di tale sviluppo, segnato anche da rilevanti interventi del Giudice delle leggi, le Sezioni Unite evidenziano come il sistema del d.lgs. n. 159 del 2011, attualmente vigente, non contempli alcuna preclusione.

Del resto, anche i creditori extracontrattuali, quando vedono annullata la garanzia patrimoniale dell'obbligato a seguito dell'esproprio statale, subiscono un concreto pregiudizio e, di conseguenza, vantano un corrispondente interesse all'inserzione della posta creditoria al passivo della confisca.

In difetto di disciplina espressa, l'interprete dovrà individuare le regole applicabili al caso tenendo a mente, oltre ai principi generali e a quelli dettati per il procedimento di prevenzione, anche le norme regolatrici del procedimento concorsuale civile. Queste ultime, però, solo in quanto compatibili, atteso che - non mancano di rimarcare le Sezioni Unite - la simmetria fra le due procedure, fallimentare e di prevenzione, non significa identità di funzioni e di fondamento: la prima, basata sull'insolvenza del debitore, è diretta a garantire la *par condicio creditorum* mentre la seconda, fondata sulla pericolosità del proposto, è caratterizzata dall'esigenza di verificare che il credito non sia strumentale all'attività illecita.

3. L'anteriorità del credito extracontrattuale rispetto al sequestro di prevenzione.

L'interpretazione giurisprudenziale è univoca anche quanto alla portata del principio della "anteriorità del credito al sequestro" di cui all'art. 52, comma 1, d.lgs. n. 159 del 2011.

Infatti, in conformità al disposto dell'art. 1173 cod. civ. e come ricavabile dallo stesso ordito motivazionale di Sez. U, n. 29847 del 31/05/2018, Island Refinancing s.r.l., Rv. 272978-01, occorre avere riguardo, a tal fine, al momento in cui l'obbligazione viene giuridicamente ad esistenza e non invece a quello del suo accertamento. Diversamente opinando, si verrebbe ad introdurre in via interpretativa un requisito per l'ammissione del credito al passivo, quale la necessità del suo accertamento in epoca antecedente al sequestro, non previsto dall'ordinamento.

L'anteriorità del titolo rispetto al momento in cui viene applicato il vincolo cautelare reale, di cui al menzionato art. 52, indica, invece, la necessità che il diritto sia sorto, tanto in ragione di un atto o di un negozio lecito quanto di un fatto illecito, prima

dell'applicazione del sequestro di prevenzione, indipendentemente dalla circostanza che lo stesso sia divenuto certo, liquido ed esigibile in epoca successiva. Talché, nel caso di credito da responsabilità aquiliana - evidenziano le Sezioni Unite - l'insorgenza del diritto non può che riferirsi al momento della commissione del fatto illecito.

Si richiamano adesivamente i principi affermati da Sez. 6, n. 13474 del 21/03/2023, Associazione Antiracket e antiusura famiglia e sussidiarietà, Rv. 284276-01, che, pronunciandosi proprio in tema di credito extracontrattuale, ha affermato che non vanno confusi i requisiti di "certezza" e "liquidità" del diritto, intesi come non controvertibilità della sua esistenza e del suo ammontare, cui si riferisce l'art. 474 cod. proc. civ. per indicare le caratteristiche necessarie affinché il relativo titolo esecutivo possa dar luogo a esecuzione forzata, con il requisito di certezza "probatoria" richiesto dall'art. 52, comma 1, d.lgs. n. 159 del 2011, che è collegato esclusivamente alla collocazione cronologica dell'atto da cui risulta l'esistenza di quel diritto.

A fronte di siffatto quadro generale, il Massimo Collegio nomofilattico puntualizza che se da un canto la tutela del terzo in sede di prevenzione è azionabile rispetto a tutti i crediti, dall'altro, costituisce comune requisito di ammissibilità delle domande, oltre all'assenza di altri beni su cui esercitare azioni esecutive, l'anteriorità dell'atto o del fatto generatore del credito rispetto al sequestro di prevenzione. La disciplina, invece, diverge in ordine agli altri requisiti di accesso alla tutela, da modulare diversamente a seconda che si tratti di crediti derivanti da fatto illecito ovvero da fonte negoziale: nel primo caso, mentre diviene recessivo il requisito della buona fede (tendenzialmente sempre presente in colui che subisce un fatto illecito), il credito, che per sua natura non è evincibile dagli atti ed è incerto sia nell'*an* sia nel *quantum*, necessita di essere accertato in sede giudiziale.

4. I poteri del giudice della prevenzione fra "verifica" e "accertamento" del credito del terzo.

Disallineamenti interpretativi si registrano, invece, in ordine all'individuazione del giudice deputato alla cognizione del credito extracontrattuale e, più in generale, di quello controverso: se l'accertamento sull'esistenza e sull'ammontare del credito extracontrattuale pregiudicato dalla confisca di prevenzione rientri nella cognizione del giudice civile (o del giudice penale, a seguito dell'esercizio dell'azione civile in quella sede) ovvero se anche il giudice della prevenzione possa procedere in tal senso.

Secondo l'orientamento prevalente della giurisprudenza di legittimità, il giudice della prevenzione deve eseguire una mera “verifica” delle condizioni di accesso del credito alla liquidazione concorsuale, mentre, qualora il credito sia controverso, lo stesso non può procedere al suo accertamento.

In tal senso, si è affermato che, in assenza di una disposizione di legge che estenda in modo generalizzato l'ambito di intervento del giudice della confisca (come, ad esempio, l'art. 52, comma 2-*bis*, d.lgs. n. 159 del 2011, in tema di calcolo degli interessi), lo stesso è vincolato agli esiti dell'accertamento definitivo eseguito dal giudice civile sull'esistenza e sull'ammontare del credito (Sez. 5, n. 46992 del 11/11/2024, Stoppa, Rv. 287366-01; Sez. 1, n. 4691 del 28/01/2020, Francia, Rv. 278189-02); ovvero che, qualora non siano compiutamente accertati in sede di cognizione tutti gli elementi del credito controverso, il giudice della prevenzione non può accogliere l'istanza di ammissione al passivo (Sez. 2, n. 16484 del 04/04/2024, Sole Immobiliare s.r.l., n.m.; Sez. 2, n. 20505 del 17/04/2024, De Ponte, n.m.; Sez. 1, n. 22222 del 26/01/2022, Fallimento Impresa Anemone, Rv. 283123-01).

Si iscrivono al medesimo indirizzo anche le pronunce che, in tema di conflitto negativo di competenza fra giudice civile e giudice della prevenzione, delineano i diversi ambiti di cognizione affermando che il primo è finalizzato a dare certezza al diritto e il secondo a verificare l'opponibilità dello stesso alla pretesa statale (Sez. 1, n. 14214 del 15/12/2022, dep. 2023, Tribunale penale di Roma, Rv. 284506-01; Sez. 1, n. 32993 del 03/05/2023, Tribunale penale di Roma, n.m.).

Un diverso orientamento, espresso da Sez. 2, n. 24311 del 01/04/2022, Coscia, Rv. 283626-01, afferma invece che il giudice della prevenzione, in ragione della centralità del compito demandatogli e dell'autonomia del suo giudizio, non può abdicare al dovere di accertare la sussistenza e l'ammontare del credito controverso azionato in verifica. Secondo la Seconda Sezione, in sede di prevenzione (ove, a differenza della procedura fallimentare, non è previsto l'istituto dell'“ammissione con riserva”), devono esaurirsi tutte le indagini relative alla esistenza e alla quantificazione del credito del terzo, senza alcun vincolo derivante *ab externo*. Del resto, il convincimento del giudice della prevenzione sul punto spiegherà meri effetti endoprocedimentali, funzionali alla decisione demandatagli sulla partecipazione al riparto della confisca di prevenzione dell'istante, non opponibili al debitore in diversi giudizi.

Sebbene l'esegesi propugnata da Sez. 2, n. 24311 del 01/04/2022, Coscia, cit. non abbia trovato seguito nella giurisprudenza penale di legittimità, si registrano alcune pronunce che valorizzano l'autonomia decisoria del giudice della prevenzione (Sez. 1, n. 16145 del 20/03/2018, Grimaldi Euromed S.p.a., n.m., che ha escluso l'efficacia vincolante del decreto ingiuntivo esecutivo; Sez. 5, n. 22618 del 07/03/2022, Gruppo e Ceramiche s.r.l., Rv. 283137-01, che ha rimarcato l'autonomia del giudizio di prevenzione rispetto alle decisioni assunte nel corso della procedura fallimentare) ovvero che propendono per l'esistenza di poteri officiosi del giudice della prevenzione, esorbitanti da una mera delibazione di verifica (Sez. 2, n. 46099 del 13/09/2023, Scarpetta, Rv. 285821-01, in punto di rilevanza d'ufficio della prescrizione presuntiva del credito per compensi professionali azionato in verifica).

Inoltre, anche nella giurisprudenza civile si segnalano pronunce che, in linea con questi ultimi assunti, impongono al giudice civile la declaratoria di improcedibilità dell'azione a fronte della pendenza del procedimento *ex* artt. 57 e ss. d.lgs. n. 159 del 2011 in relazione al credito azionato, osservandosi che, vista l'esigenza pubblicistica sottesa al procedimento condotto dal giudice penale, deve prevalere la competenza di quest'ultimo (Sez. 2 civ., n. 731 del 09/01/2024, Rv. 669967-01).

5. La soluzione fatta propria dalle Sezioni Unite: le ragioni della mera “verifica” del credito demandata al giudice della prevenzione.

Le Sezioni Unite propendono per il primo dei due orientamenti sopra descritti, della cui correttezza offre ragione l'interpretazione letterale e sistematica della normativa che regola la procedura incidentale della verifica dei crediti.

Quanto al dato letterale, si valorizza l'utilizzo, sia nella rubrica che nel corpo dell'art. 59 d.lgs. n. 159 del 2011, del termine “verifica”, che rimanda alla delibazione delle sole condizioni di accesso del credito alla liquidazione concorsuale: il credito, già accertato come certo, liquido ed esigibile, deve essere sottoposto dal giudice della prevenzione ad un ulteriore vaglio, condotto alla stregua dei criteri previsti dagli artt. 52 e 58 d.lgs. n. 159 del 2011, esulando qualsiasi potere di accertamento della ontologica esistenza della pretesa nonché del suo ammontare.

In un'ottica di sistema, il Collegio evidenzia che il procedimento di prevenzione non è idoneo ad assicurare un'adeguata valutazione dell'esistenza del diritto, essendo connotato da limitati

marginì di approfondimento probatorio, privo altresì della garanzia del contraddittorio.

Infatti, diversamente dalla disciplina fallimentare, caratterizzata da un'articolata istruttoria su iniziativa di parte, nel procedimento di prevenzione, in sintonia con la struttura pubblicistica che lo governa, vengono in rilievo i poteri officiosi del giudice e recede il principio della disponibilità dei creditori, i quali neppure possono formulare istanze istruttorie. La procedura è caratterizzata da rapide scansioni temporali e dalla trattazione congiunta di tutte le questioni attinenti alla formazione del passivo, mentre la partecipazione dei difensori dei creditori è prevista solo in fase di opposizione. Ancora, a differenza di quanto avviene in relazione al curatore fallimentare, l'amministratore giudiziario non si sostituisce al proposto nei rapporti processuali e non ne assume la rappresentanza, in quanto le ragioni dei creditori sono destinate a realizzarsi su beni che non appartengono più all'originario debitore, poiché acquisiti, per effetto della confisca, al patrimonio dello Stato. In conclusione, il procedimento di prevenzione non garantisce l'accertamento della pretesa creditoria attraverso un processo congruo, secondo i crismi imposti anche a livello sovranazionale.

6. L'alea dei tempi. Il grado di stabilità dell'accertamento della pretesa risarcitoria.

I Giudici della nomofilachia non si sottraggono alla problematica relativa all'aleatorietà dei tempi necessari alla formazione del titolo giudiziale, che potrebbe compromettere le ragioni soddisfatti del creditore danneggiato dal proposto, anche nei casi in cui allo stesso non sia imputabile alcuna negligenza.

D'altro canto, si osserva che il legislatore, dettando i termini della procedura, ha realizzato un congruo bilanciamento fra l'esigenza di tutela dei terzi creditori del proposto e la speditezza del procedimento incidentale di verifica, quest'ultima, a sua volta, strumentale alla devoluzione allo Stato dei beni definitivamente confiscati «liberi da oneri e pesi» (art. 45, comma 1, d.lgs. n. 159 del 2011). Pertanto, le rigide tempistiche che scandiscono il procedimento impongono che l'accertamento del credito controverso intervenga in tempo utile per consentire l'ammissione della domanda, ossia entro il termine perentorio fissato dal giudice delegato per la proposizione delle istanze dei creditori ai sensi dell'art. 57, comma 2, d.lgs. n. 159 del 2011 (non superiore a sessanta giorni dalla data del deposito del decreto di confisca in primo grado) ovvero,

qualora il creditore dimostri che la durata del giudizio non abbia consentito il tempestivo deposito dell'istanza, non oltre il termine di un anno dal decreto di esecutività dello stato passivo, termine decadenziale, stabilito dall'art. 58, comma 5, d.lgs. n. 159 del 2011, per le domande tardive.

Né, stante il carattere speciale della disciplina dettata dall'art. 58 cit., può operare in materia l'istituto della restituzione nel termine di cui all'art. 175 cod. proc. pen. (Sez. 2, n. 4884 del 16/12/2022, dep. 2023, Acero SPV s.r.l., Rv. 284069-01).

Sulla serrata tempistica, pur imprescindibile, può incidere, però, il grado di stabilità dell'accertamento richiesto ai fini dell'insinuazione al passivo.

A questo riguardo il Collegio giunge a conclusioni diversificate a seconda che il giudizio sul credito extracontrattuale (così come su quello controverso) sia svolto in sede penale ovvero in sede civile: nel primo caso, la pronuncia che accerta e determina il credito deve essere contraddistinta da irrevocabilità, mentre, qualora l'azione sia promossa nella sede sua propria, è sufficiente anche un titolo provvisoriamente esecutivo.

Le due situazioni, infatti, non sono del tutto sovrapponibili.

L'esercizio dell'azione civile nel processo penale è governato dal principio di accessorietà, sicché la domanda risarcitoria deve essere decisa solo in caso di condanna dell'imputato e, anche nel caso in cui il dovere di provvedere permanga in capo al giudice dell'impugnazione *ex* art. 578, comma 1, cod. proc. pen., quest'ultimo, oltre alla necessità di salvaguardare il principio di innocenza dell'imputato (Corte cost., sent. n. 182 del 2021), è comunque tenuto a valutare, anche a fronte di prove insufficienti o contraddittorie, la sussistenza dei presupposti per l'assoluzione nel merito (Sez. U, n. 36208 del 28/03/2024, Calpitano, Rv. 286880-01).

Ancora, nel processo penale, l'esecutività della condanna risarcitoria consegue, come regola generale, al giudicato penale, sicché è coerente ritenere che, anche ai fini dell'ammissione del credito al passivo della confisca di prevenzione, occorra un accertamento definitivo. Né rileva la possibilità della parte di ottenere, in corso di processo, una provvisoria immediatamente esecutiva, in quanto la stessa non equivale all'accertamento del credito, destinata com'è a essere travolta dalla liquidazione integrale del risarcimento (Sez. 2, n. 44859 del 17/10/2019, Tuccio, Rv. 277773-02).

Diversamente, qualora l'azione sia proposta in sede civile, assumono rilievo, ai fini dell'ammissione al passivo, anche le sentenze

di primo grado e tutti i provvedimenti ai quali la legge attribuisce espressamente efficacia esecutiva *ex art.* 474, secondo comma, n. 1, cod. proc. civ. Qualora poi il titolo giudiziale provvisoriamente esecutivo ammesso alla verifica venga meno, lo Stato potrà agire nei confronti del creditore per la ripetizione di somme versate (richiamandosi i principi affermati da Sez. U, n. 9 del 28/04/1999, Bacherotti, Rv. 213511-01).

7. Il credito per le spese processuali.

Infine, le Sezioni Unite sono state sollecitate a chiarire le sorti del credito per le spese processuali riconosciute al danneggiato nel giudizio instaurato per il riconoscimento del suo diritto: se sia possibile, cioè, ricondurre l'epoca di insorgenza del credito per le spese giudiziali a quella stessa di insorgenza del credito principale, ossia, nel caso di responsabilità aquiliana, al momento della commissione del fatto illecito.

La risposta è negativa.

Le spese di lite rappresentano, per il condannato, un debito di valuta e non invece un debito di valore, quale componente del danno da risarcire. Dunque, la condanna alle spese, seppur accessoria, costituisce statuizione autonoma rispetto alla condanna risarcitoria e trova il suo momento genetico, non nell'insorgenza del credito principale, ma nella decisione giudiziale emessa in base al principio della soccombenza di cui all'art. 91 cod. proc. civ. Ai fini dell'ammissione al passivo del credito per le spese processuali è pertanto necessario che la loro liquidazione sia stata disposta con una decisione intervenuta anteriormente all'applicazione del sequestro di prevenzione.

Ha fatto dunque seguito l'annullamento con rinvio, limitatamente al credito principale, del provvedimento impugnato.

Indice delle sentenze citate

Sentenze della Corte costituzionale:

Corte cost., sent. n. 182 del 2021.

Sentenze della Corte di cassazione penale:

Sez. 5, n. 46992 del 11/11/2024, Stoppa, Rv. 287366-01;

Sez. U, n. 36208 del 28/03/2024, Calpitano, Rv. 286880-01;

Sez. 2, n. 20505 del 17/04/2024, De Ponte, n.m.;

Sez. 2, n. 16484 del 04/04/2024, Sole Immobiliare s.r.l., n.m.;

Sez. 2, n. 46099 del 13/09/2023, Scarpetta, Rv. 285821-01;

Sez. 1, n. 32993 del 03/05/2023, Tribunale penale di Roma, n.m.;

Sez. 1, n. 14214 del 15/12/2022, dep. 2023, Tribunale penale di
Roma, Rv. 284506-01;

Sez. 6, n. 13474 del 21/03/2023, Associazione Antiracket e antiusura
famiglia e sussidiarietà, Rv. 284276-01;

Sez. 2, n. 4884 del 16/12/2022, dep. 2023, Acero SPV s.r.l., Rv.
284069-01;

Sez. 2, n. 24311 del 01/04/2022, Coscia, Rv. 283626-01;

Sez. 5, n. 22618 del 07/03/2022, Gruppo e Ceramiche s.r.l., Rv.
283137-01;

Sez. 1, n. 22222 del 26/01/2022, Fallimento Impresa Anemone, Rv.
283123-01;

Sez. 1, n. 4691 del 28/01/2020, Francia, Rv. 278189-02;

Sez. 2, n. 44859 del 17/10/2019, Tuccio, Rv. 277773-02;

Sez. U, n. 29847 del 31/05/2018, Island Refinancing s.r.l., Rv.
272978-01;

Sez. 1, n. 16145 del 20/03/2018, Grimaldi Euromed S.p.a., n.m.;

CAPITOLO I

LE SEZIONI UNITE SUI REQUISITI DEL CREDITO DEL TERZO
DERIVANTE DA FATTO ILLECITO DEL PROPOSTO PER L'AMMISSIONE
AL PASSIVO NEL PROCEDIMENTO DI PREVENZIONE.

Sez. U, n. 9 del 28/04/1999, Bacherotti, Rv. 213511-01.

Sentenze della Corte di cassazione civile:

Sez. 2 civ., n. 731 del 09/01/2024, Rv. 669967-01.

CAPITOLO II

LA «NUOVA PROVA» NELLA REVOCA DELLA CONFISCA DI PREVENZIONE.

(di Antonio Gatto)

SOMMARIO: 1. La questione controversa. - 2. Le precedenti pronunce delle Sezioni Unite e i dubbi interpretativi conseguenti. - 3. I contrasti sul concetto di «prova nuova» ai fini della revoca della confisca di prevenzione. - 3.1. L'orientamento "estensivo". - 3.2. L'orientamento "restrittivo". - 4. La soluzione adottata dalle Sezioni Unite. - 5. La questione relativa alla posizione dell'erede del prevenuto.

1. La questione controversa.

Con l'ordinanza n. 9996 del 13/02/2025, Scinaro, n.m., la Quinta Sezione ha rimesso alle Sezioni Unite la decisione sulla seguente questione: *«Se, ai fini della revoca della confisca ai sensi dell'art. 7, comma 2, legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (nei procedimenti di prevenzione ai quali non si applica ratione temporis l'art. 28 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159), la nozione di "prova nuova" includa anche le prove preesistenti alla definizione del procedimento che, sebbene astrattamente deducibili in tale sede, non siano però state dedotte e valutate, in conformità alla nozione di "prova nuova" come elaborata ai fini della revisione ex art. 630 cod. proc. pen.»*.

La questione attiene, quindi, alla necessità di stabilire se siano riconducibili alla nozione di «prova nuova», ai fini della revoca della confisca, le prove che, preesistenti alla definizione del procedimento di prevenzione e deducibili in quella sede, non siano state, in concreto ed effettivamente, dedotte.

Nei casi in cui trova applicazione, invece, l'art. 28 d.lgs. n. 159 del 2011, l'ordinanza di rimessione ritiene certamente che debba essere attuato il principio sancito da Sez. U, n. 43668 del 26/05/2022, Lo Duca, Rv. 283707, che ha fatto proprio un concetto di «prova nuova» indubbiamente più restrittivo rispetto a quello riveniente dalla giurisprudenza della Corte in tema di revisione penale ex artt. 629 e segg. cod. proc. pen.

In particolare, con la suindicata pronuncia, le Sezioni Unite hanno affermato che, *«in tema di confisca di prevenzione, la prova nuova, rilevante ai fini della revocazione della misura ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, è sia quella sopravvenuta alla conclusione del procedimento di prevenzione, essendosi formata dopo di esso, sia quella preesistente ma incolpevolmente scoperta dopo che la misura è divenuta definitiva; non lo è, invece, quella deducibile e non dedotta nell'ambito del suddetto procedimento, salvo*

che l'interessato dimostri l'impossibilità di tempestiva deduzione per forza maggiore».

Ciò premesso, l'ordinanza evidenzia come, già prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 159 del 2011, si sia sviluppato, in seno alla Suprema Corte, un contrasto in relazione alla revoca della confisca in funzione di revisione disciplinata dall'art. 7 l. n. 1423 del 1956, attinente ai limiti entro i quali fosse possibile dedurre prove nuove allo scopo di ottenere la restituzione dei beni oggetto di una confisca ormai divenuta definitiva ed in particolare in ordine alla possibilità di chiedere la revoca della confisca sulla base di prove deducibili, ma per qualunque causa non dedotte nel procedimento di prevenzione.

Si osserva, pertanto, come, in relazione al concetto di «*prova nuova*» ai fini della revoca della confisca, si siano sviluppati due distinti e contrapposti indirizzi interpretativi, uno estensivo e l'altro restrittivo.

Il primo approccio esegetico, elaborato sulla scia delle due sentenze delle Sezioni Unite Pisco e Auddino e in virtù dell'assimilazione dello strumento disciplinato dall'art. 7 l. n. 1423 del 1956 all'istituto della revisione penale, ha affermato, anche in epoca recente, che la revoca della confisca di prevenzione per difetto genetico dei suoi presupposti di adozione può disporsi in presenza di «*elementi nuovi*», i quali non devono essere necessariamente sopravvenuti, purché risultino mai valutati, neppure implicitamente, nel corso del procedimento applicativo di prevenzione.

A tale orientamento, come si è detto, se ne contrappone un altro, che, facendo leva sulla natura di mezzo di impugnazione straordinario della revoca della confisca per difetto originario dei presupposti, perviene ad una nozione più restrittiva di «*prova nuova*», che comprenderebbe solo le prove sopravvenute alla conclusione del procedimento di prevenzione, escludendo quelle ivi deducibili ma, per qualsiasi motivo, non dedotte.

L'ordinanza sottolinea come tale soluzione interpretativa, già prospettata prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 159 del 2011, sia stata propugnata anche dopo l'avvento del Codice antimafia.

Così esposti i due orientamenti che si contrappongono, l'ordinanza di rimessione afferma che la nozione ristretta di «*prova nuova*», elaborata da Sez. U, Lo Duca, con riferimento alla revocazione *ex art.* 28 d.lgs. n. 159 del 2011, non appare automaticamente estensibile alla pregressa revoca *ex art.* 7 l. n. 1423 del 1956, enucleando una serie di argomenti a sostegno di detta tesi.

Invero, premesso che, per Sez. U, Lo Duca, la prova nuova è sia quella sopravvenuta alla conclusione del procedimento di prevenzione, essendosi formata dopo di essa, sia quella preesistente ma incolpevolmente scoperta dopo che la misura è divenuta definitiva, mentre non lo è quella deducibile e non dedotta nell'ambito del suddetto procedimento, salvo che l'interessato dimostri l'impossibilità di tempestiva deduzione per forza maggiore, l'ordinanza rileva che le argomentazioni poste dalle Sezioni Unite a sostegno della loro decisione poggiano, in larga parte, sul tenore letterale dell'art. 28 suindicato, che prevede un'autonoma serie di "casì" in cui può essere chiesta la revocazione della confisca e un termine semestrale entro cui attivarsi a pena di inammissibilità, che decorre dal momento in cui maturano i presupposti per la formulazione dell'istanza: elementi che denotano la volontà del legislatore di assicurare una più spiccata solidità al "giudicato di prevenzione", rispetto alla pregressa revoca e all'archetipo di questa, costituito dalla revisione penale.

In proposito, si rileva che *«le Sezioni Unite hanno (...) segnalato che la nuova disciplina introdotta dal d.lgs. n. 159 del 2011, a differenza di quella anteriore, è rivolta ad assicurare una maggiore stabilità al c.d. "giudicato di prevenzione". La revocazione disciplinata dall'art. 28, pur essendo un mezzo straordinario di impugnazione, teso alla riparazione dell'errore giudiziario, non si presenta come un'azione di annullamento, atteso che il comma 4 prevede che, in caso di suo accoglimento, sorga in favore dell'interessato il diritto alla restituzione, che tuttavia può avvenire anche per equivalente»*.

Con specifico riferimento alla prova, si osserva che *«è possibile chiedere la revocazione della confisca, ai sensi dell'art. 28, comma 1, lett. a), solo in caso di "prove nuove, sopravvenute alla conclusione del procedimento" di prevenzione, precisando, tuttavia, che il termine "sopravvenute" abbraccia anche le prove preesistenti alla conclusione del procedimento e di cui la parte sia incolpevolmente venuta a conoscenza solo successivamente»*.

Si sottolinea, inoltre, come lo stesso *nomen iuris* scelto dal legislatore per il nuovo istituto («revocazione») palesi la volontà di discostarsi dal modello della «revisione» penale per avvicinarsi, invece, al paradigma della «revocazione» civile, disciplinata dall'art. 395, primo comma, nn. 2 e 3, cod. proc. civ., anche alla luce degli interessi costituzionali coinvolti dalla confisca di prevenzione (proprietà), di natura prettamente civilistica.

In definitiva, si osserva che, *«sulla base di tali conclusioni, non pare che la revoca della confisca in funzione di revisione possa mutuare estensivamente tout court dai principi affermati dalle Sezioni Unite Lo Duca - riguardante specificamente la revocazione disciplinata dall'art. 28 del d.lgs. n. 159 2011 - la*

soluzione della questione oggetto dei ricorsi in esame, come pare ricavarsi dalla diversità degli istituti della “revisione” e della “revocazione”».

Tale assunto, viene tratto anche dalla recente Sez. 6, n. 7009 del 08/11/2023, dep. 2024, D’Ardes, n.m., la quale «*richiamando la sentenza delle Sezioni Unite Pisano, sembra ritenere “nuova” anche la prova non dedotta nel procedimento di prevenzione pur se l’omissione sia imputabile a comportamento processuale negligente o addirittura doloso del proposto*».

2. Le precedenti pronunce delle Sezioni Unite e i dubbi interpretativi conseguenti.

Occorre premettere che, per giurisprudenza costante della Suprema Corte, nell’ipotesi in cui (come nel caso sottoposto all’esame delle Sezioni Unite) la proposta di applicazione della misura di prevenzione sia stata formulata prima della data di entrata in vigore del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (13 ottobre 2011), in base alla disposizione transitoria dettata dall’art. 117, comma 1, del medesimo decreto, alla caducazione con efficacia *ex tunc* della misura trova applicazione la revoca *ex art. 7*, comma 2, legge n. 1423 del 1956 e non l’istituto della revocazione della confisca introdotto dall’art. 28 del medesimo decreto.

In apertura, la sentenza delle Sezioni Unite richiama due importanti pronunce del medesimo Supremo Consesso in tema di caducazione *ex tunc* della confisca di prevenzione.

La prima è Sez. U, Pisco, secondo cui l’istituto della revisione, così come previsto dagli artt. 629 e seguenti cod. proc. pen., non può operare in via analogica con riguardo ai provvedimenti applicativi di misure di prevenzione adottati ai sensi della legge 27 dicembre 1956 n. 1423 e successive modificazioni, in quanto l’interesse che dovrebbe essere tutelato dall’istituto della revisione - interesse al riconoscimento dell’insussistenza originaria delle condizioni che legittimano l’adozione del provvedimento di applicazione della misura di prevenzione - può essere tutelato dall’istituto della revoca previsto dall’art. 7, secondo comma, della citata legge (nell’affermare il predetto principio, la Corte ha ritenuto che la revoca della misura di prevenzione disciplinata dall’art. 7 legge n. 1423 del 1956 abbracci sia la revoca con efficacia *ex nunc*, dovuta alla sopravvenuta cessazione di pericolosità del prevenuto, sia quella con efficacia *ex tunc*, resa nei casi di accertamento dell’insussistenza originaria della pericolosità anche per motivi emersi dopo l’applicazione della misura) (Sez. U, n. 18 del 10/12/1997, dep. 1998, Pisco, Rv. 210041-01).

L’altra pronuncia è Sez. U, Auddino, in virtù della quale il provvedimento di confisca deliberato ai sensi dell’art. 2-ter, comma

terzo, legge 31 maggio 1975 n. 575 (disposizioni contro la mafia) è suscettibile di revoca *ex tunc* a norma dell'art. 7, comma secondo, legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità), allorché sia affetto da invalidità genetica e debba, conseguentemente, essere rimosso per rendere effettivo il diritto, costituzionalmente garantito, alla riparazione dell'errore giudiziario, non ostando al relativo riconoscimento l'irreversibilità dell'ablazione determinatasi, che non esclude la possibilità della restituzione del bene confiscato all'avente diritto o forme comunque riparatorie della perdita patrimoniale da lui ingiustificatamente subita (Sez. U, n. 57 del 19/12/2006, dep. 2007, Auddino, Rv. 234955-01).

Ciò premesso e preso atto delle ambiguità contenute in quest'ultima pronuncia in ordine al concetto di «*prova nuova*» necessario ai fini della revoca della misura, la sentenza della Corte evidenzia come, sul tema, si siano sviluppati due orientamenti interpretativi contrapposti.

3. I contrasti sul concetto di «prova nuova» ai fini della revoca della confisca di prevenzione.

A seguito della pronuncia delle sentenze Sez. U, Pisco e Sez. U, Auddino, dunque, si è subito sviluppato, nell'ambito della giurisprudenza della Suprema Corte, un contrasto in ordine all'esatto significato da attribuire al sintagma «*prova nuova*» ai fini della revoca della confisca.

3.1. L'orientamento “estensivo”.

Secondo un primo, minoritario orientamento, lo statuto della prova nella procedura di revoca della confisca di prevenzione dovrebbe ricalcare quello della revisione penale, considerata sostanzialmente l'unico possibile “*modello normativo*” cui fare riferimento.

Consequentemente, per «*prova nuova*» andrebbero intesi non solo gli elementi sopravvenuti alla irrevocabilità della confisca, ma anche gli elementi di prova preesistenti alla definizione del giudizio che, sebbene astrattamente deducibili in tale sede, non siano, però, stati concretamente dedotti e perciò mai valutati, neppure implicitamente.

Già nei primi anni 2000, Sez. 6, Ord. n. 46449 del 17/09/2004, Cerchia, Rv. 230646-01, accostando la revoca della confisca alla revisione penale, ha statuito che «*la revoca, quando tende (...) a*

*dimostrare che non sussistevano in origine i presupposti della misura, svolge una funzione **assimilabile** a quella della **revisione** (v. Cass., sez. un., 10 dicembre 1997, Pisco), sicché la rimozione del giudicato non può che concepirsi nell'ambito dei perimetri tracciati dall'art. 630 c.p.p., e, per quel che più specificamente riguarda il caso di specie, nel quadro della ipotesi di prove nuove sopravvenute dopo il provvedimento definitivo (lett. c del predetto articolo). Come affermato da Cass., sez. un., 26 settembre 2001, Pisano, per prove nuove devono intendersi non solo le prove sopravvenute ma anche quelle non acquisite nel precedente giudizio ovvero acquisite ma non valutate, nemmeno implicitamente».*

Nella motivazione di Sez. 1, n. 21369 del 14/05/2008, Provenzano, Rv. 240094-01, si legge che «la richiesta di rimozione del provvedimento definitivo deve muoversi nello stesso ambito della rivedibilità del giudicato di cui all'art. 630 c.p.p. e segg. e postula, dunque, l'acquisizione di prove nuove sopravvenute alla conclusione del procedimento (per tali dovendosi intendere anche quelle non valutate nemmeno implicitamente: Cass., Sez. Un., 26 settembre 2001, Pisano), ovvero l'inconciliabilità di diversi provvedimenti giudiziali, oppure che il procedimento di prevenzione sia fondato su atti falsi o su un altro reato».

Nel senso dell'ammissibilità di prove deducibili non dedotte, per qualsiasi motivo, si pronuncia Sez. 2, n. 17335, del 27/03/2013, Perfetto, n.m., la quale, nel richiamare ed analizzare **Sez. U, Auddino** in tema di novità probatoria, ne evidenzia un **profilo di ambiguità** che verrà poi rilevato anche da Sez. U, Lo Duca: «Se è vero che le SSUU, hanno scritto che nel procedimento di revoca non si possono rimettere “in discussione con l'istanza atti o elementi già considerati nel procedimento di prevenzione o in esso deducibili”, tuttavia, hanno anche scritto che “la richiesta di rimozione del provvedimento definitivo deve muoversi **nello stesso ambito della rivedibilità del giudicato di cui agli artt. 630 e ss. c.p.p.**, con postulazione dunque di prove nuove sopravvenute alla conclusione del procedimento [...]”. Ora, poiché tutta la ratio decidendi della suddetta sentenza è imperniata sull'assimilabilità del procedimento di revoca a quello di revisione, tant'è che viene effettuato un rinvio integrale alla normativa di cui all'art. 630 cod. proc. pen., non vi è ragione alcuna per ritenere che il procedimento di revoca delle misure di prevenzione debba soffrire di una così evidente, ingiustificata ed irrazionale limitazione tanto più ove si consideri che in esso viene in rilievo un diritto costituzionalmente protetto (diritto di proprietà)».

Conseguentemente, la decisione parifica totalmente la revoca alla revisione, considerando «prove nuove» anche quelle preesistenti non dedotte, anche nell'ipotesi in cui la mancata deduzione sia addebitabile all'interessato («nel giudizio di revoca, la locuzione “nuove prove” cui fa riferimento l'art. 630, comma 1, lett. c) cod. proc. pen. si riferisce soltanto alle prove “sopravvenute” o “scoperte” dopo la condanna non rilevando la causa della mancata scoperta al momento del procedimento neppure quando la

medesima sia addebitabile all'imputato: ex plurimis Cass. 3147/1998 rv 212661 - SSUU 624/2001 Rv. 220443)».

Per Sez. 5, n. 148 del 04/11/2015, Baratta, Rv. 265922-01, l'unico dato che rileva al fine di poter configurare come nuova una prova nell'ambito della procedura di revoca della confisca è che l'elemento istruttorio in questione non sia già stato valutato dal giudice della prevenzione (*«nel caso in cui venga invocato il difetto genetico dei presupposti per l'adozione della misura di prevenzione, non è invece necessario che gli stessi si riferiscano ad eventi sopravvenuti alla sua disposizione, purché si tratti in ogni caso di circostanze non già valutate nel corso del relativo giudizio, che altrimenti la procedura di revoca assumerebbe la veste di un anomalo strumento ordinario di impugnazione la cui previsione sarebbe in palese - e irragionevole - contrasto con quello che è il numerus clausus dei mezzi di impugnazione tassativamente configurato dalla normativa di riferimento»*).

Sez. 6, n. 3943 del 15/01/2016, Bonanno, Rv. 267016-01, richiama Sez. U Pisano sulla revisione, affermando che sono prove nuove *«non solo le prove sopravvenute alla sentenza definitiva di condanna e quelle scoperte successivamente ad essa, ma anche quelle non acquisite nel precedente giudizio ovvero acquisite, ma non valutate neanche implicitamente, purché non si tratti di prove dichiarate inammissibili o ritenute superflue dal giudice, e indipendentemente dalla circostanza che l'omessa conoscenza da parte di quest'ultimo sia imputabile a comportamento processuale negligente o addirittura doloso del condannato, rilevante solo ai fini del diritto alla riparazione dell'errore giudiziario»*.

Nella stessa prospettiva si colloca Sez. 1, n. 10343 del 05/11/2020, Venuti, Rv. 280856-01, così massimata: *«In tema di confisca di prevenzione, costituiscono prove nuove deducibili a fondamento tanto della domanda di revoca ex tunc, ai sensi dell'art. 7 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, quanto della domanda di revocazione, ai sensi dell'art. 28, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, elementi di prova preesistenti alla definizione del giudizio che, sebbene astrattamente deducibili in tale sede, non siano però stati concretamente dedotti e perciò mai valutati. (In motivazione la Corte ha precisato che tale conclusione è conforme alla nozione di prova nuova elaborata ai fini della revisione nel procedimento penale, cui deve aversi riguardo nell'interpretazione di entrambe le citate disposizioni di legge)»*.

Nelle argomentazioni della Corte si osserva che, *«tanto la procedura di revoca ex tunc delle misure di prevenzione di cui all'art. 7 legge n. 1423 del 1956 (per come tale disposizione è stata oggetto di interpretazione giurisprudenziale a partire da Sez. Un. n. 18 del 10.12.1997 dep. 1998, Pisco) che la revocazione della confisca di cui all'art. 28 del d.lgs. n. 159 del 2011 (disposizione tesa alla formalizzazione e recepimento della operazione ermeneutica realizzata in riferimento all'art. 7 della legge previgente) rappresentano la*

«proiezione» nello specifico settore delle misure di prevenzione, dell'istituto della revisione di cui agli artt. 629 e ss. cod. proc. pen., trattandosi di istituti finalizzati a rimediare, in via straordinaria, ad una sostanziale ingiustizia della decisione, nei modi e con le forme previste dalla legge. È dunque nella conformazione giurisprudenziale dell'istituto «madre» della revisione delle sentenze - in ambito penale - che l'interprete è tenuto a rintracciare le linee ermeneutiche regolatrici dell'applicazione tanto della previsione di legge di cui all'art. 7 l. n. 1423 del 1956 che di quella dell'art. 28 d.lgs. n. 159 del 2001, lì dove la disposizione legislativa si presti ad una 'estrazione di significato' non del tutto univoca, come è sul terreno della richiesta «novità» della prova posta a base della domanda di rivalutazione del giudicato (ex art. 630 co. 1 lett. c cod. proc. pen. / art. 28 co. 1 lett. a d.lgs. n. 159 del 2011)».

Si rileva, dunque, conclusivamente che *«è evidente che a fronte della precedente costruzione (solo) giurisprudenziale di una revocabilità ex tunc della misura di prevenzione per suo vizio genetico «sul modello della revisione» (v. per tutte, Sez. I n. 21369 del 14.5.2008, rv 240094), l'esistenza di un modello normativo 'tipizzato' (art. 28 d.lgs. n.159 del 2011) è dato che deve portare l'interprete verso linee il più possibili 'comuni' tra le due figure procedurali in esame e, soprattutto, conformi ai consolidati orientamenti maturati sul terreno della revisione in ambito penale».*

3.2. L'orientamento “restrittivo”.

L'opposto indirizzo interpretativo, facendo leva sulla natura di mezzo di impugnazione straordinario della revoca della confisca per difetto originario dei suoi presupposti, propugna una nozione più restrittiva di *«prova nuova»*, che comprende solo le prove sopravvenute alla conclusione del procedimento di prevenzione, con esclusione, pertanto, di quelle ivi deducibili ma, per qualsiasi motivo, non dedotte

Sez. 1, n. 20318, del 30/03/2010, Buda, n.m. afferma che, nell'ambito del procedimento di revoca della confisca, *«non è mai consentito rimettere in discussione atti o elementi già considerati nel procedimento di prevenzione ovvero in esso deducibili».*

Con ampia motivazione Sez. 2, n. 11818 del 07/12/2012, Ercolano, Rv. 255530-01 è stata così massimata: *«“Prova nuova”, rilevante ai fini della revoca ex tunc della misura di prevenzione della confisca è solo quella sopravvenuta rispetto alla conclusione del procedimento di prevenzione, non anche quella deducibile, ma non dedotta, nell'ambito di esso».*

Del medesimo tenore Sez. 6, n. 44609 del 06/10/2015, Alvaro, Rv. 265081-01, che ha escluso che costituisca prova nuova l'assoluzione dal reato di cui all'art. 416-bis cod. pen., intervenuta anteriormente al decreto della Corte di appello di conferma della misura di prevenzione.

In termini sovrapponibili si è espressa Sez. 5, n. 3031 del 30/11/2017, Lagaren, Rv. 272104-01: «La “prova nuova”, rilevante ai fini della revoca “ex tunc” della misura di prevenzione in quanto suscettibile di mutare radicalmente i termini della valutazione a suo tempo operata, è solo quella sopravvenuta rispetto alla conclusione del procedimento di prevenzione e non anche quella deducibile, ma per qualsiasi motivo non dedotta. (Nella specie, la Corte ha escluso che costituisca “prova nuova” la dedotta disponibilità di una cospicua somma di denaro proveniente da un parente danaroso del proposto, trattandosi di fatto già noto e deducibile nel corso della procedura)».

Il principio è ribadito da Sez. 1, n. 12762 del 16/02/2021, Roberto, Rv. 280800-01: «In tema di confisca di prevenzione, la prova nuova, rilevante ai fini della revoca ex tunc della misura, è sia quella preesistente e scoperta dopo che la misura è divenuta definitiva, sia quella sopravvenuta rispetto alla conclusione del procedimento di prevenzione, essendosi formata dopo di essa, ma non anche quella deducibile e non dedotta nell’ambito del suddetto procedimento».

In motivazione si legge che, «secondo l’orientamento prevalente espresso da questa Corte sul tema, assumerà rilevanza solo la prova scoperta (anche se preesistente) dopo che la misura è divenuta definitiva, o quella sopravvenuta rispetto alla conclusione del procedimento di prevenzione, essendosi formata dopo di essa: non lo è invece quella, preesistente, deducibile, ma non dedotta, nell’ambito del suddetto procedimento».

Secondo Sez. 2, n. 28305 del 25/06/2021, Bellinvia, Rv. 281803-01, «in tema di confisca di prevenzione, è escluso che chi ne chieda la revoca (o, attualmente, la revocazione) possa colmare, a seguito di investigazioni difensive, l’insufficienza dell’apparato probatorio a discarico fornito nel procedimento esitato con l’applicazione della misura, difettando il necessario requisito di novità della prova, trattandosi di prova deducibile ma non dedotta nell’ambito del suddetto procedimento».

In motivazione, svolgendo argomentazioni comuni alla revoca e alla revocazione, si afferma che, «nel procedimento di prevenzione, infatti, è pacificamente riconosciuto al proposto o ai terzi il diritto alla prova contraria, sotto i più diversi profili (ad esempio, anche per contrastare la presunzione di illecita provenienza dei beni: v. Sez. U, n. 4880 del 26/06/2014, dep. 2015, Spinelli, Rv. 262607), cosicché non è conforme alla natura straordinaria dell’istituto della revoca (e della vigente revocazione) il riconoscimento della possibilità, dopo la conclusione del procedimento di prevenzione, di colmare “l’insufficienza dell’apparato probatorio a discarico che era stato ivi fornito dalla difesa”, come invece affermato dai ricorrenti».

Anche per Sez. 1, n. 1649 del 28/09/2021, dep. 2022, Esposto, Rv. 282485-01, in tema di confisca di prevenzione, la prova nuova, rilevante ai fini della revoca ex tunc della misura, è sia quella

preesistente e scoperta dopo che la misura è divenuta definitiva, sia quella sopravvenuta rispetto alla conclusione del procedimento di prevenzione, essendosi formata dopo di essa, ma non anche quella deducibile e non dedotta nell'ambito del suddetto procedimento, salvo che si adduca l'impossibilità di tempestiva deduzione per la riscontrata sussistenza di ragioni di forza maggiore.

Nello stesso filone si colloca Sez. 1, n. 6236 del 26/11/2024, dep. 2025, Di Bella, Rv. 287520-01, così massimata: *«In tema di confisca di prevenzione, nei procedimenti disciplinati dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, costituisce prova nuova, rilevante ai fini della revoca ex tunc della misura, tanto quella preesistente e scoperta dopo che la misura è divenuta definitiva, quanto quella sopravvenuta rispetto alla conclusione del procedimento di prevenzione, perché formata dopo di essa, ma non anche quella deducibile e non dedotta nell'ambito del procedimento stesso, salvo che l'interessato dimostri l'impossibilità di tempestiva deduzione per forza maggiore. (Fattispecie in cui la Corte ha escluso che costituissero "prova nuova" le dichiarazioni rese al difensore, dopo la formazione del giudicato, da soggetti già sentiti nel procedimento di prevenzione)»*.

In motivazione, la Corte si limita a registrare e condividere la convergenza dei giudici di merito sul punto (*«Tribunale e Corte di appello hanno condivisibilmente orientato il rigetto della richiesta di revoca della confisca al principio - espresso dalla giurisprudenza di legittimità nella sua composizione più autorevole con diretto riferimento alla revocazione prevista dall'art. 28 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, ma **senz'altro estensibile alla revoca ex art. 7 legge 27 dicembre 1956, n. 1423**, applicabile alla fattispecie in esame ratione temporis - (...)*»).

Va richiamata, inoltre, Sez. 6, n. 27689 del 18/05/2021, Mollica, Rv. 281692-01, secondo cui, *«in tema di confisca di prevenzione, la prova nuova, rilevante ai fini della revoca "ex tunc" della misura, è sia quella preesistente e scoperta dopo che la misura è divenuta definitiva, sia quella sopravvenuta rispetto alla conclusione del procedimento di prevenzione, essendosi formata dopo di essa, ma non anche quella deducibile e non dedotta nell'ambito del suddetto procedimento, salvo che si adduca l'impossibilità di tempestiva deduzione per la riscontrata sussistenza di ragioni di forza maggiore»*.

Al concetto di forza maggiore fa riferimento anche Sez. 5, n. 28628 del 24/03/2017, Di Giorgio, Rv. 270238-01, con la quale la Suprema Corte ribadisce l'esclusione, in linea di principio, dal concetto di prova nuova della prova deducibile, ma non dedotta, nell'ambito del procedimento.

Nella motivazione si evidenzia come il quadro normativo di riferimento sia stato sensibilmente innovato con l'avvento dell'art. 28 d.lgs. n. 159 del 2011, che, sia sotto il profilo nominalistico, sia sotto

quello contenutistico, affianca il nuovo istituto non alla revisione penale, ma alla revocazione civile: *«Con la introduzione dell'art. 28 del d.lgs. n. 159 del 2011, peraltro, il panorama normativo di riferimento è innovato, con la conseguenza che lo “strumentario” ermeneutico fin qui ricordato (e di parte del quale il ricorrente chiede l'automatica applicazione al caso di specie) si rivela non più in toto aderente al nuovo status dell'istituto azionato. Va infatti notato che l'art. 28 cit., a differenza dell'abrogato art. 7, comma 2, l. n. 1423 del 1956 che disciplinava genericamente la revoca della misura di prevenzione, è stato rubricato dal legislatore del 2011 (il quale è intervenuto con l'intento di colmare un vuoto normativo e, verosimilmente, di offrire criteri fermi ad una giurisprudenza non sempre univoca) come “revocazione” della confisca, sicché può dirsi che la scelta della rubrica costituisca un inedito riferimento all'istituto della revocazione di cui all'art. 395 cpc e comunque la manifestazione di una volontà di mutatio libelli».*

È proprio il parallelismo con la revocazione civilistica a comportare il riferimento alla forza maggiore: *«La norma processual-civilistica viene interpretata dalla giurisprudenza nel senso che la prova nuova che legittima alla revocazione è quella -documentale- e solo preesistente alla decisione impugnata riferita a tale disciplina, che la parte non abbia potuto a suo tempo produrre per causa di forza maggiore o per fatto dell'avversario, e che sia stata recuperata solo successivamente a tale decisione (Sez. 3, Sentenza n. 3362 del 20/02/2015 (Rv. 634645-01); Sez. 6, Ordinanza n. 20587 del 13/10/2015 (Rv. 637376-01): una interpretazione che, tuttavia, potrebbe cooperare alla interpretazione dell'art. 28 la cui lettera rimanda in modo chiaro alle prove che “sono scoperte dopo” oltre a quelle che sono “sopravvenute” alla conclusione del procedimento: l'una espressione, cioè, deve intendersi che, nell'ottica della prevenzione a differenza che in quella processual-civilistica, si aggiunga e rafforzi l'altra con la necessaria integrazione interpretativa di carattere logico-sistematico, in base alla quale, ai fini della revocazione della confisca di prevenzione, la necessità della “scoperta” successiva - oggi in modo netto rispetto al passato - implica la incompatibilità di tale situazione con quella di un precedente atteggiamento meramente omissivo nella allegazione degli elementi, da parte dell'interessato, nel procedimento concluso con provvedimento di cui, in seguito, si richiede la revocazione».*

4. La soluzione adottata dalle Sezioni Unite.

Ciò premesso, le Sezioni Unite ritengono che l'orientamento “*estensivo*” debba ormai considerarsi superato, in virtù di una molteplicità di argomenti.

In primo luogo, viene valorizzata la **natura della misura di prevenzione patrimoniale** alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale, della Corte EDU e della Corte di cassazione, secondo

cui la confisca di prevenzione ha natura di sanzione amministrativa, equiparabile, quanto al contenuto e agli effetti, alla misura di sicurezza prescritta dall'art. 240, comma secondo, cod. pen. (Sez. U, n. 18 del 03/07/1996, Simonelli, Rv. 205262-01; principio poi ribadito da Sez. U, n. 4880 del 26/06/2014, dep. 2015, Spinelli, Rv. 262602-01).

L'orientamento di legittimità è stato condiviso dalla Corte costituzionale, la quale, con la sentenza n. 24 del 2019, ha affermato che la confisca di prevenzione, pur aggredendo beni di rilievo costituzionale (proprietà privata *ex art. 42 Cost.* e libertà di iniziativa economica *ex art. 41 Cost.*), non ha natura di sanzione penale, bensì meramente ripristinatoria *«della situazione che si sarebbe data in assenza dell'illecita acquisizione del bene»*.

Sez. U, n. 3513 del 16/12/2021, dep. 2022, Fiorentino, Rv. 282474-01, hanno ribadito la diversa natura delle misure di prevenzione patrimoniali rispetto alle sanzioni penali, osservando che *«la stessa sentenza n. 24 del 2019 della Corte costituzionale ha rilevato che “le misure di prevenzione personale hanno una chiara finalità preventiva anziché punitiva, mirando a limitare la libertà di movimento del loro destinatario per impedirgli di commettere ulteriori reati, o quanto meno per rendergli più difficoltosa la loro realizzazione, consentendo al tempo stesso all'autorità di pubblica sicurezza di esercitare un più efficace controllo sulle possibili iniziative criminose del soggetto”, mentre, con riguardo alla confisca di prevenzione, pur accostandola sul piano finalistico alla “confisca allargata” di cui all'art. 240-bis cod. pen., ne ha evidenziato l'estraneità allo statuto costituzionale e convenzionale delle pene, sottolineando, anche alla luce delle argomentazioni svolte da Sez. U, Spinelli, che l'ablazione costituisce non già una sanzione, quanto piuttosto la naturale conseguenza dell'illecita acquisizione dei beni che ne formano oggetto»*.

La natura non penale della confisca di prevenzione è stata poi condivisa da Corte EDU, 21/06/2025, Garofalo contro Italia, la quale ha ulteriormente confermato che la confisca di prevenzione non ha natura sanzionatoria, ma ripristinatoria rispetto all'arricchimento ingiustificato, in quanto priva il proposto o i terzi interessati dei profitti delle attività illecite presumibilmente commesse dal proposto stesso nel periodo di pericolosità.

Ulteriori argomenti a sostegno di un'interpretazione restrittiva del concetto di *«prova nuova»*, ai sensi dell'art. 7, comma 2, legge n. 1423 del 1956, vengono tratti dalla Corte da **Sez. U, n. 43668 del 26/05/2022, Lo Duca, Rv. 283707-01**, che, come si è anticipato, ha accolto un'accezione restrittiva di *«prova nuova»*.

Secondo le Sezioni Unite, sebbene la predetta pronuncia abbia specificamente ad oggetto l'istituto della revocazione della confisca di prevenzione e, dunque, il disposto dell'art. 28 d.lgs. n. 159 del 2011,

sia la **revoca** che la **revocazione** della confisca costituiscono due diverse declinazioni del medesimo istituto della caducazione con efficacia *ex tunc* della confisca di prevenzione, che si differenzia nettamente dalla revisione penale sotto molteplici profili.

In primo luogo, vengono evidenziate la diversità degli interessi tutelati da detti istituti e la diversa connotazione che l'esigenza di stabilità della decisione rispettivamente assume nel cd. "**giudicato di prevenzione**" e in quello **penale**.

Per Sez. U, Lo Duca, nel caso del giudicato penale, è la natura dell'interesse tutelato (**libertà personale**), pregiudicato dall'erronea statuizione che si intende privare di stabilità per il tramite della revisione, che giustifica l'ampio spettro di deduzione probatoria riconosciuto al condannato (esteso alle prove deducibili, ma non dedotte), mentre un'analoga capacità di prospettazione non sarebbe giustificabile laddove sia in gioco la definitività di una misura di prevenzione patrimoniale - in cui è la **proprietà privata** il bene inciso da una erronea statuizione - proprio perché cambia, nettamente, la posizione oggetto di tutela quale parametro di riferimento per verificare l'ambito di azione riconosciuta al soggetto assertivamente pregiudicato dalla statuizione definitiva erroneamente emessa. Ancorché entrambi assistiti da tutela costituzionale, i beni in raffronto si distinguono, quindi, per la diversità di rango, dalla quale ben può derivare un differente bilanciamento rispetto alla generale esigenza di certezza garantita dalla stabilità del giudicato.

Sez. U, Lo Duca, inoltre, evidenzia la sostanziale sovrapposizione esistente tra la revoca e la revocazione della confisca di prevenzione, posto che gli strumenti in parola presentano palesi tratti identitari: a) costituiscono entrambi declinazione, in tema di misure patrimoniali, del principio costituzionale dell'obbligatorietà della riparazione dell'errore giudiziario; b) rivestono entrambi la natura di impugnazione straordinaria; c) sono accomunati dalla medesima finalità di rimuovere *ex tunc* il vizio genetico inficiante l'applicazione della misura di prevenzione.

I due predetti istituti, caratterizzati da evidenti analogie, si contrappongono, quindi, al diverso strumento della revisione penale, dovendo sottolinearsi:

a) la natura "**ripristinatoria**" e "**non penale**" della confisca di prevenzione, ormai acclarata e definita da consolidati orientamenti costituzionali, convenzionali e di legittimità;

b) le peculiari connotazioni dello **statuto probatorio del procedimento di prevenzione**, che presenta rilevanti tratti di autonomia rispetto al giudizio penale;

c) la **diversità dei beni tutelati** con i due strumenti impugnatori, la proprietà con la revoca/revocazione, la libertà personale con la revisione;

d) il **diverso rango costituzionale** dei beni medesimi, più elevato quello proprio della libertà personale;

e) la conseguente ricaduta del diverso grado assiologico dei beni da tutelare sulla **stabilità del giudicato**, più forte in ipotesi di revoca/revocazione;

f) la necessitata giustificazione, in detta ultima ipotesi, del ricorso a **più stringenti spettri di deduzione probatoria**.

Le Sezioni Unite penali hanno, pertanto, affermato il principio di diritto così massimato: *«La revoca della confisca di prevenzione a norma dell'art. 7 legge 27 dicembre 1956, n. 1423 non può essere disposta sulla base di elementi preesistenti alla definizione del procedimento di prevenzione che, sebbene astrattamente deducibili in tale sede, non siano stati però dedotti in assenza di cause di forza maggiore. (In motivazione, la Corte ha affermato che, ai fini della revoca della confisca di prevenzione, non può adottarsi l'ampio concetto di "prova nuova" elaborato in tema di revisione penale ex art. 630 cod. proc. pen., evidenziando che la precisata misura ablatoria non ha natura penale-sanzionatoria, bensì ripristinatoria, e che il differente rilievo costituzionale riconosciuto alla proprietà rispetto alla libertà personale giustifica una minore stabilità del giudicato penale rispetto a quello di prevenzione)»* (Sez. U, n. 2648 del 10/07/2025, dep. 2026, Scinardo, Rv. 289227-01).

5. La questione relativa alla posizione dell'erede del prevenuto.

Va poi osservato che, con la medesima sentenza, la Suprema Corte, pur in assenza di espressa remissione sul punto, ha esplicitamente statuito su un'ulteriore importante questione in tema di revoca della confisca di prevenzione, che attiene al caso in cui il soggetto istante non sia il medesimo prevenuto, ma un erede di quest'ultimo.

In ordine alla predetta questione, di cui la Procura generale aveva richiesto la sottoposizione all'esame delle Sezioni Unite, l'ordinanza di rimessione aveva esplicitamente preso posizione affermando che al quesito se, in ipotesi di richiesta di revoca della confisca formulata dagli eredi del prevenuto, debba farsi riferimento, ai fini della valutazione delle barriere preclusive, al *de cuius* o agli istanti, statuendo che *«l'erede (...) dovrebbe ritenersi subentrante nella medesima posizione giuridica del defunto e poiché il suo diritto a proporre l'istanza di revoca gli perviene per successione dal defunto, egli non potrebbe esercitare poteri non consentiti al suo dante causa; se a costui è rimasto precluso, per scadenza del*

termine o per altro motivo, l'esercizio della azione, la medesima preclusione vale anche per il successore.

Ove si aderisse alla tesi più restrittiva in ordine alla nozione di «prova nuova» e il defunto avesse colpevolmente omissso di allegare talune prove nel corso del procedimento applicativo della misura di prevenzione - sicché non potrebbero tali prove essere poste a sostegno della istanza di revoca ai sensi del citato art. 7 - identica preclusione dovrebbe ritenersi operante per i suoi eredi».

Le Sezioni Unite hanno condiviso la soluzione espressa dalla Quinta Sezione, affermando il seguente principio di diritto: «*In tema di confisca di prevenzione, l'erede del proposto che formula richiesta di revoca del provvedimento ablatorio **non è titolare di facoltà processuali non spettanti al suo dante causa**, perché egli, dovendo essere individuato secondo la nozione propria del cod. civ., **subentra nella medesima posizione giuridica del “de cuius”**. (In applicazione del principio, la Corte ha escluso che l'erede, nel giudizio di revoca della confisca, possa produrre, a differenza del proposto, prove deducibili da quest'ultimo nel giudizio di prevenzione, ma dal medesimo non dedotte in assenza di cause di forza maggiore)*» (Sez. U, n. 2648 del 10/07/2025, dep. 2026, Scinardo, Rv. 289227-02).

Indice delle sentenze citate

Sentenze della CEDU:

Corte EDU, 21/06/2025, Garofalo contro Italia.

Sentenze della Corte costituzionale

Corte cost., sent. n. 24 del 24/01/2019.

Sentenze della Corte di cassazione:

Sez. U, n. 18 del 03/07/1996, Simonelli, Rv. 205262-01;

Sez. U, n. 18 del 10/12/1997, dep. 1998, Pisco, Rv. 210041-01;

Sez. 6, ord. n. 46449 del 17/09/2004, Cerchia, Rv. 230646-01;

Sez. U, n. 57 del 19/12/2006, dep. 2007, Auddino, Rv. 234955-01;

Sez. 1, n. 21369 del 14/05/2008, Provenzano, Rv. 240094-01;

Sez. 1, n. 20318, del 30/03/2010, Buda, non massimata;

Sez. 2, n. 11818 del 07/12/2012, Ercolano, Rv. 255530-01;

Sez. 2, n. 17335, del 27/03/2013, Perfetto, non massimata;

Sez. U, n. 4880 del 26/06/2014, dep. 2015, Spinelli, Rv. 262602-01;

Sez. 6, n. 44609 del 06/10/2015, Alvaro, Rv. 265081-01;

Sez. 5, n. 148 del 04/11/2015, Baratta, Rv. 265922-01;

Sez. 6, n. 3943 del 15/01/2016, Bonanno, Rv. 267016-01;

Sez. 5, n. 28628 del 24/03/2017, Di Giorgio, Rv. 270238-01;

Sez. 5, n. 3031 del 30/11/2017, Lagaren, Rv. 272104-01;

Sez. 1, n. 10343 del 05/11/2020, Venuti, Rv. 280856-01;

Sez. 1, n. 12762 del 16/02/2021, Roberto, Rv. 280800-01;

Sez. 6, n. 27689 del 18/05/2021, Mollica, Rv. 281692-01;

Sez. 2, n. 28305 del 25/06/2021, Bellinvia, Rv. 281803-01;

Sez. 1, n. 1649 del 28/09/2021, dep. 2022, Esposto, Rv. 282485-01;

Sez. U, n. 3513 del 16/12/2021, dep. 2022, Fiorentino, Rv. 282474-01;

Sez. U, n. 43668 del 26/05/2022, Lo Duca, Rv. 283707-01;

Sez. 6, n. 7009 del 08/11/2023, dep. 2024, D'Ardes, non massimata;

Sez. 1, n. 6236 del 26/11/2024, dep. 2025, Di Bella, Rv. 287520-01;

Sez. 5, ord. n. 9996 del 13/02/2025, Scinardo, non massimata;

Sez. U, n. 2648 del 10/07/2025, dep. 2026, Scinardo, Rv. 289227-01/02.

CAPITOLO III

LE SEZIONI UNITE SUI LIMITI DELLA LEGITTIMAZIONE DEL TERZO INTESTATARIO NEL PROCEDIMENTO DI PREVENZIONE PATRIMONIALE.

(di Caterina Brignone)

SOMMARIO: 1. Il principio affermato dalle Sezioni unite. - 2. Il contrasto interpretativo sui limiti della legittimazione del terzo intestatario nel procedimento di prevenzione. - 3. La soluzione delle Sezioni unite. - 4. Segue: la posizione processuale del terzo intestatario nel procedimento di prevenzione patrimoniale. - 5. Segue: legittimazione, interesse ad impugnare e limiti della tutela del terzo. - 6. Segue: il confronto con le fonti internazionali e unionali. - 7. Segue: gli oneri probatori gravanti sul terzo intestatario. - 8. Considerazioni conclusive.

1. Il principio affermato dalle Sezioni unite.

Le **Sezioni unite penali**, con la sentenza **n. 30355 del 27/03/2025, dep. 05/09/2025, Putignano, Rv. 288300-01**, hanno affermato il seguente principio di diritto:

«In caso di confisca di prevenzione avente ad oggetto beni ritenuti fittiziamente intestati a un terzo, quest'ultimo può rivendicare esclusivamente l'effettiva titolarità dei beni confiscati, senza poter prospettare l'insussistenza dei presupposti applicativi della misura, deducibile soltanto dal proposto».

È la risposta al quesito rimesso dalla Sezione quinta con ordinanza del 07/11/2024 e così formulato:

«Se, in caso di confisca di prevenzione avente ad oggetto beni ritenuti fittiziamente intestati a un terzo, quest'ultimo possa rivendicare esclusivamente l'effettiva titolarità e la proprietà dei beni confiscati ovvero sia legittimato a contestare anche i presupposti per l'applicazione della misura, quali la condizione di pericolosità, la sproporzione fra il valore del bene confiscato e il reddito dichiarato, nonché la provenienza del bene stesso».

La questione si collocava al centro di un articolato contrasto interpretativo.

2. Il contrasto interpretativo sui limiti della legittimazione del terzo intestatario nel procedimento di prevenzione.

In ordine ai limiti della legittimazione del terzo intestatario nel procedimento di prevenzione patrimoniale, si contrapponevano in giurisprudenza diversi orientamenti.

2.1. Secondo l'indirizzo maggioritario, il terzo può solo rivendicare l'effettiva titolarità e la proprietà dei beni sottoposti a

vincolo, assolvendo al relativo onere di allegazione, mentre non è legittimato a proporre questioni relative ai presupposti per l'applicazione della misura nei confronti del proposto, quali la condizione di pericolosità dello stesso, la sproporzione fra il valore del bene confiscato ed il reddito dichiarato, nonché la provenienza del bene stesso, trattandosi di doglianze che solo il proposto può avere interesse a far valere (*ex plurimis*, cfr.: Sez. 2, n. 20193 del 19/04/2024, Granato, Rv. 286441-01; Sez. 1, n. 35669 del 11/05/2023, Jelmoni, Rv. 285202-01; Sez. 5, n. 333 del 20/11/2020, dep. 2021, Icardi, Rv. 280249-01; Sez. 6, n. 7469 del 4/6/2019, dep. 2020, Hudorovic, Rv. 278454-03; Sez. 2, n. 31549 del 6/6/2019, Simply soc. coop., Rv. 277225-04; Sez. 5, n. 8922 del 26/10/2015, dep. 2016, Poli, Rv. 266141-01; da ultimo, Sez. 5, n. 4946 del 29/10/2024, dep. 2025, Abbate, n.m.).

In quest'ottica, il terzo intestatario può ottenere il risultato più favorevole, ossia la revoca della confisca, solo dimostrando che la titolarità del bene è reale. Gli restano, invece, indifferenti le sorti della misura di prevenzione disposta nei confronti del proposto, trattandosi di vicenda processuale non suscettibile di produrre effetti negativi nei suoi confronti e rispetto alla quale, quindi, è portatore di un interesse di fatto, che non costituisce, in quanto tale, fondamento della legittimazione processuale, la quale postula un interesse giuridicamente tutelato (Sez. 2, Granato, cit.).

Tale orientamento - nel confrontarsi con l'opposta tesi, secondo cui l'interposizione fittizia, riconducibile all'istituto civilistico della simulazione relativa del contratto, non individua di per sé una condotta illecita - osserva come proprio la disciplina dettata dall'art. 1414 cod. civ. preveda che, se le parti hanno inteso concludere un contratto diverso da quello apparente, tra le stesse ha effetto il contratto dissimulato. Detta disciplina, trasposta nell'ambito delle misure di prevenzione, determina che l'unico soggetto legittimato a chiedere la restituzione del bene è il titolare reale, non potendo il terzo agire in giudizio per far valere un diritto altrui.

Alcune pronunce (Sez. 6, n. 17519 del 27/02/2024, Ingrassia, Rv. 286418-01) segnalano che la nozione di interesse ad impugnare nel procedimento penale è basata «su una prospettiva utilitaristica, consistente nella finalità negativa, perseguita dal soggetto legittimato, di rimuovere una situazione di svantaggio processuale derivante da una decisione giudiziale, e in quella, positiva, del conseguimento di un'utilità, ossia di una decisione più vantaggiosa rispetto a quella oggetto del gravame, e che risulti logicamente coerente con il sistema normativo (Sez. U, n. 6624 del 27/10/2011, dep. 2012, Marinaj, Rv.

251693-01; Sez. U, n. 42 del 03/12/1995, dep. 1996, Timpani, Rv. 203093-01)». Se ne ricava il limite ai temi deducibili dal terzo, in quanto l'unico aspetto del contendere che lo coinvolge direttamente attiene alla confutazione della disponibilità del bene da parte del proposto (Sez. 6, n. 5094 del 09/01/2024, Grizzaffi, Rv. 286058-01, § 3).

A sostegno di tale orientamento è anche evidenziata la conformità ai principi generali in tema di ammissibilità delle impugnazioni. Posto che il gravame è inammissibile se proposto da chi «non ha interesse» (art. 591, comma 1, lett. a), cod. proc. pen.), l'interpretazione sistematica di tale disposizione - coordinata con quelle sulle impugnazioni in materia di misure di prevenzione (artt. 10 e 27 d.lgs. n. 159 del 2011) - implica l'esistenza di un interesse concreto, che sussiste solo in relazione alla contestazione della fittizietà dell'intestazione, accolta la quale la restituzione dei beni spetterebbe al terzo intestatario (Sez. 5, Icardi, cit.).

Tale conclusione non è ritenuta inficiata dalle previsioni dell'art. 18, commi 2 e 3, d.lgs. cit., secondo cui, in caso di morte del proposto, «il procedimento prosegue nei confronti degli eredi o comunque degli aventi causa» (art. 18, comma 2) e la richiesta può essere proposta «nei riguardi dei successori a titolo universale o particolare» (art. 18, comma 3). Oltre al fatto che le richiamate disposizioni hanno carattere speciale «insuscettibile di interpretazione estensiva», l'interesse dei terzi intestatari a censurare anche i profili inerenti ai presupposti oggettivi e soggettivi della misura si lega all'impossibilità del proposto di difendersi e alla particolare qualità da essi rivestita (Sez. 5, Icardi).

Inoltre, la carenza di interesse del terzo intestatario, che abbia dedotto anche l'insussistenza dei presupposti per l'applicazione della misura nei confronti del proposto, emergerebbe in ogni caso ove risultasse in giudizio la fittizietà della titolarità dei beni: infatti, in mancanza di prova dell'effettiva titolarità del bene, ove pure venisse accolto il ricorso del terzo avente ad oggetto i presupposti della misura, la conseguenza sarebbe la revoca della confisca e la restituzione al soggetto ritenuto effettivo titolare, ossia al proposto, senza alcun risultato utile per il terzo (Sez. 1, Jelmoni, cit.).

2.2. Secondo l'indirizzo minoritario, in tema di confisca di prevenzione, il terzo che rivendica l'effettiva titolarità e la proprietà dei beni oggetto di vincolo è legittimato e ha interesse non solo a contestare la fittizietà dell'intestazione, ma anche a far valere l'insussistenza dei presupposti per l'applicazione della misura nei confronti del proposto.

Sez. 1, n. 20717 del 21/01/2021, Loiero, n.m. sul punto, ravvisa l'interesse a ricorrere del terzo interessato allorché l'impugnazione sia concretamente idonea a determinare, con l'eliminazione del provvedimento impugnato, una situazione pratica più favorevole per l'impugnante. Tale nozione trova origine in Sez. U, n. 28911 del 28/03/2019, Massaria, Rv. 275953-02, secondo cui la sussistenza dell'interesse ad impugnare si fonda sulla prospettazione contenuta nel mezzo di impugnazione e non sull'effettiva fondatezza della pretesa azionata. Nel caso esaminato dalla sentenza Loiero, il terzo interessato rivendicava l'effettiva "contitolarità" dei beni sequestrati, oltre a contestare la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della misura di prevenzione nei confronti del proposto, dal che la ritenuta legittimazione ad impugnare, in ragione dell'orientamento inaugurato da Sez. 5, n. 12374 del 14/12/2017, dep. 2018, La Porta, Rv. 272608-01 (nello stesso senso, Sez. 5, n. 10407 del 12/12/2018, dep. 2019, Rispoli, n.m.).

La citata sentenza La Porta sottolinea la specificità delle misure di prevenzione rispetto al sequestro e alla confisca penale e ritiene che il terzo possa contestare l'esistenza dei presupposti per l'adozione della misura di prevenzione nei confronti del proposto, sia quello soggettivo della pericolosità sociale sia quello oggettivo inerente alla sproporzione di valore fra i beni e la capacità economica di fonte lecita o all'omessa valutazione della lecita provenienza delle risorse impiegate per l'acquisto del bene. Si riconosce così la sussistenza di un interesse del terzo a censurare tutti i presupposti della misura di prevenzione, purché vi sia la contestuale rivendicazione della proprietà dei beni e la contestazione della loro fittizia intestazione. Si osserva che l'orientamento interpretativo prevalente «risentirebbe di una considerazione *ex post* della sorte dei motivi di impugnazione *secundum eventum litis*, che invece debbono essere valutati *ex ante* nella loro attitudine distruttiva della pretesa fatta valere, e che quindi, nel rispetto del fondamentale diritto di difesa, possono essere anche articolati su piani concorrenti e/o graduati». La medesima sentenza argomenta, con riferimento all'atto simulato, che l'intestazione simulata di un bene non costituisce di per sé un illecito, se non è preordinata al conseguimento di fini contrari alla legge, se il reale proprietario dissimulato non è un soggetto socialmente pericoloso o autore di gravi delitti e se i beni non hanno provenienza illecita, come del resto conferma la disciplina civilistica della simulazione *ex artt.* 1414 e ss. cod. civ.

Da ultimo, aderisce all'orientamento minoritario Sez. 6, n.

45849 del 30/10/2024, Iacovelli, n.m., secondo cui comprimere la facoltà del terzo di contrastare i presupposti soggettivi della misura che incidono sul diritto di proprietà contrasta col rispetto del principio del contraddittorio (artt. 6 CEDU e 111 Cost.) e con le garanzie da riconoscersi al diritto di difesa. A supporto di tali conclusioni, la decisione richiama anche la recente Direttiva 2024/1260/UE, che si occupa, in più punti, della posizione dei terzi, garantendone i diritti di difesa.

2.3. Un terzo orientamento, che può ritenersi **intermedio**, prevede **due diverse declinazioni**.

2.3.1. La prima, espressa da Sez. 5, n. 8984 del 19/01/2022, Celentano (n.m. sul punto e che richiama Sez. 1, n. 13375 del 20/09/2017, dep. 2018, Brussolo, Rv. 272703-01) consente al terzo di interloquire sulla confiscabilità del bene solo con riferimento alla «perimetrazione temporale della pericolosità del proposto, quando il bene confiscato fuoriesca da essa, nelle misure di prevenzione, o esorbiti il canone della ragionevolezza, nella confisca c.d. allargata, ai sensi dell'art. 240-*bis* cod. pen.». Il terzo intestatario può, dunque, «essere ammesso a documentare la datazione del suo acquisto per espungerla dall'area temporale della pericolosità del proposto; pericolosità che, dunque, viene in esame soltanto in via mediata e non già come motivo principale di censura consentito al ricorrente che sia terzo intestatario fittizio» (conf.: Sez. 1, n. 12478 del 21/11/2023, dep. 2024, Penzo, n.m., sia pure in forma di obiter, e Sez. 5, n. 513 del 14/10/2022, dep. 2023, Brandimarte, n.m.).

2.3.2. La seconda declinazione riconosce l'interesse del terzo a censurare i presupposti oggettivi della confisca di prevenzione, escludendo quelli soggettivi, riguardanti la pericolosità sociale del proposto.

In quest'ambito, Sez. 1, n. 19094 del 15/12/2020, dep. 2021, Flauto, Rv. 281362-01 - in tema di confisca *ex* art. 240-*bis* cod. pen., ma i cui argomenti sono estesi alle misure di prevenzione -, afferma che il terzo intestatario del bene è legittimato a contestare, oltre alla fittizietà dell'intestazione, anche la mancanza dei presupposti legali per la confisca, tra cui la ragionevole distanza temporale tra acquisto del bene e commissione del reato che legittima l'ablazione. La pronuncia - riguardante, in fase di esecuzione, la doglianza del terzo rimasto estraneo alla fase di cognizione - richiama il principio di effettività della tutela giurisdizionale da assicurare al terzo, sancito dalle fonti convenzionali e costituzionali, a fronte di procedure tese alla ablazione della proprietà. Si ritiene da evitare il frazionamento delle facoltà difensive del terzo e si stima, invece, necessario

ammettere doglianze volte a contestare i presupposti oggettivi della confisca, quand'anche già oggetto di contraddittorio su impulso dell'imputato/proposto, poiché altrimenti si finirebbe col presumere la fittizietà della titolarità, invero non ancora definitivamente accertata. D'altra parte, l'effettività della tutela giurisdizionale del terzo non può spingersi fino a consentire il sindacato sulla pericolosità sociale del proposto, trattandosi di diritto di difesa esclusivo di tale ultimo soggetto, con esclusione dei casi di decesso di questi (in termini, Sez. 6, n. 39228 del 16/09/2024, Britti, n.m.).

Aderisce a questa impostazione, sempre in un caso di incidente di esecuzione promosso dal terzo rimasto estraneo al giudizio di cognizione, anche Sez. 2, n. 25529 del 03/06/2022, Gatto, n.m., che pone l'attenzione non sulla perimetrazione temporale della pericolosità del proposto, bensì sulla ritenuta sproporzione valoriale tra capacità finanziarie e investimenti, ferma restando la titolarità del diritto di difesa sul fatto di reato o sulla condizione di pericolosità esclusivamente in capo all'accusato.

Nella medesima prospettiva volta a riconoscere al terzo intestatario la possibilità di contestare, quanto meno, i presupposti oggettivi della confisca di prevenzione, sembra porsi anche l'ordinanza di rimessione che richiama, al riguardo, l'ambito normativo unionale, disciplinato dalla Direttiva 2014/42/UE e, più di recente, dalla Direttiva 2024/1260/UE.

Si valorizza, in proposito, il considerando 48 della Direttiva 2024/1260/UE ove si prevede che l'interessato - nozione in cui rientra il terzo destinatario di confisca disposta nei confronti del proposto, *ex* art. 3, n. 10), lett. c) - abbia l'effettiva possibilità di contestare il provvedimento di confisca, con impugnazione dinanzi a un organo giurisdizionale, e si sancisce che le contestazioni comprendano «anche i fatti specifici e gli elementi di prova disponibili sulla base dei quali i beni in questione sono considerati come derivanti da condotte criminose».

Ad avviso dei giudici rimettenti, quest'ultimo riferimento ai «fatti specifici» e agli «elementi di prova» sulla relazione fra condotte criminose e beni confiscati potrebbe evocare la possibilità della contestazione, da parte del terzo, quanto meno dei presupposti oggettivi della confisca di prevenzione.

Nella medesima prospettiva viene richiamato anche l'art. 24 della Direttiva, che disciplina i mezzi di ricorso e prevede che «le persone interessate dai provvedimenti di congelamento di cui all'art. 11 e dai provvedimenti di confisca di cui agli artt. da 12 a 16 godano del diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale al fine di

salvaguardare i propri diritti».

In particolare, il secondo comma di tale disposizione richiede agli Stati di assicurare i diritti di difesa, compresi il diritto di accesso al fascicolo, il diritto a essere ascoltati su questioni di diritto e di fatto e, se del caso, il diritto all'interpretazione e alla traduzione, anche alle persone interessate dalla confisca per patrimonio ingiustificato collegato a condotte criminose, ai sensi dell'art. 16.

3. La soluzione delle Sezioni unite.

Le Sezioni unite aderiscono all'indirizzo maggioritario, affermando che il terzo intestatario di beni oggetto di confisca di prevenzione è legittimato esclusivamente a rivendicare l'effettiva titolarità dei beni stessi, senza poter contestare i presupposti applicativi della misura nei confronti del proposto.

Si parte dal presupposto che il procedimento di prevenzione presenta, rispetto al processo penale, connotazioni e finalità autonome, che rendono incontestata «la piena autonomia delle cadenze, delle acquisizioni e degli epiloghi decisori che contraddistinguono il primo rispetto al secondo». Tuttavia, anche il procedimento di prevenzione coinvolge profili attinenti ai diritti fondamentali, costituzionalmente e convenzionalmente garantiti, sicché devono trovare posto anche in esso «alcuni principi generali, quali la imparzialità del giudice, il diritto di difesa, la "equità" del rito, la scansione per gradi e l'impulso pubblico alla relativa celebrazione».

Infatti, come ricordato dalla Corte costituzionale (sent. n. 24 del 2019), sequestro e confisca di prevenzione, pur non avendo natura penale, «incidono pesantemente sui diritti di proprietà e di iniziativa economica, tutelati a livello costituzionale (artt. 41 e 42 Cost.) e convenzionale (art. 1 Prot. addiz. CEDU)». Esse devono, pertanto, soggiacere alle garanzie cui la Costituzione e la stessa CEDU subordinano la legittimità di qualsiasi restrizione dei diritti in questione, tra cui: a) la loro previsione attraverso una legge (artt. 41 e 42 Cost.), che possa consentire ai propri destinatari di prevedere la futura possibile applicazione di tali misure (art. 1 Prot. addiz. CEDU); b) la necessità e proporzionalità della restrizione rispetto ai legittimi obiettivi perseguiti (art. 1 Prot. addiz. CEDU); c) l'applicazione quale esito di un procedimento che, pur non dovendo necessariamente conformarsi ai principi dettati dalla Costituzione e dal diritto convenzionale per il processo penale, rispetti tuttavia i canoni generali di ogni "giusto" processo garantito dalla legge (artt. 111, primo, secondo e sesto comma, Cost., e 6 CEDU), assicurando la

piena tutela del diritto di difesa (art. 24 Cost.) di colui nei cui confronti la misura sia richiesta.

Mirando l'azione di prevenzione «all'applicazione di determinate misure nei confronti di soggetti che rispondano a requisiti di pericolosità o il cui patrimonio risulti in tutto o in parte frutto di non giustificato accumulo, derivante proprio da quelle condizioni soggettive, riconducibile a condotte illecite o legalmente presunte tali», la *regiudicanda* di prevenzione è a soggetto e oggetto definiti.

Da qui un primo corollario: il destinatario della misura di prevenzione è parte necessaria del procedimento di prevenzione.

4. Segue: la posizione processuale del terzo intestatario nel procedimento di prevenzione patrimoniale.

Gli artt. 4 e 16 cod. antimafia chiamano in causa i «soggetti destinatari» delle misure di prevenzione, definendoli sul piano dei "requisiti" soggettivi che costituiscono i presupposti indefettibili per legittimare i titolari del potere di "azione-proposta" ad attivare la domanda di intervento giurisdizionale di prevenzione proprio «nei confronti» di quelle persone.

L'art. 7, comma 1, cod. antimafia prevede la celebrazione del procedimento in pubblica udienza «quando l'interessato ne faccia richiesta». E l'«interessato» coincide col soggetto nei confronti del quale la proposta è formulata.

Ai sensi del comma 2 del medesimo art. 7, l'obbligo dell'assistenza da parte di un difensore di ufficio cui notificare l'avviso di udienza - ove non ne sia stato designato uno di fiducia - è previsto solo nei confronti dell'«interessato», ossia del proposto.

La distinzione tra la posizione del proposto e quella del terzo trova ulteriore conferma nella disciplina processuale dettata dal cod. antimafia.

Testuale è, in tal senso, la distinzione tra le «parti» del procedimento e le «altre persone interessate», dal momento che il presidente è chiamato a comunicare o notificare a ciascuno di tali soggetti l'avviso di fissazione della data dell'udienza.

Solo nei confronti del destinatario della misura l'art. 7, comma 2, cod. antimafia prevede che l'avviso di udienza debba contenere, oltre alla data, all'ora e alla facoltà di presentare memorie - come previsto per i terzi -, anche «la concisa esposizione dei contenuti della proposta».

Analogamente, solo per il proposto ed il suo difensore il comma 5 del già menzionato art. 7 prevede il rinvio dell'udienza in caso di legittimo impedimento.

Tali disposizioni trovano applicazione, in quanto compatibili (cfr. art. 23 cod. antimafia), anche nel procedimento applicativo delle misure di prevenzione patrimoniali.

Dalle disposizioni specificamente dettate dal cod. antimafia in tema di applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali si ricavano ulteriori elementi che differenziano il destinatario della misura dal terzo.

I termini di efficacia del sequestro previsti dall'art. 24, comma 2, cod. antimafia (e dall'art. 27, comma 6, cod. antimafia, per il giudizio di appello) sono sospesi per le medesime cause previste per i termini della custodia cautelare, riferibili al solo proposto e al suo difensore.

L'allegazione sulla legittima provenienza dei beni è attribuita al proposto (art. 24, comma 1, cod. antimafia).

Anche le allegazioni relative alla sproporzione e alla provenienza illecita dei beni spettano esclusivamente al proposto, tanto che il secondo periodo del primo comma dell'art. 24 cod. antimafia prevede espressamente che «in ogni caso il proposto non può giustificare la legittima provenienza dei beni adducendo che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale».

Ancora, l'art. 23, comma 2, cod. antimafia disciplina la posizione dei «terzi» che risultino proprietari o comproprietari dei beni sequestrati, stabilendone la "chiamata" ad «intervenire all'udienza in camera di consiglio»: tale locuzione è espressiva, sul piano processuale, di uno *ius ad loquendum* diverso da quello proprio del soggetto che assume la qualità di parte.

I «terzi», quindi, restano tali anche sul piano del rito, giacché la loro legittimazione è limitata alla posizione di diritto sostanziale vantata sui beni oggetto della misura.

Vero è che il comma 3 dell'art. 23 cod. antimafia, nel tracciare i poteri processuali di quanti sono chiamati a "intervenire" nel procedimento, si esprime in termini generici, stabilendo che costoro possono «svolgere le loro deduzioni, con l'assistenza di un difensore, nonché chiedere l'acquisizione di ogni elemento utile ai fini della decisione sulla confisca», tuttavia il loro "titolo" partecipativo è circoscritto al diritto di cui sono portatori, giacché, altrimenti, non vi sarebbe più distinzione tra il destinatario della proposta - che è parte

necessaria del procedimento - e coloro che, in via eventuale, vantino diritti sui beni sequestrati.

Il ragionamento non cambia ove vengano in considerazione terzi la cui titolarità dei beni sia frutto di asserita intestazione fittizia.

È dirimente che, a norma dell'art. 26 cod. antimafia, laddove venga accertato che tutti o parte dei beni sono stati fittiziamente intestati o trasferiti a terzi, il giudice, col provvedimento che dispone la confisca, dichiara la nullità dei relativi atti di disposizione.

Il secondo comma della medesima disposizione stabilisce, poi, una serie di ipotesi in cui i trasferimenti si presumono, fino a prova contraria, fittizi. Il che - contrariamente a quanto previsto dall'art. 1414 cod. civ. che si limita a stabilire l'inefficacia del contratto simulato fra le parti - configura, nel caso di confisca di prevenzione, l'interposizione fittizia come contratto *contra legem*, poiché teso a frustrare la funzione preventiva della confisca.

Titolarità fittizia equivale a nessuna titolarità, sicché il terzo è legittimato solo a dimostrare la coincidenza tra situazione formale e situazione sostanziale.

5. Segue: legittimazione, interesse ad impugnare e limiti della tutela del terzo.

Anche la giurisprudenza di legittimità in tema di procedimento di prevenzione offre spunti che differenziano la posizione del proposto da quella del terzo.

Infatti, l'omessa citazione del secondo, a differenza della *vocatio* del primo, non determina la nullità, ma una mera irregolarità del procedimento, ferma restando la facoltà dell'*extraneus* di esplicitare le proprie difese proponendo un incidente di esecuzione (Sez. 5, n. 4743 del 14/11/2024, dep. 2025, Rossi, n.m. e Sez. 1, n. 6742 del 20/11/2024, dep. 2025, Gruppo Immobiliare LG S.r.l., n.m.; Sez. 6, n. 26346 del 09/05/2019, Gambino, Rv. 276382-01; Sez. 1, n. 1686 del 21/04/2010, Monachino, Rv. 247072-01; Sez. 1, n. 28032 del 22/06/2007, Scala, Rv. 236930-01).

Inoltre, il terzo interessato, in quanto portatore di un interesse meramente civilistico, può stare in giudizio solo a mezzo di difensore munito di procura speciale alle liti ai sensi dell'art. 100 cod. proc. pen., soggiacendo alla regola della domiciliazione *ex lege* presso quest'ultimo, al pari di quanto previsto nel processo civile dall'art. 83 cod. proc. civ. (Sez. 6, n. 30637 del 09/07/2024, Nirta, n.m.; Sez. 5, n. 4357 del 21/10/2022, dep. 2023, Galiano, n.m.; Sez. 5, n. 22623

del 03/05/2022, Cordaro, n.m.; Sez. 5, n. 880 del 26/11/2020, dep. 2021, Mattina, Rv. 280403-01).

Pertanto, l'interesse del terzo a prendere parte al giudizio di prevenzione risiede nell'esigenza di dimostrare l'effettiva titolarità del bene di cui si assume la fittizia intestazione.

5.1. Ulteriori elementi a sostegno di tale conclusione si rinvencono nella recente decisione della Corte EDU, 20/01/2025, Garofalo e altri c. Italia.

La Corte EDU ha osservato come la confisca di prevenzione richieda un apprezzamento orientato a verificare se, in un determinato periodo, il proposto abbia, in via presuntiva e sulla base di determinati indici di riconoscimento, conseguito la disponibilità di beni di valore eccedente rispetto al reddito lecitamente conseguito e la cui origine lecita non possa essere dimostrata. La misura ablatoria assolve soprattutto a una funzione ripristinatoria, decisiva per individuarne la natura non punitiva, e presenta, quindi, elementi che la rendono comparabile alle misure civili volte ad impedire l'arricchimento ingiustificato, piuttosto che alle sanzioni penali. Essa mira a rimuovere dal circuito economico legale beni acquisiti illecitamente, sicché il suo nucleo ruota attorno al bene piuttosto che alla persona, come traspare dalla circostanza che la confisca, a certe condizioni, può essere disposta anche nei confronti di beni appartenenti a terzi che li abbiano ereditati o acquistati.

La Corte EDU precisa che la misura si applica solo ai beni di cui è presunta l'origine illecita, allo scopo di impedire l'arricchimento ingiusto. Sono richiamati, al riguardo, i parametri elaborati dalla giurisprudenza di legittimità, ossia la c.d. correlazione temporale, in base alla quale la misura può aggredire solo i beni acquisiti durante il periodo in cui il proposto ha presumibilmente commesso reati lucrogenetici, e il rapporto di proporzione tra profitti illeciti e il valore dei beni da confiscare (cfr. in tal senso anche Corte cost., sent. n. 24 del 2019). La Corte di Strasburgo conclude, quindi, che la confisca mira a garantire che il crimine "non paghi" e a prevenire l'arricchimento ingiusto, sottraendo al proposto e ai terzi che non abbiano un valido diritto sui beni da confiscare i profitti derivanti da attività criminali.

La confisca di prevenzione, per soddisfare la propria funzione ripristinatoria, si fonda su una stretta correlazione tra patrimonio di sospetta origine illecita e proposto, rispetto alla quale il terzo fittizio intestatario assume una qualità eventuale, in quanto, in presenza dei relativi presupposti, l'azione di prevenzione prevale sulla titolarità apparente dei beni oggetto di confisca. Ne deriva che, soltanto ove

l'intestatario che si assume fittizio rivendichi la propria qualità di titolare effettivo dei beni, la qualità di proprietario reale può legittimare l'"intervento" nel procedimento di prevenzione.

5.2. I diversi orientamenti interpretativi fondano le loro conclusioni sulla nozione di interesse ad impugnare, declinata in termini non sempre convergenti e talora impropriamente sovrapposta a quella di legittimazione. Sul punto, vengono svolte alcune puntualizzazioni, utili per la soluzione del contrasto.

Ancorché concettualmente interdipendenti, dovendo la domanda essere assistita da entrambi i requisiti, legittimazione ed interesse sono nozioni diverse: la prima è correlata alla titolarità di una situazione giuridica soggettiva astrattamente meritevole di tutela secondo l'ordinamento giuridico, mentre il secondo postula che, mediante l'impugnazione, si consegua un'utilità concreta e attuale mediante la rimozione del pregiudizio derivante dal provvedimento impugnato.

Preliminarmente occorre, quindi, accertare se chi ha proposto l'impugnazione sia titolare di una posizione giuridica qualificata legittimante l'azione proposta. La verifica della legittimazione precede logicamente quella dell'interesse. Infatti, solo dopo avere accertato la sussistenza di una posizione giuridicamente rilevante per l'ordinamento, si deve stabilire se l'azione proposta possa comportare la modifica della sfera giuridica del ricorrente.

L'interesse a impugnare (art. 568, comma 4, cod. proc. pen.), quale condizione di ammissibilità di qualsiasi impugnazione, deve, quindi, essere correlato agli effetti primari e diretti del provvedimento e sussiste solo se il mezzo di impugnazione proposto sia idoneo a costituire, attraverso l'eliminazione dell'atto pregiudizievole, una situazione pratica più vantaggiosa per l'impugnante rispetto a quella esistente (cfr.: Sez. U, n. 28911 del 28/09/2019, Massaria, Rv. 275953-02; Sez. U, n. 29529 del 25/06/2009, De Marino, Rv. 244110-01; Sez. U, n. 18253 del 24/04/2008, Tchmil, Rv. 239397-01; Sez. U, n. 20 del 20/10/1996, Vitale, Rv. 206169-01; Sez. U, n. 42 del 13/12/1995, Timpani, Rv. 203093-01; Sez. U, n. 10372 del 27/09/1995, Serafino, Rv. 202269-01; Sez. U, n. 9616 del 24/03/1995, Boido, Rv. 202018-01; Sez. U, n. 6203 del 11/05/1993, Amato, Rv. 193743-01).

Tanto premesso, l'interesse del terzo che si assume intestatario fittizio del bene oggetto di confisca sussiste laddove, mediante l'impugnazione, si miri ad ottenere l'annullamento della confisca con riferimento alla fittizietà dell'intestazione e il riconoscimento della propria posizione giuridica qualificata.

La domanda attraverso la quale il terzo rivendica la titolarità effettiva del bene deve essere accompagnata dalla specificazione degli elementi che fondano il suo diritto e comprovano una titolarità non fittizia.

Al contrario, la contestazione da parte del terzo della sussistenza dei presupposti per l'applicazione della misura di prevenzione patrimoniale nei confronti del proposto sarebbe sorretta da un interesse di mero fatto, cui l'ordinamento non attribuisce rilievo giuridico (così, tra le altre, cfr.: Sez. 2, Granato, cit.; Sez. 6, Ingrassia, cit.; Sez. 6, Grizzaffi, cit.; Sez. 6, n. 48761 del 14/11/2023, Morelli, cit.; Sez. 1, Jelmoni, cit.; Sez. 6, Hudorovic, cit.).

L'interesse del terzo a prendere parte al giudizio di prevenzione risiede nella richiesta di riconoscimento della proprietà effettiva del bene di cui il provvedimento impugnato assume l'intestazione fittizia al terzo stesso.

Di conseguenza, vanno disattesi sia l'orientamento minoritario che quelli definiti come "intermedi", i quali non si confrontano correttamente con la nozione di legittimazione ed interesse, quali delineati dalle Sezioni unite con orientamento consolidato.

Con specifico riferimento all'ulteriore orientamento "intermedio" che ammette che il terzo possa contestare la datazione dell'acquisto del bene, laddove una simile prospettazione sia unicamente volta ad espungere il bene dall'area della pericolosità del proposto, si osserva che essa finisce per ridondare in un inammissibile intervento *ad adiuvandum* della posizione del proposto.

6. Segue: il confronto con le fonti internazionali e unionali.

L'esegesi volta ad escludere che l'intervento partecipativo del terzo possa estendersi fino a contestare i presupposti applicativi della misura trova conferma anche nelle fonti internazionali e nel diritto unionale.

L'art. 12 (Confisca e sequestro) della Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale (adottata dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 con la Risoluzione n. 55/25 e aperta alla firma a Palermo il 12 dicembre 2000), al settimo comma, stabilisce che «Gli Stati Parte possono considerare la possibilità di richiedere che un reo dimostri l'origine lecita dei presunti proventi di reato o altri beni che possono essere oggetto di confisca, nella misura in cui tale richiesta è coerente con i principi del loro diritto interno e con la natura del procedimento giudiziario e di altri procedimenti».

L'ottavo comma prevede poi che «L'interpretazione delle disposizioni del presente articolo non deve ledere i diritti dei terzi in buona fede».

Analogamente l'art. 31 (Congelamento, sequestro e confisca) della Convenzione ONU contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e aperta alla firma a Merida dal 9 all' 11 dicembre dello stesso anno, all'ottavo comma stabilisce che «Gli Stati Parte possono esaminare la possibilità di esigere che l'autore di un reato dimostri l'origine illecita dei presunti proventi del crimine o di altri beni confiscabili, nella misura in cui tale esigenza è conforme ai principi fondamentali del loro diritto interno ed alla natura dei procedimenti giudiziari e di altri procedimenti».

Il successivo comma 9 sancisce che «L'interpretazione delle disposizioni del presente articolo non deve in alcun caso pregiudicare i diritti di terzi in buona fede».

Dalle disposizioni indicate emerge la tutela dei "terzi in buona fede", che non possono essere pregiudicati dalla confisca e a cui è consentito allegare la propria buona fede e, dunque, l'effettivo diritto di proprietà sul bene ritenuto nella disponibilità dell'autore del reato.

Alle medesime conclusioni si giunge esaminando le disposizioni dettate in materia dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, conclusa a Strasburgo, l'8 novembre 1990.

L'art. 22 (Riconoscimento delle decisioni straniere), al primo comma, prevede che «Nell'esaminare le richieste di cooperazione ai sensi delle sezioni 3 e 4, la Parte richiesta riconosce qualsiasi decisione giudiziaria presa nella Parte richiedente per quanto riguarda i diritti rivendicati dai terzi». Il secondo comma precisa che «Il riconoscimento può essere rifiutato se: a) i terzi non hanno avuto sufficiente possibilità di far valere i propri diritti».

L'art. 27, relativo al contenuto della richiesta di cooperazione in ordine alla confisca, al terzo comma, lett. c), dispone che debbano contenere l'indicazione «se i terzi hanno avuto la possibilità di rivendicare i propri diritti, documenti che comprovino tale circostanza».

La Convenzione indica che non vi è assimilazione con l'autore del reato, in quanto il terzo, colpito dalla confisca, deve avere avuto sufficiente possibilità di far valere i propri diritti, ossia i diritti che egli può "rivendicare" in quanto proprietario.

Con riferimento al diritto dell'Unione europea, viene in rilievo la Direttiva 2024/1260/UE del 24 aprile 2024 sulla confisca, che andrà attuata in tutti gli Stati membri entro il 23 novembre 2026.

La Direttiva introduce, sulla falsariga di modelli già noti nel sistema italiano, due forme di confisca non fondate sulla condanna, una delle quali - prevista dall'art. 16 e qualificata come «confisca di patrimonio ingiustificato collegato a condotte criminose» - presenta caratteristiche analoghe alla confisca di prevenzione antimafia.

Il contenuto dei considerando posti a fondamento della Direttiva evidenzia una marcata differenziazione tra chi viene assoggettato, in quanto ritenuto autore dell'illecita accumulazione patrimoniale, alla procedura giurisdizionale destinata a concludersi con la statuizione sulla confisca, nelle sue diverse configurazioni (si vedano, al riguardo, i considerando 29, 34, 46, 47 e 48) e i reali proprietari dei beni, quali soggetti terzi ai quali deve essere assicurata una specifica tutela tesa a salvaguardare la propria posizione, «compreso il diritto a rivendicare la proprietà del bene interessato» (v. considerando 28 e 33).

Ad analoghe conclusioni si giunge esaminando l'articolato della stessa Direttiva.

L'art. 3, n. 10), lett. c), nel definire la qualità di «interessato» dal provvedimento di confisca, distingue la posizione di colui che subisce la misura ablatoria perché ritenuto autore dell'illecito incremento patrimoniale rispetto al «soggetto terzo i cui diritti in relazione ai beni oggetto di un provvedimento di congelamento o di confisca siano pregiudicati direttamente da tale provvedimento». Ponendo la disposizione l'accento sulla situazione di carattere sostanziale che lega il terzo al bene, ne definisce al contempo anche l'ambito di intervento nel procedimento, necessariamente limitato a far valere i fatti costitutivi di quel diritto che si assume illegittimamente compromesso. È, inoltre, significativo che la norma preveda la necessità di un pregiudizio "diretto", da ciò potendo trarsi un ulteriore elemento in ordine al fatto che, simmetricamente, l'interesse di cui il terzo è portatore deve essere anch'esso diretto e, dunque, necessariamente collegato all'effettiva titolarità del bene oggetto della misura.

La circostanza che la Direttiva, in tema di garanzie difensive, faccia comune riferimento «alle persone interessate dai provvedimenti di confisca», con particolare riguardo al rispetto dell'obbligo di informazione e alla previsione di mezzi adeguati di ricorso, non significa che la normativa unionale abbia assimilato, in punto di interesse a ricorrere, le diverse posizioni dell'autore dell'illecita accumulazione e quella dei terzi, dovendo l'ambito delle facoltà difensive pur sempre essere riferito alla titolarità del diritto

sostanziale che il provvedimento ablatorio andrebbe a compromettere.

Avvalora tale conclusione il contenuto dell'art. 24, che regola i mezzi di ricorso, laddove, pur affermando che gli Stati membri sono tenuti ad assicurare che le persone interessate dai provvedimenti di congelamento e di confisca di cui agli artt. da 12 a 16 godano di un ampio ed effettivo diritto di difesa, con riguardo alla posizione dei terzi sancisce, al comma 7, che «possono far valere un diritto di proprietà o altri diritti patrimoniali».

Da qui la non pertinenza della tesi che desume dallo strumento normativo sovranazionale un vincolo per l'ordinamento nazionale ad "allargare", sul versante delle esigenze difensive, l'oggetto delle domande e delle pretese da far valere in sede di prevenzione.

Non si ravvisa rischio di un "frazionamento" delle facoltà difensive, poiché queste devono rientrare tra le prospettazioni legittimamente devolvibili.

È, dunque, in tale ambito che deve riconoscersi e assicurarsi al terzo - in aderenza a quanto espresso al riguardo dalla Direttiva e dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea - il pieno esercizio del diritto di difesa.

7. Segue: gli oneri probatori gravanti sul terzo intestatario.

La corretta perimetrazione della legittimazione e dell'interesse che fondano l'intervento del terzo nel procedimento di prevenzione patrimoniale rendono opportuno soffermarsi anche sugli oneri probatori gravanti sul terzo per confutare la fittizietà dell'intestazione.

Resta fermo che, in tema di sequestro e confisca di beni intestati a terzi correlati all'applicazione di misure di prevenzione, incombe sull'accusa l'onere di provare, sulla base di elementi fattuali connotati dai requisiti della gravità, precisione e concordanza, l'esistenza di situazioni idonee ad avallare concretamente il carattere puramente formale di detta intestazione e, quindi, la disponibilità effettiva dei beni da parte del proposto.

Ciò in quanto - laddove non operino le presunzioni relative di fittizietà di cui al secondo comma dell'art. 26 cod. antimafia - deve applicarsi la disciplina generale sulla prova della disponibilità indiretta dei beni in capo al soggetto proposto, in ossequio a quanto previsto dall'art. 20 cod. antimafia, secondo cui il tribunale ordina il sequestro dei beni dei quali la persona nei cui confronti è stata presentata la proposta «risulta» poter disporre direttamente o indirettamente (Sez. 1, Jelmoni, cit.; Sez. 1, n. 6745 del 05/11/2020, dep. 2021, Scerra, Rv.

280528-01; Sez. U, n. 12621 del 22/12/2016, dep. 2017, De Angelis, n.m. sul punto, che richiama, sul tema, Sez. 2, n. 6977 del 09/02/2011, Battaglia, Rv. 249364-01).

Si iscrive in tale prospettiva l'ampia estensione dei poteri di indagine patrimoniale funzionali all'applicazione della confisca di prevenzione che si rinviene nel cod. antimafia.

L'art. 19 cod. antimafia consente, infatti, un'attività investigativa a forma libera, non soggetta a limitazioni temporali, sia da parte degli organi titolari del potere di proposta, sia attraverso iniziative eventualmente disposte *ex officio* dal tribunale nel procedimento di prevenzione: attività che può essere svolta non solo nei confronti del proposto, ma anche nei confronti dei familiari e di coloro che possono assumere la qualità di terzo intestatario dei beni di cui si ritiene che il primo possa disporre, in tutto o in parte, in via diretta o indiretta.

Tali indagini mirano a raccogliere qualunque elemento indicativo della fittizia intestazione dei beni, destinato a formare il patrimonio indiziario su cui si fondano la richiesta e l'applicazione della confisca.

Infatti, il giudice, col decreto che dispone la confisca, può dichiarare la nullità dei relativi atti di disposizione, solo laddove abbia «accertato» che taluni beni sono stati fittiziamente intestati o trasferiti a terzi (art. 26, comma 1, d.lgs. cit.).

Il primo passaggio della catena dimostrativa della scissione tra titolarità formale del bene e impiego delle risorse, inerendo ai presupposti applicativi della misura ablatoria, spetta sempre alla pubblica accusa (*ex multis*, Sez. 5, Celentano, cit.; Sez. 2, n. 18569 del 12/03/2019, Pisani, n.m.; Sez. 1, n. 13375 del 20/9/2017, dep. 2018, Brussolo, Rv. 272703-01). Il terzo, infatti, non è il soggetto portatore di pericolosità ed ha un onere di allegazione che consiste nel confutare la tesi accusatoria, secondo la quale egli è un mero intestatario formale, ed indicare elementi fattuali che dimostrino che quel bene è di sua proprietà e nella sua esclusiva disponibilità.

Rispetto a tale *thema probandum* il diritto di difesa del terzo non incontra limitazioni, allorché l'indicazione probatoria sia volta a contestare le circostanze indotte dall'accusa che riverberano sul fatto costitutivo del diritto fatto valere. Con tale precisazione, l'ambito di allegazione da riconoscersi al terzo deve essere il più ampio possibile e deve poter comprendere non solo circostanze volte a dimostrare di aver sostenuto l'acquisto del bene con esclusione di qualsiasi interferenza determinata dai proventi illeciti del proposto, ma anche quelle volte a contestare la valenza indiziante degli elementi

ricostruttivi e dichiarativi in forza dei quali si sostiene che l'intestazione del bene sia avvenuta *nomine alieno*. Sarà la dialettica del processo a consentire, nel contraddittorio, di ricostruire in maniera esaustiva le vicende relative all'intestazione o al trasferimento del bene al terzo. In un giudizio che coinvolge la proprietà - uno dei diritti fondamentali del sistema giuridico italiano e convenzionale - v'è, infatti, la necessità di un accertamento completo che, in ossequio anche al principio di effettività del diritto di difesa, rifugga da scorciatoie ed automatismi probatori e si fondi su un quadro circostanziato che renda legittima e proporzionata la privazione, nei confronti del proposto e dei terzi che non abbiano un valido diritto sui beni da confiscare, dei profitti derivanti da attività criminali.

8. Considerazioni conclusive.

La pronuncia delle Sezioni unite si inserisce nel progressivo percorso di definizione della fisionomia del procedimento di prevenzione patrimoniale, originariamente caratterizzato da una struttura particolarmente snella e da un assetto normativo essenziale.

Nel tempo, l'elaborazione giurisprudenziale - anche sotto la spinta proveniente dalla giurisprudenza costituzionale, convenzionale e unionale - ha arricchito il sistema di garanzie del procedimento di prevenzione, precisandone i presupposti applicativi, i limiti e le forme di tutela giurisdizionale.

In tale contesto, la decisione in esame affronta in modo compiuto il tema della posizione del terzo intestatario, tradizionalmente rimasta sullo sfondo dell'elaborazione giurisprudenziale.

La delimitazione della legittimazione del terzo ai soli profili concernenti la rivendicazione dell'effettiva titolarità del bene non si traduce, nella prospettiva delle Sezioni unite, in una compressione delle garanzie difensive, ma costituisce il riflesso della distinzione tra la posizione del proposto - destinatario della misura e parte necessaria del procedimento - e quella del terzo che assuma di essere titolare di un diritto incompatibile con l'ablazione.

L'approdo ermeneutico raggiunto si segnala per il tentativo di ricondurre ad unità sistematica le diverse esigenze coinvolte nel giudizio di prevenzione patrimoniale, mirando a realizzare un adeguato equilibrio tra effettività della tutela giurisdizionale, protezione del diritto di proprietà e salvaguardia dell'efficacia della confisca.

Indice delle sentenze citate

Sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo:

Corte EDU, 20/01/2025, Garofalo e altri c. Italia.

Sentenze della Corte costituzionale:

Corte cost., sent. n. 24 del 2019.

Sentenze della Corte di cassazione:

Sez. U, n. 30355 del 27/03/2025, Putignano, Rv. 288300-01;

Sez. 1, n. 6742 del 20/11/2024, dep. 2025, Gruppo Immobiliare LG
S.r.l., n.m.;

Sez. 5, n. 4946 del 29/10/2024, dep. 2025, Abbate, n.m.;

Sez. 5, n. 4743 del 14/11/2024, dep. 2025, Rossi, n.m.;

Sez. 6, n. 45849 del 30/10/2024, Iacovelli, n.m.;

Sez. 6, n. 39228 del 16/09/2024, Britti, n.m.;

Sez. 6, n. 30637 del 09/07/2024, Nirta, n.m.;

Sez. 2, n. 20193 del 19/04/2024, Granato, Rv. 286441-01;

Sez. 6, n. 17519 del 27/02/2024, Ingrassia, Rv. 286418-01;

Sez. 1, n. 12478 del 21/11/2023, dep. 2024, Penzo, n.m.;

Sez. 6, n. 5094 del 09/01/2024, Grizzaffi, Rv. 286058-01;

Sez. 6, n. 48761 del 14/11/2023, Morelli, n.m.;

Sez. 1, n. 35669 del 11/05/2023, Jelmoni, Rv. 285202-01;

Sez. 5, n. 4357 del 21/10/2022, dep. 2023, Galiano, n.m.;

Sez. 5, n. 513 del 14/10/2022, dep. 2023, Brandimarte, n.m.;

Sez. 2, n. 25529 del 03/06/2022, Gatto, n.m.;

Sez. 5, n. 22623 del 03/05/2022, Cordaro, n.m.;

Sez. 5, n. 8984 del 19/01/2022, Celentano, n.m.;

- Sez. 1, n. 20717 del 21/01/2021, Loiero, n.m.;
- Sez. 1, n. 19094 del 15/12/2020, dep. 2021, Flauto, Rv. 281362-01;
- Sez. 1, n. 6745 del 05/11/2020, dep. 2021, Scerra, Rv. 280528-01;
- Sez. 5, n. 880 del 26/11/2020, dep. 2021, Mattina, Rv. 280403-01;
- Sez. 5, n. 333 del 20/11/2020, dep. 2021, Icardi, Rv. 280249-01;
- Sez. 6, n. 7469 del 04/06/2019, dep. 2020, Hudorovic, Rv. 278454-03;
- Sez. 2, n. 31549 del 06/06/2019, Simply soc. coop., Rv. 277225-04;
- Sez. U, n. 28911 del 28/03/2019, Massaria, Rv. 275953-02;
- Sez. 6, n. 26346 del 09/05/2019, Gambino, Rv. 276382-01;
- Sez. 2, n. 18569 del 12/03/2019, Pisani, n.m.;
- Sez. 5, n. 10407 del 12/12/2018, dep. 2019, Rispoli, n.m.;
- Sez. 1, n. 13375 del 20/09/2017, dep. 2018, Brussolo, Rv. 272703-01;
- Sez. 5, n. 12374 del 14/12/2017, dep. 2018, La Porta, Rv. 272608-01;
- Sez. U, n. 12621 del 22/12/2016, dep. 2017, De Angelis, n.m.;
- Sez. 5, n. 8922 del 26/10/2015, dep. 2016, Poli, Rv. 266141-01;
- Sez. U, n. 6624 del 27/10/2011, dep. 2012, Marinaj, Rv. 251693-01;
- Sez. 2, n. 6977 del 09/02/2011, Battaglia, Rv. 249364-01;
- Sez. 1, n. 1686 del 21/04/2010, Monachino, Rv. 247072-01;
- Sez. U, n. 29529 del 25/06/2009, De Marino, Rv. 244110-01;
- Sez. U, n. 18253 del 24/04/2008, Tchmil, Rv. 239397-01;
- Sez. 1, n. 28032 del 22/06/2007, Scala, Rv. 236930-01;
- Sez. U, n. 20 del 20/10/1996, Vitale, Rv. 206169-01;
- Sez. U, n. 42 del 13/12/1995, Timpani, Rv. 203093-01;
- Sez. U, n. 10372 del 27/09/1995, Serafino, Rv. 202269-01;
- Sez. U, n. 9616 del 24/03/1995, Boido, Rv. 202018-01;

Sez. U, n. 6203 del 11/05/1993, Amato, Rv. 193743-01.

CAPITOLO III

LE SEZIONI UNITE SUL CONTROLLO GIUDIZIARIO VOLONTARIO.

(di Caterina Brignone)

SOMMARIO: 1. Il principio affermato dalle Sezioni unite. - 2. Gli orientamenti in contrasto. - 3. La soluzione prescelta.

1. Il principio affermato dalle Sezioni unite.

Le Sezioni unite penali, con la sentenza n. 21077 del 11/12/2025, dep. 08/06/2026, AL.MI. Ambiente s.r.l., Rv. 290004-01, hanno affermato il principio di diritto così massimato:

«Il giudice della prevenzione, cui sia stata richiesta l'applicazione del controllo previsto dall'art. 34-bis, comma 6, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, preso atto dell'emissione dell'informazione antimafia interdittiva e della pendenza del relativo giudizio di impugnazione, ove accerti, nell'ambito dei compiti affidatigli, l'insussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa in capo all'impresa richiedente, è tenuto a rigettare la richiesta stessa. (In motivazione, la Corte ha evidenziato che il controllo giudiziario costituisce una misura di prevenzione patrimoniale unitaria, soggetta ai medesimi presupposti applicativi indipendentemente dalla parte che la richiede, sicché, anche nel caso previsto dall'art. 34-bis, comma 6, d.lgs. n. 159 del 2011, il giudice della prevenzione è sempre chiamato a valutare, con cognizione piena e autonoma, l'effettivo bisogno di risanamento dell'impresa, e l'eventuale accertamento dell'insussistenza di tale requisito rappresenta un fatto nuovo rilevante ai fini dell'aggiornamento dell'informazione antimafia ex art. 91, comma 5, d.lgs. cit.)».

La sentenza è stata chiamata ad affrontare, a risoluzione di contrasto, la questione se, a fronte della richiesta di applicazione del controllo giudiziario previsto dall'art. 34-bis, comma 6, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, il giudice della prevenzione, preso atto dell'emissione dell'informazione antimafia interdittiva e della pendenza del giudizio amministrativo instaurato avverso la stessa, debba procedere all'accertamento della sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa e, ove ne escluda la ricorrenza, rigettare la richiesta di controllo giudiziario proposta dall'impresa.

2. Gli orientamenti in contrasto.

Sulla questione si contrapponevano due orientamenti.

2.1. Secondo un primo orientamento, la verifica demandata al giudice della prevenzione investito della richiesta di controllo giudiziario volontario ha la medesima ampiezza di quella spettantegli nel caso in cui la misura sia richiesta dal pubblico ministero ovvero disposta d'ufficio.

In quest'ottica, Sez. 1, n. 15156 del 23/11/2022, dep. 2023, *M&M Servizi s.r.l.*, n.m., qualifica il controllo giudiziario quale momento di «giurisdizionalità piena», nell'ambito del quale il giudice è chiamato ad accertare l'esistenza della relazione tra l'impresa e i soggetti portatori di pericolosità qualificata, l'occasionalità dell'agevolazione e la prognosi favorevole circa l'idoneità della misura a scongiurare il pericolo concreto di infiltrazione mafiosa.

L'indirizzo si ricollega alle affermazioni contenute in Sez. U, n. 46898 del 26/09/2019, *Ricchiuto*, Rv. 277156-01, secondo cui, anche quando il controllo giudiziario sia richiesto dall'impresa destinataria dell'informazione antimafia interdittiva, il perimetro dell'accertamento demandato al tribunale «non scolora del tutto», dovendo il giudice verificare i requisiti applicativi della misura, necessariamente comprensivi della verifica dell'occasionalità dell'agevolazione dei soggetti pericolosi.

Coerentemente con tale impostazione, l'insussistenza di tale requisito comporta il rigetto della domanda, mentre l'accertamento di una situazione maggiormente compromessa può giustificare l'applicazione di una misura più gravosa.

In questo filone interpretativo si collocano Sez. 1, n. 5514 dell'11/12/2024, dep. 2025, *Edil San Marco s.r.l.*, n.m. sul punto; Sez. 5, n. 7090 del 19/11/2024, dep. 2025, *Fra.Ra.Fer. di Restivo F. e Co. s.a.s.*, Rv. 287660-01 e Rv. 287660-02; Sez. 1, n. 15156 del 23/11/2022, *M&M Servizi s.r.l.*, cit.; Sez. 1, n. 10578 del 09/11/2022, dep. 2023, *Edil P&P s.a.s.*, n.m. sul punto; Sez. 2, n. 22083 del 20/05/2021, *Imprecoge s.r.l.*, Rv. 281450-01; Sez. 5, n. 13388 del 17/12/2020, dep. 2021, *Società Costruzioni s.r.l.*, Rv. 280851-01 e Sez. 5, n. 34856 del 06/11/2020, *Biessemme s.r.l.*, Rv. 279982-01, n.m. sul punto.

2.2. Secondo l'opposto orientamento, invece, la cognizione del giudice della prevenzione varia a seconda della parte che richieda il controllo giudiziario.

Quando la richiesta proviene dall'impresa destinataria dell'informazione antimafia interdittiva, il giudice deve muovere dall'accertamento del pericolo di infiltrazione mafiosa già compiuto dal prefetto, limitando la propria verifica alla natura occasionale dell'agevolazione e alla possibilità di recupero dell'impresa.

In base a tale indirizzo, la domanda non può essere rigettata per insussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa, poiché una simile soluzione determinerebbe un'irragionevole disparità di trattamento a danno delle imprese meno permeabili alla criminalità organizzata, che resterebbero escluse da una misura accessibile, invece, a realtà caratterizzate da più evidenti sintomi di infiltrazione mafiosa, ma suscettibili di recupero mediante il controllo giudiziario.

A sostegno di tale ricostruzione vengono valorizzate l'autonomia del procedimento amministrativo rispetto a quello di prevenzione, la funzione del controllo giudiziario volontario quale strumento di prosecuzione dell'attività economica e di risanamento dell'impresa, nonché il dato letterale dell'art. 34-*bis*, comma 6, d.lgs. n. 159 del 2011.

A tale indirizzo sono riconducibili Sez. 6, n. 42983 del 17/09/2024, *Furino Ecologia s.r.l.*, Rv. 287866-02; Sez. 6, n. 41799 del 17/09/2024, *Na.Ro.Mi. s.r.l.*, n.m.; Sez. 6, n. 32482 del 04/07/2024, *Società Restivo s.r.l.*, n.m. sul punto; Sez. 6, n. 22395 del 06/04/2023, *C.L.P. Sviluppo Industriale S.p.A.*, n.m.; Sez. 6, n. 30168 del 07/07/2021, *Gruppo Samir Global Service s.r.l.*, Rv. 281834-02; Sez. 6, n. 27704 del 09/06/2021, *Società coop. agr. Gli Angeli*, Rv. 281822-01; Sez. 2, n. 9122 del 28/01/2021, *Gandolfi*, Rv. 280906-02 e Sez. 6, n. 1590 del 14/10/2020, dep. 2021, *Senesi*, Rv. 280341-01.

3. La soluzione prescelta.

Le Sezioni unite hanno aderito al primo orientamento.

3.1. La sentenza muove dalla ricostruzione del sistema prevenzionistico e delle sue finalità.

Rileva che la soluzione del contrasto non investe soltanto l'ampiezza della cognizione demandata al giudice in sede di controllo giudiziario volontario, ma coinvolge, «quasi in via pregiudiziale», la tenuta dell'intero impianto, la sua compatibilità con i principi costituzionali e la necessità di ricondurne l'applicazione a criteri di proporzionalità e adeguatezza, salvaguardando, al contempo, i diritti fondamentali.

La risposta al quesito interpretativo richiede, pertanto, l'individuazione di «un punto di equilibrio tra il mezzo e il fine perseguito», ossia tra il rigoroso accertamento dei presupposti della misura di prevenzione e la finalità pubblica cui essa è preordinata.

Alla luce di tale criterio, la Corte ricostruisce il sistema della prevenzione come un modello graduato, nel quale il giudice è chiamato, prima, a qualificare la diversa natura delle possibili relazioni tra impresa e criminalità organizzata e, poi, a individuare la misura

più appropriata al grado di compromissione dell'impresa.

In questo contesto si colloca il controllo giudiziario, introdotto dall'art. 34-*bis* d.lgs. n. 159 del 2011 quale misura di prevenzione collaborativa, destinata ad affiancare gli strumenti di carattere ablatorio e a graduare l'incidenza dell'intervento preventivo sui diritti fondamentali.

Lo stesso criterio ispira il novellato art. 20 d.lgs. n. 159 del 2011, che consente al tribunale di sostituire al sequestro richiesto l'amministrazione giudiziaria o il controllo giudiziario, adeguando la misura alla concreta intensità della relazione tra impresa e contesto criminale.

Analoga impostazione emerge sul versante amministrativo, dove la cd. prevenzione collaborativa di cui agli artt. 94-*bis* e 94.1 d.lgs. n. 159 del 2011 attribuisce al prefetto strumenti modulati per fronteggiare le ipotesi di agevolazione occasionale, privilegiando, ove possibile, il recupero dell'impresa rispetto all'immediata adozione o al mantenimento degli effetti dell'informazione antimafia interdittiva.

Si delinea, così, un sistema della prevenzione "adattivo", nel quale tutte le misure condividono il medesimo presupposto di pericolosità e si differenziano unicamente per l'intensità dell'intervento, commisurata al grado del condizionamento criminale.

3.2. Il controllo giudiziario conosce due modalità di accesso: quella prevista dall'art. 34-*bis*, comma 1, d.lgs. n. 159 del 2011, applicabile d'ufficio o su richiesta del pubblico ministero, e quella disciplinata dal comma 6 della medesima disposizione, attivabile dall'impresa destinataria dell'informazione antimafia interdittiva che abbia impugnato il relativo provvedimento.

L'introduzione di quest'ultima ipotesi normativa ha dato origine al contrasto interpretativo circa l'identità dei presupposti applicativi del controllo giudiziario volontario e l'ampiezza della cognizione demandata al giudice della prevenzione.

Le Sezioni unite affermano che la diversità delle modalità di accesso non incide sull'unitarietà della misura, né comporta una corrispondente diversità dei relativi presupposti o dell'ampiezza della cognizione demandata al giudice della prevenzione.

In tal senso depone, anzitutto, il dato letterale della disposizione, secondo cui il tribunale accoglie la richiesta «ove ne ricorrano i presupposti», i quali, pertanto, «non possono essere letti in modo segmentato e atomistico nel passaggio dall'art. 34, all'art. 34-*bis*, comma 1 e, infine, all'art. 34-*bis*, comma 6».

L'inciso «ove ne ricorrano i presupposti» fu introdotto «in sede parlamentare, al fine di evitare un indebolimento indiscriminato della

prevenzione amministrativa», recependo le indicazioni formulate dalla Direzione Nazionale Antimafia.

L'art. 34-*bis* disciplina, quindi, non misure autonome, ma differenti modalità di accesso al medesimo istituto, accomunate dalla finalità preventiva e dall'unico fondamento sostanziale rappresentato dal pericolo di agevolazione occasionale di soggetti portatori di pericolosità qualificata.

L'opposta ricostruzione finirebbe, invece, per attribuire al controllo giudiziario volontario una funzione del tutto diversa da quella delineata dal legislatore, trasformandolo in uno strumento volto esclusivamente a neutralizzare gli effetti dell'informazione antimafia interdittiva, indipendentemente dalla sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa.

Una simile interpretazione risulterebbe, inoltre, irrazionale. Se i «presupposti» fossero costituiti esclusivamente dall'informazione antimafia interdittiva e dalla sua impugnazione, «non si riuscirebbe a comprendere perché, trattandosi (...) di accertare due elementi "fattuali" di semplicissima e quasi banale constatazione e scevri da ogni possibile valutazione, si sia ritenuto di affidare un tale compito (...) ad un giudice (...) in un procedimento da tenersi con le modalità di una udienza camerale in contraddittorio». Parimenti, non sarebbe «dato comprendere la razionalità di una interpretazione del sistema normativo» che, pur consentendo al giudice di valutare il grado dell'infiltrazione mafiosa, gli impedisca di prendere atto «del ben più rilevante esito della mancanza in toto di un tale pericolo». Resterebbero, infine, irrisolte le questioni derivanti dalla contemporanea proposizione della richiesta di controllo giudiziario da parte del pubblico ministero e dell'impresa, non essendo «chiaro quale sarebbe il modulo decisorio che il giudice dovrebbe adottare (...) rispetto a due richieste che hanno ad oggetto la medesima misura nei confronti della stessa impresa per gli stessi fatti», né perché l'informazione antimafia interdittiva dovrebbe assumere una diversa valenza nel solo controllo richiesto dal privato.

3.3. L'identità dei presupposti applicativi non implica, tuttavia, alcuna sovrapposizione tra procedimento amministrativo e procedimento di prevenzione.

L'informazione antimafia interdittiva costituisce il presupposto che legittima l'impresa a richiedere il controllo giudiziario volontario, ma non vincola il giudice della prevenzione, cui compete un «sindacato pieno, autonomo», avente ad oggetto «una valutazione più ampia (...) che riguarda il fatto nella sua complessità», sorretta da «una base dimostrativa diversa» e caratterizzata da «un

livello di contraddittorio che può essere più articolato», tale da consentire conclusioni differenti rispetto a quelle raggiunte dal prefetto.

Il giudice amministrativo verifica la legittimità del provvedimento prefettizio; quello della prevenzione, invece, esercita una cognizione piena e autonoma sulla sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa, sul suo grado e sulla concreta necessità di applicare una misura di prevenzione patrimoniale.

L'applicazione del controllo giudiziario anche in assenza del pericolo di infiltrazione mafiosa risulterebbe estranea al sistema della prevenzione, poiché diretta - secondo l'efficace immagine richiamata dalla Corte - a «bonificare ciò che non avrebbe ragione di essere bonificato», ossia a «curare un soggetto sano, che non avrebbe bisogno di nessuna cura», finendo per determinare un «sovradossaggio di prevenzione».

Tale ricostruzione trova conferma nella sentenza della Corte costituzionale n. 109 del 2025, che qualifica il controllo giudiziario come misura di prevenzione patrimoniale destinata al recupero dell'impresa e coerente con i principi di proporzionalità, adeguatezza e minimo sacrificio dei diritti fondamentali.

3.4. L'accertamento dell'insussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa non esaurisce i propri effetti nell'ambito del procedimento di prevenzione.

Il procedimento di prevenzione e quello amministrativo, pur autonomi, risultano strettamente coordinati: l'informazione antimafia interdittiva legittima l'accesso al controllo giudiziario volontario, mentre la decisione del giudice della prevenzione è destinata a riflettersi sull'aggiornamento dell'informazione antimafia previsto dall'art. 91, comma 5, d.lgs. n. 159 del 2011.

Gli esiti, provvisori o definitivi, del controllo giudiziario costituiscono una sopravvenienza rilevante ai fini dell'aggiornamento dell'informazione antimafia, come già affermato dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (nn. 7 e 8 del 14 dicembre 2022, dep. 2023) e successivamente ribadito dalla giurisprudenza amministrativa, che ha riconosciuto, anche prima della conclusione della misura, «un potere-dovere della Prefettura ex art. 91, comma 5, ultimo periodo, d.lgs. n. 159 del 2011, "di aggiornamento", (...) prendendo in considerazione i risultati provvisori (ovvero definitivi) del controllo giudiziario medesimo».

La rivalutazione prefettizia, oltre a essere doverosa, deve essere tempestiva, svolgersi nel rispetto dei principi di collaborazione e buona fede di cui all'art. 1, comma 2-*bis*, legge n. 241 del 1990, e

concludersi con una determinazione congruamente motivata, che tenga conto degli esiti del controllo giudiziario, ferma restando la piena discrezionalità prefettizia in ordine alla persistente attualità del rischio di infiltrazione mafiosa.

Gli effetti dell'accertamento non si esauriscono, tuttavia, sul piano amministrativo.

Esso può, infatti, essere dedotto anche nel procedimento giurisdizionale amministrativo pendente avverso l'informazione antimafia interdittiva. Il «fatto sopravvenuto» funge, infatti, da elemento di «raccordo non solo tra giudice della prevenzione e procedimento amministrativo, ma anche tra il primo e il procedimento giurisdizionale amministrativo», attesa la possibilità per l'impresa, ove sia respinta la richiesta di controllo giudiziario volontario, di chiedere al giudice amministrativo, anche ai sensi dell'art. 58 legge 2 luglio 2010, n. 104, la sospensione dell'informazione antimafia interdittiva nel giudizio di impugnazione. Si realizza, in tal modo, «non un vuoto di tutela, ma una tutela che si sviluppa su due autonomi versanti».

La Corte ricostruisce, in tal modo, un sistema nel quale autonomia dei procedimenti e coordinamento dei rispettivi effetti costituiscono profili tra loro complementari.

Indice delle sentenze citate

Sentenze della Corte costituzionale:

Corte cost., n. 109 del 17 luglio 2025.

Sentenze della Corte di cassazione:

Sez. U, n. 21077 del 11/12/2025, dep. 08/06/2026, AL.MI.

Ambiente s.r.l., Rv. 290004-01;

Sez. 5, n. 7090 del 19/11/2024, dep. 2025, Fra.Ra.Fer. di Restivo F.

e Co. s.a.s., Rv. 287660-01/02;

Sez. 1, n. 5514 del 11/12/2024, dep. 2025, Edil San Marco s.r.l., Rv.

287620-01;

Sez. 6, n. 42983 del 17/09/2024, Furino Ecologia s.r.l., Rv. 287866-

02;

Sez. 6, n. 41799 del 17/09/2024, Na.Ro.Mi. s.r.l., n.m.;

Sez. 6, n. 32482 del 04/07/2024, Società Restivo s.r.l., n.m.;

Sez. 6, n. 22395 del 06/04/2023, C.L.P. Sviluppo Industriale S.p.A.,

n.m.;

Sez. 1, n. 15156 del 23/11/2022, dep. 2023, M&M Servizi s.r.l.,

n.m.;

Sez. 1, n. 10578 del 09/11/2022, dep. 2023, Edil P&P s.a.s., Rv.

284243-01;

Sez. 6, n. 30168 del 07/07/2021, Gruppo Samir Global Service

s.r.l., Rv. 281834-02;

Sez. 6, n. 27704 del 09/06/2021, Società coop. agr. Gli Angeli, Rv.

281822-01;

Sez. 2, n. 22083 del 20/05/2021, Imprecoge s.r.l., Rv. 281450-01;

Sez. 5, n. 13388 del 17/12/2020, dep. 2021, Società Costruzioni
s.r.l., Rv. 280851-01;

Sez. 2, n. 9122 del 28/01/2021, Gandolfi, Rv. 280906-02;

Sez. 6, n. 1590 del 14/10/2020, dep. 2021, Senesi, Rv. 280341-01;

Sez. 5, n. 34856 del 06/11/2020, Biessemme s.r.l., Rv. 279982-01;

Sez. U, n. 46898 del 26/09/2019, Ricchiuto, Rv. 277156-01.

Sentenze del Consiglio di Stato:

Cons. Stato, Ad. plen., nn. 7 e 8 del 14/12/2022, dep. 2023.