SENTENZA N. 126

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 104-*bis*, comma 1-*bis*, secondo periodo, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), come sostituito dall'art. 373, comma 1, lettera *a)*, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155), e modificato dall'art. 41, comma 1, lettera *l)*, numero 2), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari), promosso dalla Corte di cassazione, terza sezione civile, nel procedimento vertente tra Penelope SPV srl, rappresentata da Intrum Italy spa, Luzzati pop npls 2021 srl, Agenzia delle entrate - Riscossione e G. V., con ordinanza del 9 ottobre 2025, iscritta al n. 253 del registro ordinanze 2025 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 2026.

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 2026 il Giudice relatore Stefano Petitti;

deliberato nella camera di consiglio dell'8 giugno 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 9 ottobre 2025, iscritta al n. 253 del registro ordinanze 2025, la Corte di cassazione, terza sezione civile, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 104-*bis*, comma 1-*bis*, secondo periodo, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), come sostituito dall'art. 373, comma 1, lettera *a)*, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155), e modificato dall'art. 41, comma 1, lettera *l)*, numero 2), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per

l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari).

Ad avviso del giudice *a quo*, la norma censurata violerebbe gli artt. 3, 24, 42 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, nella parte in cui prevede che, nei rapporti con le procedure esecutive individuali, al sequestro preventivo finalizzato alla confisca per equivalente, ai sensi degli artt. 321, comma 2, del codice di procedura penale e 322-*ter* del codice penale, nonché alla confisca stessa, si applichi la disciplina del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), «anziché la regola dell'*ordo temporalis* delle formalità pubblicitarie».

1.1.– La Corte rimettente espone di essere investita del rinvio pregiudiziale, a norma dell'art. 363-*bis* del codice di procedura civile, disposto dal Tribunale ordinario di Pavia, quale giudice dell'opposizione all'esecuzione, per la risoluzione della questione di diritto concernente il «regime di opponibilità, in relazione al medesimo bene immobile, del provvedimento di confisca ordinaria (o del sequestro preventivo preordinato alla confisca ordinaria) al creditore con iscrizione ipotecaria antecedente all'emissione o trascrizione nei registri immobiliari della confisca ordinaria (o del sequestro preventivo ad essa preordinato) e al creditore che ha trascritto pignoramento prima dell'emissione o trascrizione nei registri immobiliari della confisca ordinaria (o del sequestro preventivo ad essa preordinato)».

Ritenuto ammissibile il rinvio pregiudiziale, e ritenuto di poter in seno ad esso sollevare incidente di legittimità costituzionale in funzione dell'enunciazione del principio di diritto, la Corte stessa illustra i termini delle questioni come appresso.

2.– Per giurisprudenza nomofilattica, la disciplina di cui al d.lgs. n. 159 del 2011 non si applica alle tipologie di confisca rispetto alle quali non vi è un apposito rinvio normativo, riguardo a esse dovendosi osservare il principio generale della successione temporale delle formalità pubblicitarie.

Tale orientamento deve ora confrontarsi con l'entrata in vigore, a far data dal 15 luglio 2022, dell'art. 317 del d.lgs. n. 14 del 2019 e con la novellazione che quest'ultimo decreto ha apportato alla disposizione oggetto di censura.

2.1.– Contrariamente a quanto prospetta il Tribunale di Pavia nel rinvio pregiudiziale, la Corte rimettente esclude che l'art. 317 cod. crisi d'impresa, nel sancire la prevalenza delle misure cautelari reali penali rispetto alle gestioni concorsuali, si applichi anche alle procedure esecutive individuali.

L'estensione sarebbe impedita dall'eterogeneità tra procedura concorsuale ed esecuzione individuale, che non verrebbe meno neppure ove a quest'ultima partecipino più creditori tramite intervento.

La Corte rimettente assume, tuttavia, che un effetto analogo a quello ipotizzato dal Tribunale di Pavia discenda dall'altra menzionata innovazione normativa, ovvero dal testo dell'art. 104-*bis*, comma 1-*bis*, secondo periodo, norme att. cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 373, comma 1, lettera *a)*, cod. crisi d'impresa.

Infatti, rinviando alle disposizioni del codice antimafia «ai fini della tutela dei terzi» per ogni sequestro finalizzato alla confisca, incluso quello funzionale alla confisca ordinaria, la norma in questione assoggetterebbe alla disciplina di tale codice, quindi alla regola di prevalenza della misura penale, anche fattispecie non rientranti nell'alveo oggettivo della disciplina medesima, pertanto estranee alla corrispondente *ratio* pubblicistica; e – aggiunge il rimettente – «la nozione di "tutela dei terzi" è talmente ampia da comprendere anche i creditori, pignorante e intervenuti, di una procedura esecutiva individuale avente ad oggetto i beni colpiti dal sequestro preventivo, nonché l'aggiudicatario degli stessi».

2.2.– La Corte di cassazione evidenzia che gli artt. 52 e 53 cod. antimafia limitano notevolmente la tutela dei terzi creditori, onerandoli di provare numerose condizioni di accesso al soddisfacimento del proprio diritto, in particolare la loro buona fede, e comunque rendendo il soddisfacimento stesso parziale, per effetto di una falcidia del 40 per cento del valore dei beni.

Applicate al sequestro finalizzato alla confisca ordinaria, tali limitazioni violerebbero gli artt. 3, 24 e 42 Cost., «poiché irragionevolmente si pregiudica la possibilità del creditore ipotecario, ancorché estraneo a qualsivoglia attività criminale del debitore [...], di soddisfarsi in via esecutiva sul bene oggetto di un diritto reale di garanzia».

Richiamati gli argomenti sulla tutela costituzionale della garanzia ipotecaria, come articolati da questa Corte nella sentenza n. 160 del 2024, il giudice *a quo* denuncia che le predette limitazioni risultino prive di adeguata giustificazione, una volta che la disciplina del codice antimafia sia divenuta di generalizzata applicazione, estesa «a situazioni avulse dalla *ratio legis*».

Sarebbe violato, altresì, l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, in quanto l'estensione della disciplina del codice antimafia sacrificherebbe, ben oltre la finalità di contrasto della criminalità organizzata, tanto il diritto di credito del terzo, facente parte del suo patrimonio, quanto lo *ius ad rem* dell'eventuale aggiudicatario del bene sequestrato, entrambi travolti dall'acquisizione statale per effetto della sopravvenuta confisca.

2.3.– Secondo la Corte di cassazione rimettente, «la questione non può essere apoditticamente liquidata in base a una presunta prevalenza degli interessi "pubblicistici" di contrasto al crimine (sottesi agli strumenti penali) sugli interessi "privatistici" della tutela dell'aggiudicatario (e/o dei creditori)».

Invero, anche l'espropriazione forzata sottenderebbe interessi di rilievo pubblicistico, che non potrebbero essere pretermessi in applicazione della disciplina di contrasto alle mafie, laddove la fattispecie concreta sia estranea a tale fenomeno.

2.4.– Ad avviso del giudice *a quo*, la norma censurata, per il suo chiaro tenore letterale e le connesse ragioni logico-sistematiche, sarebbe insuscettibile di un'interpretazione costituzionalmente orientata.

Dovrebbe dichiararsene, quindi, l'illegittimità costituzionale, sottraendo la fattispecie ordinaria alla disciplina speciale del codice antimafia e restituendola alla regola di diritto comune della successione temporale delle formalità pubblicitarie, onde «evitare un grave, irragionevole e ingiustificato pregiudizio ai diritti dei creditori e dell'aggiudicatario o dell'acquirente *in executivis*, neppure in alcun modo giustificato dalle peculiari esigenze di prevenzione proprie di quella normativa speciale».

3.– Nel giudizio non è intervenuta la difesa statale, né si sono costituite le parti.

Considerato in diritto

4.– Con l'ordinanza indicata in epigrafe (reg. ord. n. 253 del 2025), la Corte di cassazione, terza sezione civile, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 104-*bis*, comma 1-*bis*, secondo periodo, norme att. cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 373, comma 1, lettera *a)*, cod. crisi d'impresa, e modificato dall'art. 41, comma 1, lettera *l)*, numero 2), del d.lgs. n. 150 del 2022.

La norma censurata violerebbe gli artt. 3, 24, 42 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, nella parte in cui prevede che, nei rapporti con le procedure esecutive individuali, al sequestro preventivo finalizzato alla confisca per equivalente ex artt. 321, comma 2, cod. proc. pen. e 322-*ter* cod. pen., nonché alla confisca stessa, si applichi la disciplina speciale del codice antimafia, in luogo della regola di diritto comune basata sull'anteriorità delle formalità pubblicitarie.

5.– Le questioni sono state promosse dalla Corte di cassazione in seguito a rinvio pregiudiziale ex art. 363-*bis* cod. proc. civ.

Nella sentenza n. 119 del 2015, questa Corte ha ritenuto ammissibile l'incidente di legittimità costituzionale sollevato dal giudice della nomofilachia in funzione dell'enunciazione del principio di diritto nell'interesse della legge, a norma dell'art. 363, terzo comma, cod. proc. civ.

In quell'occasione, si è rilevato che, sebbene nell'ipotesi del terzo comma dell'art. 363 cod. proc. civ. il ricorso per cassazione sia dichiarato inammissibile e quindi il processo sia chiuso, l'incidentalità della questione è assicurata «dal compito della Corte di cassazione di enunciare il principio di diritto sulla base della norma che potrà risultare dalla pronuncia di illegittimità costituzionale e che sarà, in ogni caso, "altro" rispetto ad essa».

Lo stesso argomento vale per l'enunciazione del principio di diritto in sede di rinvio pregiudiziale, e vale anzi *a fortiori*, perché, in tal caso, il giudizio *a quo* non è chiuso.

Invero, ai sensi del medesimo art. 363-*bis* cod. proc. civ., la Corte di cassazione, enunciato il principio di diritto, restituisce gli atti al giudice che ha disposto il rinvio (quinto comma), il quale è vincolato dal principio stesso (sesto comma).

Non sussiste, quindi, dubbio alcuno che questioni di legittimità costituzionale possano essere sollevate dalla Corte di cassazione nella prospettiva dell'ulteriore corso del giudizio, come d'altronde questa Corte ha recentemente evidenziato (sentenza n. 125 del 2026).

6.– Nel merito, le questioni sono fondate.

7.– Occorre premettere una sintetica illustrazione del quadro normativo e giurisprudenziale, muovendo dalla disciplina del codice antimafia sulla tutela dei terzi, la cui generalizzazione, operata dal codice della crisi d'impresa, rappresenta il nucleo delle odierne censure.

7.1.– Tale disciplina è racchiusa nel Libro I del d.lgs. n. 159 del 2011, dedicato alle misure di prevenzione, segnatamente nel titolo IV, intestato «La tutela dei terzi e i rapporti con le procedure concorsuali» (artt. 52-65).

È un *corpus* normativo di ispirazione pubblicistica, connotato dalla prevalenza della misura di prevenzione, alla cui *ratio* storica di contrasto del fenomeno mafioso è stata largamente sacrificata l'attuazione dei diritti dei creditori del prevenuto.

7.1.1.– Per quanto ora interessa, quindi per le esecuzioni individuali, in disparte le procedure concorsuali, rileva innanzitutto l'art. 55 cod. antimafia, a tenore del quale, una volta disposto il sequestro di prevenzione, non possono essere iniziate o proseguite azioni esecutive (comma 1), e quelle pendenti restano sospese, estinguendosi in relazione ai beni per i quali intervenga la successiva confisca (comma 2).

Invero, con la confisca di prevenzione, a norma del precedente art. 45, comma 1, i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato liberi da oneri e pesi, quindi anche dalle ipoteche eventualmente iscritte, giacché i diritti dei terzi sui beni medesimi sono soddisfatti entro i limiti e nelle forme di cui alla disciplina speciale del medesimo codice.

A tal fine, il codice stesso, negli artt. 57-61, appronta un subprocedimento, condotto dal giudice delegato del tribunale di prevenzione, all'esito del quale i crediti ammessi vengono soddisfatti, nell'ordine delle cause di prelazione, applicata la falcidia di legge.

7.1.2.– Ai sensi dell'art. 52, comma 1, cod. antimafia, in detto subprocedimento possono essere considerati soltanto «i diritti di credito dei terzi che risultano da atti aventi data certa anteriore al sequestro, nonché i diritti reali di garanzia costituiti in epoca anteriore al sequestro».

Tuttavia, quella che, per diritto comune, rappresenta la condizione necessaria e sufficiente per affermare la prevalenza di un credito sul titolo che confligge, ovvero la priorità temporale (art. 2915 del codice civile), è qui una condizione necessaria ma non sufficiente, poiché lo

stesso art. 52, comma 1, cod. antimafia esige condizioni ulteriori, tutte in deroga alle regole generali del diritto civile.

7.1.3.– Queste condizioni aggiuntive sono così elencate dalla disposizione medesima: «*a)* che il proposto non disponga di altri beni sui quali esercitare la garanzia patrimoniale idonea al soddisfacimento del credito, salvo che per i crediti assistiti da cause legittime di prelazione su beni sequestrati; *b)* che il credito non sia strumentale all'attività illecita o a quella che ne costituisce il frutto o il reimpiego, sempre che il creditore dimostri la buona fede e l'inconsapevole affidamento; *c)* nel caso di promessa di pagamento o di ricognizione di debito, che sia provato il rapporto fondamentale; *d)* nel caso di titoli di credito, che il portatore provi il rapporto fondamentale e quello che ne legittima il possesso».

Sono – occorre ripetere – condizioni derogatorie, giacché quella di cui alla lettera *a)* deroga al principio di generalità della responsabilità patrimoniale ex art. 2740 cod. civ., quella di cui alla lettera *c)* deroga alla presunzione di esistenza del rapporto fondamentale ex art. 1988 cod. civ., quella di cui alla lettera *d)* deroga alla legittimazione per presentazione ex art. 2003 cod. civ.

Derogatoria è, altresì, la condizione di cui alla lettera *b)*, la quale richiede che il creditore dimostri la propria buona fede, il che equivale a istituire una presunzione *iuris tantum* di mala fede, laddove invece, per consolidata giurisprudenza di legittimità, sussiste una generale presunzione di buona fede, come si evince dall'art. 1147 cod. civ. (da ultimo, Corte di cassazione, seconda sezione civile, sentenza 6 febbraio 2026, n. 2645).

7.1.4.– Un'ulteriore compressione del diritto del terzo è stabilita dall'art. 53 cod. antimafia, a norma del quale i crediti – pur formalmente anteriori al sequestro di prevenzione e pur assistiti dalle rammentate condizioni derogatorie (giacché altrimenti essi soccombono *in toto*) – «sono soddisfatti dallo Stato nel limite del 60 per cento del valore dei beni sequestrati o confiscati».

In origine pari al 30 per cento, la falcidia in danno dei creditori di buona fede è stata incrementata all'attuale 40 per cento dall'art. 1, comma 443, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)».

Inoltre, per effetto dell'art. 20, comma 2, della legge 17 ottobre 2017, n. 161 (Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate), essa si applica «al netto», cioè previa detrazione delle spese del procedimento di confisca, di amministrazione dei beni sequestrati e di accertamento dei diritti dei terzi.

7.2.– Fino all'entrata in vigore del codice della crisi d'impresa, la disciplina del codice antimafia relativa ai diritti dei terzi, appena descritta, è stata considerata una disciplina

speciale, pertanto insuscettibile di applicazione analogica al di fuori dell'ambito delle misure di prevenzione, in particolare nel caso del sequestro e della confisca penale (Corte di cassazione, quarta sezione penale, sentenza 6-21 luglio 2017, n. 36092).

Al di là dei casi tassativi di applicazione diretta di tale disciplina, si riteneva dunque che operasse la tutela ordinaria del terzo, in base alla regola comune della priorità temporale (Corte di cassazione, terza sezione penale, sentenza 30 maggio-10 luglio 2019, n. 30422), reputandosi che la disciplina stessa non fosse espressiva di una generale prevalenza delle esigenze pubblicistiche, né capace quindi di imporsi indistintamente per qualunque tipologia di confisca (Corte di cassazione, terza sezione civile, sentenza 10 dicembre 2020, n. 28242; nello stesso senso, sempre per fattispecie anteriore alla novella, sentenza 4 dicembre 2025, n. 31612).

7.2.1.– Il quadro è radicalmente mutato per effetto dell'art. 373, comma 1, lettera *a)*, cod. crisi d'impresa, che ha modificato il comma 1-*bis* dell'art. 104-*bis* norme att. cod. proc. pen., sicché quest'ultimo rinvia ora alle disposizioni del titolo IV del Libro I del codice antimafia, «ai fini della tutela dei terzi e nei rapporti con la procedura di liquidazione giudiziaria», per l'ipotesi in cui «il sequestro è disposto ai sensi dell'articolo 321, comma 2, del codice [di procedura penale]».

Il richiamo all'art. 321, comma 2, cod. proc. pen., cioè alla disposizione generale sul sequestro preventivo funzionale alla confisca, implica che la disciplina del codice antimafia sui diritti dei terzi abbia dismesso l'originaria connotazione speciale, assumendo, all'opposto, un tratto di generalità; invero, tale modifica normativa ha reso applicabile quella disciplina ben oltre il perimetro del sequestro e della confisca di prevenzione, anche al sequestro penale finalizzato alla confisca, e non per specifici titoli di reato, ma per tutti quelli che ammettono, o prescrivono, la confisca.

Peraltro, l'art. 41, comma 1, lettera *l)*, numero 2), del d.lgs. n. 150 del 2022, ulteriormente intervenendo sul menzionato comma 1-*bis*, ne ha riferito la previsione anche alla confisca penale non preceduta dalla cautela del sequestro, in tal modo portando a compimento la generalizzazione di una disciplina pur nata come settoriale.

7.2.2.– La Corte di cassazione ha rimarcato come siffatta attrazione alla disciplina del codice antimafia di qualunque confisca, e di qualunque sequestro ad essa funzionale, abbia comportato una generale prevalenza della misura penale sulle aspettative civilistiche, le quali ultime non possono oggi trovare soddisfacimento se non nei limiti, e alle condizioni, di cui alla predetta disciplina (terza sezione penale, sentenza 20 giugno-4 novembre 2024, n. 40323).

Peraltro, in ragione di un'interpretazione costituzionalmente e convenzionalmente orientata, il nuovo regime è stato ritenuto irretroattivo, osservandosi che la tutela accordata dal codice antimafia al terzo di buona fede non è pienamente satisfattiva, a causa della falcidia del credito, sicché, per il passato, continua a valere la regola di priorità ex art. 2915 cod. civ. (Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenza 3 novembre 2023-21 febbraio 2024, n. 7706).

8.– La premessa interpretativa delle odierne questioni è dunque corretta, in quanto l'evoluzione normativa determinata dal codice della crisi d'impresa, e ultimata dal d.lgs. n. 150 del 2022, ha assoggettato alla restrittiva disciplina del codice antimafia la tutela dei terzi creditori rispetto a qualunque tipologia di confisca penale, e al sequestro preventivo ad essa finalizzato.

I parametri evocati dal giudice rimettente interrogano questa Corte sulla legittimità costituzionale di tale nuovo assetto normativo al metro del principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), dell'inviolabilità del diritto di difesa (art. 24 Cost.), della garanzia del diritto di proprietà (art. 42 Cost.) e della protezione convenzionale dei beni (art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU).

8.1.– Per costante giurisprudenza di questa Corte, la tutela giurisdizionale dei diritti, assicurata dall'art. 24 Cost., comprende anche la fase dell'esecuzione forzata, poiché necessaria a rendere effettiva l'attuazione del provvedimento giudiziale (*ex multis*, sentenze n. 211 e n. 160 del 2024, n. 159 del 2023 e n. 228 del 2022).

Più in particolare, come questa Corte ha rilevato nella sentenza n. 160 del 2024, riguardo alla tutela del creditore ipotecario avverso la confisca edilizia dell'immobile, «[i]l credito garantito da ipoteca gode nell'ordinamento giuridico di una protezione peculiare, che discende dalla realità del diritto di garanzia e dalla sua accessorietà al credito», essendo l'ipoteca, nelle tipiche connotazioni funzionali dello *ius sequelae*, *ius distrahendi* e *ius praelationis*, una componente del patrimonio del creditore, sì da poter fruire della tutela riconducibile all'art. 42 Cost., ed essere, in pari tempo, «attratta nell'alveo protettivo dell'art. 24 Cost., quale strumento vòlto ad assicurare una tutela preferenziale del credito in sede esecutiva».

In considerazione di tali rilievi, sempre la sentenza n. 160 del 2024 ha evidenziato «l'irragionevolezza di una disciplina che determina l'automatica estinzione del diritto reale di ipoteca e il conseguente pregiudizio alla tutela del credito, a scapito di un creditore ipotecario che non sia responsabile dell'abuso».

8.2.– Nella fattispecie oggetto del presente giudizio, la garanzia ipotecaria del credito, pur non essendo radicalmente estinta dalla sopravvenienza del vincolo penale, patisce una compressione irragionevole e sproporzionata, che d'altronde attinge pure il credito chirografario, sebbene con minore evidenza.

8.2.1.– Chi eroga il credito ripone affidamento sul patrimonio del debitore e per questo compie, con la diligenza delle buone pratiche, le normali verifiche di solvibilità, tra cui, innanzitutto, la consultazione dei pubblici registri, mobiliari e immobiliari.

Non può esigersi ordinariamente che gli accertamenti del creditore vadano oltre la sfera degli indici patrimoniali, e che si estendano a un profilo, quello della capacità a delinquere del debitore, che, almeno di regola, non offre evidenze specifiche.

La presunzione di mala fede, stabilita dall'art. 52, comma 1, lettera *b)*, cod. antimafia, onera il creditore allo svolgimento di indagini attinenti non all'integrità patrimoniale del debitore,

bensì alla sua integrità penale, il che, se può giustificarsi nell'area del contrasto alla criminalità organizzata (anche in virtù del sistema delle certificazioni antimafia), si appalesa viepiù inesigibile man mano che ci si allontana da questa area specifica, ovvero dal nucleo originario delle misure di prevenzione.

8.2.2.– Analoghe considerazioni vanno riferite alla falcidia creditoria.

Questa si rivela un sacrificio irragionevole del patrimonio del creditore, una volta che egli abbia provato la propria buona fede, e quindi l'estraneità al reato del debitore.

Peraltro, essendo applicata previa detrazione dei costi di procedura – in seguito alla ricordata modifica di cui all'art. 20, comma 2, della legge n. 161 del 2017 –, la falcidia non può giustificarsi quale concorso del creditore alle spese statali, risolvendosi piuttosto in un incameramento netto dell'erario, ai danni di creditori in buona fede.

8.2.3.– Per la Corte europea dei diritti dell'uomo, il credito rientra nel novero di *biens* e *possessions*, garantiti dall'art. 1 Prot. addiz. CEDU (*ex multis*, sezione prima, sentenze 1° luglio 2014, Gerasimov e altri contro Russia; 29 luglio 2010, Streltsov e altro contro Russia; 3 luglio 2003, Buffalo srl in liquidazione contro Italia).

Del pari, la Corte EDU affida la materia dei sequestri e delle confische al criterio di proporzionalità, che esige un *fair balance* tra l'interesse pubblico e il diritto privato, un equilibrato bilanciamento che è compromesso se al titolare del diritto viene imposto un onere eccessivo (*excessive burden*), da valutare nell'insieme dei condizionamenti e limiti sanciti a suo carico, perché «*their cumulative effect could be such as to tilt the balance in the proceedings in the State's favour*» (sezione quarta, sentenza 13 luglio 2021, Todorov e altri contro Bulgaria, paragrafo 215).

Nell'occuparsi della confisca di prevenzione ex art. 24 cod. antimafia, la Corte di Strasburgo, pur evidenziando come essa possa applicarsi anche in pregiudizio di terzi, considerata la pericolosità sociale dei reati in discorso, è tornata a esprimere gravi preoccupazioni (*serious concerns*) riguardo alle norme nazionali che prevedano misure del genere oltre il perimetro dei reati di maggiore allarme sociale (sezione prima, sentenza 25 settembre 2025, Isaia e altri contro Italia, paragrafo 72).

8.2.4.– Le odierne questioni riguardano la confisca prevista dall'art. 322-*ter* cod. pen., inserito dall'art. 3, comma 1, della legge 29 settembre 2000, n. 300 (Ratifica ed esecuzione dei seguenti Atti internazionali elaborati in base all'articolo K. 3 del Trattato sull'Unione europea: Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995, del suo primo Protocollo fatto a Dublino il 27 settembre 1996, del Protocollo concernente l'interpretazione in via pregiudiziale, da parte della Corte di Giustizia delle Comunità europee, di detta Convenzione, con annessa dichiarazione, fatto a Bruxelles il 29 novembre 1996, nonché della Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 26 maggio 1997 e della Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di

pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, con annesso, fatta a Parigi il 17 dicembre 1997. Delega al Governo per la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica).

Tale norma si riferisce a una serie di reati omogenei quanto a oggettività giuridica (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), ma molto diversi per gravità, incluse anche le forme minori di peculato, ovvero peculato d'uso e peculato mediante profitto di errore altrui, reati che possono essere del tutto slegati da fenomeni di criminalità organizzata, e provenire da soggetti non sospettabili agli occhi dei terzi, nel momento in cui diventano titolari di un diritto di credito.

Questi terzi vedono sacrificato il proprio diritto patrimoniale, anche se di data certa anteriore al vincolo penale, e persino se assistito da un'anteriore iscrizione ipotecaria, tranne che provino la loro buona fede (con onere di non facile adempimento) e, comunque, con una falcidia del 40 per cento sul netto liquidato.

Il cumulo di aspetti negativi rende eccessivo il peso sul creditore, tanto più a fronte di reati del debitore non necessariamente legati al crimine organizzato, sicché la norma censurata non supera il test convenzionale di proporzionalità.

9.– La norma censurata deve essere quindi dichiarata costituzionalmente illegittima, per violazione di tutti i parametri evocati, con riferimento alla fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, ovvero con riguardo alla tutela dei creditori i quali abbiano instaurato una procedura esecutiva individuale, o vi siano intervenuti, su beni sequestrati o confiscati ai sensi del combinato disposto degli artt. 321, comma 2, cod. proc. pen. e 322-*ter* cod. pen.

Sebbene nell'ordinanza di rimessione il *petitum* sia limitato alla confisca per equivalente, l'accoglimento delle questioni non può che riferirsi alla confisca in genere, poiché la violazione dei parametri costituzionali, per quanto ancor più nitida in relazione alla confisca del *tantundem*, cioè di beni diversi da quelli specificamente correlati al reato, si riscontra anche per la confisca diretta, avente a oggetto questi ultimi.

9.1.– All'accoglimento delle odierne questioni non ostano i precedenti di questa Corte relativi ai terzi coinvolti da procedimenti di prevenzione instaurati prima dell'entrata in vigore del codice antimafia, ovvero le sentenze n. 94 del 2015 e n. 26 del 2019, entrambe dichiarative dell'illegittimità costituzionale parziale dell'art. 1, comma 198, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)».

Infatti, nel determinare l'estensione soggettiva – per alcune classi di creditori – di una disciplina intertemporale analoga a quella introdotta dal codice antimafia, tali sentenze hanno avuto pur sempre a oggetto il sequestro e la confisca di prevenzione, mentre le questioni odierne concernono la posizione dei terzi rispetto al più ampio spettro del sequestro e della confisca ordinari.

Anzi, proprio qui cade il *vulnus* costituzionale che oggi si riscontra, ovvero l'avvenuta estensione della disciplina dei diritti dei terzi, prevista nel codice antimafia, dal sequestro e confisca di prevenzione al sequestro e alla confisca penali.

9.2.– Non sfugge a questa Corte che l'odierna declaratoria di illegittimità costituzionale, incidendo su una particolare fattispecie all'interno di una realtà normativa interconnessa, reca con sé problemi di coordinamento, se non un'esigenza di revisione organica.

Per un verso, poiché la decisione che ora si assume riguarda specificamente le esecuzioni individuali, si pone il tema dei riflessi sulle procedure concorsuali: invero, pure a queste si riferisce la disposizione censurata, tramite la formulazione «e nei rapporti con la procedura di liquidazione giudiziaria», oltre che l'art. 317 cod. crisi d'impresa, che, sotto la rubrica «Principio di prevalenza delle misure cautelari reali e tutela dei terzi», a sua volta circolarmente rinvia al titolo IV del Libro I del codice antimafia, all'art. 321, comma 2, cod. proc. pen. e allo stesso art. 104-*bis* norme att. cod. proc. pen.

Per altro verso, giacché la presente sentenza, in ragione della fattispecie rilevante, è limitata al sequestro e alla confisca ex art. 322-*ter* cod. pen., si apre uno spazio di riflessione sulle misure cautelari e ablative alle predette assimilabili, nonché sulla disposizione del primo periodo del comma 1-*quater* dello stesso art. 104-*bis* norme att. cod. proc. pen., che estende in modo specifico la disciplina del codice antimafia al sequestro e alla confisca in casi particolari e agli ulteriori casi di sequestro e confisca nei procedimenti per delitti riguardo ai quali le funzioni di pubblico ministero sono attribuite alla procura distrettuale.

La pluralità delle fattispecie, caratterizzate da punti di contatto, ma anche da profili distintivi – basti notare che, a differenza delle procedure concorsuali, «il procedimento di prevenzione non presuppone alcuna situazione di insolvenza del prevenuto, bensì la sua pericolosità» (sentenza n. 12 del 2024) –, suggerisce l'opportunità di un articolato intervento del legislatore.

10.– In conclusione, va dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, nella parte in cui stabilisce che, in caso di sequestro disposto ai sensi dell'art. 321, comma 2, cod. proc. pen., in funzione della confisca di cui all'art. 322-*ter* cod. pen., e in caso di confisca ordinata ai sensi di quest'ultima disposizione, ai fini della tutela dei terzi creditori, i quali abbiano instaurato sui beni sequestrati o confiscati una procedura esecutiva individuale, o in tale procedura siano intervenuti, si applicano le disposizioni di cui al titolo IV del Libro I del codice antimafia.

La declaratoria di illegittimità costituzionale segnatamente rimuove l'assoggettamento della suddetta fattispecie alle disposizioni di cui al titolo IV del Libro I del codice antimafia, il che implica che la fattispecie medesima torni nell'alveo della regola di diritto comune, la quale determina la prevalenza del credito risultante da atto di data certa anteriore al sequestro (o alla confisca non preceduta da sequestro) e dei diritti reali di garanzia iscritti in epoca anteriore al sequestro (o alla confisca non preceduta da sequestro).

Potrà il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, e nel rispetto della Costituzione, introdurre un'apposita regolamentazione per contemperare la tutela dei diritti patrimoniali dei terzi di buona fede con l'esigenza di contrastare pratiche collusive con gli autori di reato.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 104-*bis*, comma 1-*bis*, secondo periodo, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), come sostituito dall'art. 373, comma 1, lettera *a)*, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155), e modificato dall'art. 41, comma 1, lettera *l)*, numero 2), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari), nella parte in cui stabilisce che, in caso di sequestro disposto ai sensi dell'art. 321, comma 2, del codice di procedura penale, in funzione della confisca di cui all'art. 322-*ter* del codice penale, e in caso di confisca ordinata ai sensi di quest'ultima disposizione, ai fini della tutela dei terzi creditori, i quali abbiano instaurato sui beni sequestrati o confiscati una procedura esecutiva individuale, o in tale procedura siano intervenuti, si applicano le disposizioni di cui al titolo IV del Libro I del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Stefano PETITTI, Redattore

Igor DI BERNARDINI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 16 luglio 2026

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI