



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Misure Patrimoniali e di Prevenzione

L'AUTONOMIA DEL GIUDICE DELLA PREVENZIONE L'INVERSIONE DI ROTTA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Commento a Sentenza SSUU 30355/2025

Nella sentenza in commento, la Corte torna a pronunciarsi, seppure la specifica questione non fosse oggetto di rimessione ex art. 610 comma 2 c.p.p., sui rapporti tra processo penale e procedimento di prevenzione ed i limiti alla autonomia del giudice della prevenzione. L'ordinanza di rimessione, infatti, riguardava i limiti di intervento e le facoltà del terzo interessato nel procedimento di prevenzione.

Il nostro commento a sentenza parte pertanto dal quesito posto dall'ordinanza di rimessione e dalla soluzione adottata, secondo cui il terzo, può rivendicare "esclusivamente la titolarità dei beni confiscati".

Pur non condividendo la soluzione prescelta tra gli orientamenti sussistenti nella giurisprudenza, riteniamo che la sentenza contenga alcuni e apprezzabili precisazioni inerenti le facoltà del terzo interessato relativamente al thema probandum, dettando una sorta di statuto della prova per questa specifica figura procedimentale.

Le Sezioni Unite precisano che ai fini dell'applicabilità delle misure di prevenzione patrimoniali, **spetta sempre alla pubblica accusa fornire la dimostrazione del primo passaggio della "catena logica dimostrativa" della scissione tra titolarità normale del bene ed impiego delle risorse**, in quanto questo inerisce ai presupposti applicativi della misura ablatoria, ritenendo presupposto inscindibile il **nesso di derivazione** tra il patrimonio oggetto di

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Misure Patrimoniali e di Prevenzione



ablazione e l'attività illecita :solo se tale nesso di derivazione risulta dimostrato si potrà passare a valutare se l'intestazione è o meno fittizia.

Sui requisiti necessari ad assolvere l'onere probatorio dell'accusa, le Sezioni Unite, in ossequio alla tutela accordata alla proprietà (tanto dal diritto interno quanto dal diritto convenzionale) ritengono il giudizio sulla formale intestazione del bene al terzo dovrà poggiare su *un accertamento esaustivo che rifugga da scorciatoie e automatismi probatori*.

Spetta sempre alla parte proponente provare gli elementi a sostegno della scissione tra titolarità del bene e impiego delle risorse.

Le SSUU affermano che *“in tema di sequestro e confisca di beni intestato a terzi e correlati all'applicazione di misure di prevenzione, incombe sull'accusa l'onere della prova, sulla base di elementi fattuali connotati da requisiti della **gravità, precisione e concordanza** l'esistenza di situazioni idonee ad avallare concretamente il carattere puramente formale di detta intestazione e corrispondentemente la disponibilità effettiva dei beni da parte del proposto”* facendo di fatto riferimento ai criteri di valutazione della prova *ex art. 192 cpp*.

Tre sono quindi i passaggi attraverso i quali si snoda la formazione della prova richiesta: devono essere enucleati “elementi fattuali”, ovvero di qualcosa di più degli indizi; tali elementi devono essere gravi precisi e concordanti; e tali da avallare concretamente sia il carattere puramente formale dell'intestazione, sia la disponibilità effettiva del bene da parte del proposto.

Evidente, stante il richiamo esplicito delle SS.UU alle nozioni di **gravità, precisione e concordanza, l'evocazione del** disposto di cui all'art. 192 comma 2 codice di rito e la conseguente disciplina generale della prova sulla disponibilità indiretta dei beni in capo al proposto: un canone probatorio cui il giudice della prevenzione deve attenersi



GLI ONERI DEL TERZO INTERESSATO

La Corte ricorda che il terzo non è portatore di pericolosità, ma può confutare la tesi accusatoria per rivendicare che quel bene è di sua proprietà o nella sua disponibilità, assolvendo l'onere di allegazione, che consiste nel contrastare la tesi secondo cui egli è mero intestatario formale.

In relazione allo specifico tema di prova, il può allegare non solo circostanze volte a sostenere di avere affrontato a proprie spese l'acquisto del bene, con esclusione di qualsiasi interferenza rispetto i proventi illeciti del proposto, **ma anche quelle dirette a contestare la valenza indiziante degli elementi ricostruttivi e dichiarativi della pubblica accusa, in forza dei quali si sostiene che l'intestazione del bene sia avvenuta in nome del proposto.**

Egli, per tutelare il suo diritto di proprietà, ha l'interesse di dimostrare non solo la sua buona fede, ma anche l'assenza dei presupposti della confisca e non si tratta di interesse di "mero fatto" o indiretto ma di un interesse giuridico e diretto, perché dall'accoglimento o dal rigetto della sua istanza deriva il mantenimento o la perdita del suo diritto di proprietà.

Non vi sono limitazioni di sorta e l'ambito di allegazione deve essere il più ampio possibile e deve comprendere tutti i fatti, anche contrari e presuntivi, posto che in caso contrario si assisterebbe ad una eccessiva contrazione del diritto di difesa.

Il terzo interessato non è tenuto ad una prova piena, ma deve fornire elementi concreti e verosimili (non necessariamente documentali, ma anche fattuali), idonei ad escludere che l'intestazione del bene sia fittizia o strumentale rispetto alla posizione del proposto, ma solo in presenza dell'assolvimento di un onere probatorio da parte dell'accusa.



IL DOVERE DEL GIUDICE DELLA PREVENZIONE

Il tutto deve avvenire in una dialettica che si dispieghi nel contraddittorio valutato rigorosamente (si parla di “*attento scrutinio del giudice del merito*”) e con la “*nitida necessità di un accertamento esaustivo*” delle vicende relative alla intestazione del bene che sfugga da scorciatoie e automatismi probatori e si fondi su un quadro circostanziato che renda **legittima e proporzionata** la privazione dei profitti derivanti da attività criminali.

L'AUTONOMIA DEL GIUDICE DELLA PREVENZIONE

La sentenza, come premesso, dedica ampio spazio al tema dei rapporti tra procedimento di prevenzione e processo penale.

Di particolare interesse sul punto risultano i §§ 8 e 18.2. che appaiono per un certo verso in antitesi tra loro.

Se le premesse portano il lettore a tirare un sospiro di sollievo circa i principi da applicare anche nel procedimento di prevenzione, le conclusioni sembrano chiudere ad ogni possibilità che questo possa essere iscritto nei canoni di garanzia del giusto processo.

Al paragrafo 8, il Supremo Collegio, pur non negando che le finalità perseguite dal procedimento di prevenzione risultano diverse da quelle del merito, afferma che la sua “giurisdizionalizzazione” coinvolga [necessariamente] profili attinenti ai diritti fondamentali costituzionalmente e convenzionalmente garantiti. In particolar modo, si afferma che le misure di prevenzione personali possono considerarsi legittime quando rispettino i requisiti costituzionali di cui all'art. 13 mentre quelle patrimoniali – pur non avendo natura penale – incidono comunque sulla proprietà e sulla iniziativa economica del singolo e devono rispettare quanto disposto, sul piano costituzionale, dagli artt. 41 e 42 e quanto



disposto dall'art. 6 CEDU e dall'art. 1 protocollo add. Cedu (norme che trovano peraltro ingresso nell'ordinamento italiano ai sensi dell'art. 117 cost).

E sino a qui parrebbe affermarsi l'ovvio, posto che già le sezioni unite Paternò del 2017 (sent. n. 40076 del 27/4/2017), proprio con riferimento all'applicazione di restrizioni alla libertà di circolazione e al diritto di proprietà, avevano posto l'attenzione sulla necessità di dare una lettura delle norme di diritto che sia aderente alle norme costituzionali e convenzionali.

Tuttavia, pure partendo da queste coordinate, le SS.UU. inseriscono una netta soluzione di continuità rispetto ai precedenti orientamenti, indugiando in una nuova lettura della c.d. autonoma valutazione del giudice della prevenzione che lo legittimerebbe, in sostanza, ad una totale rilettura del merito, anche in presenza di pronunce irrevocabili che neghino la responsabilità penale del proposto pericoloso generico.

Già a partire da Sezione 2 n. 26774 del 30/4/2013, (ric. Chianese, Riv. 256820), la giurisprudenza delle Sezioni Semplici della Corte di Cassazione si era arrestata nel ritenere che il limite posto all'autonomia valutativa del giudice della prevenzione risiedesse nella impossibilità che "i fatti storici ritenuti sintomatici della pericolosità del preposto non devono essere stati smentiti in sede di cognizione penale". (sul punto cfr. anche Cass., Sez. I, 24 marzo 2015, n. 31209, Scagliarini; nello stesso senso, Sez II, n. 11846 del 19/1/2018, Carnavale, Riv. 272496; conf. Sez V n. 48090 dell'8/10/2019, Ruggeri, Riv. 277908; Cass., sez. V, 30 novembre 2020 (dep. 5 gennaio 2021), n. 182, Zangrillo).

Con il recente arresto si assiste ad una - né prevedibile, né auspicabile - inversione di rotta rispetto agli importanti precedenti cui si era pervenuti dapprima con la pronuncia costituzionale 24/2019 e successivamente (da ultimo) con Cass. Pen. Sez. 6 12699/2023 che era giunta ad affermare, cercando di re-inserire la materia della



prevenzione nelle maglie dei principi di un ordinamento democratico, che nell'accertamento dei presupposti per la applicazione di una misura di prevenzione personale e patrimoniale dovessero essere abbandonati impalpabili sospetti, pseudo elementi indiziari, denunce non seguite da accertamenti investigativi, segnalazioni di polizia rimaste mute (...) e giungendo ad affermare che l'autonomia del procedimento di prevenzione "non [è] insensibile all'accertamento penale ed ai suoi esiti" .

Seppure richiamando le normative sovranazionali - "ce lo chiede l'Europa" - la sentenza finisce per avallare nel diritto interno ciò che la Corte EDU (cfr. sentenza Varvara c. Italia, del 29 ottobre 2013 - sent, n. 17475/9), ritiene debba essere evitato.

Proprio in quella sede (sebbene occupandosi di diversa materia) i Giudici di Strasburgo avevano affermato che, quando una sentenza di proscioglimento è diventata definitiva - anche se si tratta di un proscioglimento con il beneficio del dubbio, conformemente all'articolo 6§2 - esprimere dubbi sulla colpevolezza, compresi quelli basati sui motivi del proscioglimento, non è compatibile con la presunzione di innocenza.

Decisioni giudiziarie successive o dichiarazioni che emanano da autorità pubbliche possono porre un problema dal punto di vista dell'articolo 6§2, se equivalgono ad una constatazione di colpevolezza che disconosce, deliberatamente, il precedente proscioglimento dell'accusato" (ibidem Varvara c. Italia).

Il dispositivo di una sentenza di proscioglimento "deve essere rispettato da ogni autorità che si pronuci direttamente o incidentalmente sulla responsabilità penale dell'interessato".



La applicabilità dei principi convenzionali, tra cui anche l'art. 6 CEDU, già affermata con la sentenza 24/2019 (v. §§ 9.7.2, 9.7.3 e in particolar modo § 10.4.1) ha trovato conferma nel procedimento di prevenzione con alcune recenti sentenze della Corte di cassazione (n. 45280/2024, depositata il 10 dicembre 2024 e n. 45849/2024, dep. il 13 dicembre 2024).

Da ultimo, non può esser taciuto che la sentenza n. 3368/23 della Terza Sezione Civile della Corte di Cassazione, compiendo una accurata ed assai persuasiva analisi della presunzione di innocenza (collegandola non solo alla giurisprudenza della Corte EDU, ma anche a quella della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, alle Direttive UE ed ai decreti attuativi delle stesse), ha affermato che il diritto alla presunzione di innocenza, come declinato dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, trova applicazione "in tutti i casi in cui l'accertamento della responsabilità penale ha avuto un esito negativo e il processo penale si sia concluso con la decisione diversa dalla sentenza di condanna".

In altre parole, si afferma che ogni giudice, chiamato a pronunciarsi in tutti i procedimenti "che presentino un legame qualificato con il procedimento penale, da cui derivi la necessità di esaminare l'esito dello stesso, o di apprezzare le prove in esso assunte, o di valutare la partecipazione dell'interessato agli atti e agli eventi che erano stati posti a fondamento dell'imputazione penale".

Principio che, in maniera più che condivisibile, perfettamente si attaglia al procedimento di prevenzione se si considera che, come viene riportato al § 9.7.1 dalla sentenza Corte cost. 24/2019, la dimensione afflittiva delle misure di prevenzione non è che una conseguenza collaterale di una misura il cui scopo essenziale è il controllo per il futuro della pericolosità sociale del soggetto interessato e non già la punizione per ciò che questi ha compiuto nel passato.



Diversamente opinando, effettuando un vaglio totalmente slegato ed autonomo dall'accertamento (giudiziale nel merito e nel rito) dei fatti, si finirebbe per giustificare una misura volta alla prevenzione ed al contenimento della pericolosità sulla scorta di fatti che già in allora non consentivano, nel merito, una punizione.

Nella pronuncia in commento, facendo riferimento a risalenti pronunce di legittimità (v. § 18.2) si afferma che la "ontologica diversità" dei due processi è in grado di spiegarne la diversità e la autonomia; il giudice della prevenzione è autorizzato a servirsi di elementi probatori ed indiziari tratti da procedimenti penali prescindendo dalla conclusione cui si è pervenuti in quella sede.

E' pertanto possibile, continua la Corte, in particolar modo alla luce di quanto disposto dall'art. 578-ter c.p.p. (che al comma 2 prevede la possibilità che la Corte di appello o la Corte di Cassazione, qualora dichiarata improcedibile l'azione penale per superamento dei termini massimi di durata del giudizio di impugnazione, se vi sono beni in sequestro di cui è stata disposta la confisca, trasmetta gli atti al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale del capoluogo del distretto o al Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo competenti a proporre le misure patrimoniali di prevenzione) che il giudice della prevenzione possa utilizzare le risultanze di un procedimento penale, non esitato in una sentenza di condanna per ricavare e ricostruire gli elementi di fatto su cui fondare la diagnosi di pericolosità generica ex art. 1 d.lgs 159/2011.

Non è questa la sede, ma pare opportuno rilevare che l'art. 578-ter c.p.p. (introdotto a fare data dal 30.12.22) positivizza un rapporto di subordinazione tra processo di merito e processo di prevenzione sicché la manifesta funzione ancillare del processo di prevenzione rispetto a quello penale dovrebbe deporre,



diversamente da quanto osservato dalla recente pronuncia, per una correlazione del secondo sugli accertamenti del primo.

La Corte prende quindi ad esempio un'ipotesi in cui anche l'eventuale giudizio di assoluzione, per la "diversa grammatica probatoria" che connota l'accertamento di prevenzione, può non ostacolare l'applicazione della misura di prevenzione, sempre che - questa l'unica clausola di salvezza - il fatto considerato dalle due situazioni processuali non sia stato escluso nella sua sussistenza dal giudice della cognizione.

In secondo luogo, si afferma che il giudice della prevenzione è tenuto a prendere in considerazione i fatti storicamente apprezzabili ("elementi di fatto") quali sono anche quelli deducibili non solo dalle sentenze di condanna, ma anche quelli delle sentenze di proscioglimento e addirittura dagli atti di indagine.

Un diverso approdo si scorgeva nella giurisprudenza delle Sezioni Semplici che dovrebbero ad ora considerarsi superati.

Oltre alla già citata Sez. 6 n. 12699/2023 - secondo cui dagli elementi da cui desumere la pericolosità del proposto debbano essere lasciati fuori quelli dal debole valore probatorio, quali atti di indagine non esitati, denunce rimaste mute ed anche procedimenti conclusi con archiviazione in quanto non idonei ad apportare alcunché circa la pericolosità del soggetto - si possono ricordare Cass. Pen. Sez. 1 n.13375 del 20/9/2017 (dep. 22 marzo 2018) secondo cui "il mero coinvolgimento in un processo per un fatto rilevante ma conclusosi con l'assoluzione e spunti relativi al tenore di vita manifestato non soddisfa in alcun modo le esigenze di previo inquadramento della persona nella fattispecie tipica prevista dalla legge".



E ancora Sez. 1, n. 36080 del 11/09/2020, Cavazza, Rv. 280207 – 01 con cui è stato affermato che il giudice della prevenzione può ritenere la riconducibilità del proposto ad una delle categorie di pericolosità di cui agli artt. 1 e 4 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, anche indipendentemente dall'esistenza di sentenze di condanna che abbiano accertato la pregressa commissione di reati, a condizione che la valutazione incidentale a tal fine compiuta non sia smentita da esiti assolutori di eventuali procedimenti penali, eccezion fatta per il caso in cui tali esiti siano dipesi dal riconoscimento di cause estintive.

La conclusione cui perviene SS.UU. 30355/2025, dunque, non solo si pone in netto contrasto – tra l'altro su un tema che non era oggetto di rimessione - con i precedenti orientamenti di legittimità e costituzionali, ma anche con il rispetto dell'art. 6§2 della Convenzione che è a garanzia non solo del divieto di bis in idem, ma in ottica di prevenzione, soprattutto del principio di non contraddizione ordinamentale.

Il Giudice delle Leggi, con la citata pronuncia (§ 11.4), nell'interpretazione "tassativizzante" richiesta dalla Sentenza De Tommaso, ha posto particolare attenzione alla tassatività c.d. processuale (alla quale pacificamente si applica l'art. 6 CCEDU) ed alle modalità di accertamento degli "elementi di fatto" su cui ricondurre il proposto in una delle categorie di pericolosità.

In particolar modo, anche alla luce di quanto disposto dall'art. 28 CAM (che disciplina i casi di revocazione della confisca di prevenzione), è impedito che una sentenza di proscioglimento nel merito possa essere posta a fondamento della misura, in quanto occorre un pregresso accertamento in sede penale; accertamento che può discendere o da una sentenza di condanna o da una sentenza di proscioglimento per prescrizione, amnistia, indulto se e solo se



contenga nella motivazione un accertamento della sussistenza del fatto e della commissione dello stesso da parte del soggetto proposto.

Inoltre, la apertura delle Sezioni Unite ad una possibile rivisitazione da parte del giudice della prevenzione degli esiti di un processo penale concluso con esito assolutorio non solo sembra legittimare quella frode delle etichette (copyright della stessa Corte di Cassazione) che pensavamo essere stata definitivamente abbandonata ma preoccupa nella misura in cui vengono affrontate tematiche completamente estranee ed eccentriche rispetto al quesito posto con l'ordinanza di rimessione attraverso un uso ripetuto di obiter dictum.

Roma, 2 ottobre 2025.

L'Osservatorio misure patrimoniali e di prevenzione