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, Giovanni PITRUZZELLA, 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. 27, commi 1 e 2, 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), promosso dalla Corte di cassazione, sezioni unite penali, su ricorso proposto da F. R., con ordinanza del 24 aprile 2026, iscritta al n. 84 del registro ordinanze 2026 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 2026.

Visti l'atto di costituzione di F. R. nonché gli atti di intervento di T. S. e altri e del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2026 il Giudice relatore Francesco Viganò;

uditi l'avvocato Alessandro Diddi per F. R. e l'avvocato dello Stato Salvatore Faraci per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio dell'8 luglio 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 24 aprile 2026, iscritta al n. 84 del registro ordinanze 2026, la Corte di cassazione, sezioni unite penali, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, 41, 42, 111 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, dell'art. 27, commi 1 e 2, 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), «nella parte in cui non prevede l'impugnazione del provvedimento di diniego della richiesta di revoca del sequestro prodromico alla confisca di prevenzione».

1.1.– Le Sezioni unite rimettenti sono investite di un ricorso per l'annullamento, tra l'altro, del provvedimento con cui la Corte d'appello di Roma aveva dichiarato inammissibile l'istanza di revoca di un sequestro disposto ai sensi dell'art. 20 cod. antimafia a carico di una persona

indiziata di vivere abitualmente con i proventi di attività delittuosa, limitatamente a beni rispetto ai quali l'istante – terzo rispetto al procedimento di prevenzione – assumeva di essere in parte proprietario, in parte titolare di un diritto personale di godimento.

Più in particolare, le Sezioni unite espongono:

– che il 10 dicembre 2021 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Roma e il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Tivoli avevano congiuntamente richiesto al Tribunale di Roma l'adozione di un provvedimento di sequestro prodromico alla confisca a carico di A. M.

– che il 28 marzo 2022 il Tribunale di Roma aveva respinto tale richiesta, fissando contestualmente udienza per la trattazione dell'istanza di applicazione della misura di prevenzione personale e della confisca;

– che il 29 novembre 2022, in accoglimento del gravame dei pubblici ministeri, la Corte d'appello di Roma aveva disposto il sequestro dei beni riconducibili ad A. M., anche per interposta persona;

– che tali beni comprendevano anche un'unità immobiliare, sita in un centro commerciale, nella quale F. R. esercitava la sua impresa individuale, nonché i beni mobili che in essa si trovavano;

– che con decreto del 19 aprile 2023 il giudice delegato nominato dalla Corte d'appello di Roma aveva ordinato lo sgombero dell'unità immobiliare in questione;

– che il 16 maggio 2023 F. R. aveva proposto reclamo al Tribunale di Roma avverso tale decreto;

– che il 17 maggio 2023 tale reclamo era stato dichiarato inammissibile dal Tribunale di Roma, in quanto mezzo di impugnazione non previsto dal codice antimafia;

– che il 25 ottobre 2023 la seconda sezione penale della Corte di cassazione aveva rigettato i ricorsi contro il decreto di sequestro della Corte d'appello di Roma, respingendo in particolare i ricorsi presentati da alcuni terzi interessati (tra i quali non figurava F. R.) affermando che costoro avrebbero potuto svolgere le proprie difese nell'udienza di cui all'art. 23, comma 2, cod. antimafia avanti alla Corte d'appello di Roma che aveva disposto il sequestro;

– che il 25 giugno 2024 F. R. aveva chiesto in effetti alla Corte d'appello di Roma la fissazione dell'udienza di cui all'art. 23, comma 2, cod. antimafia, per sentir ordinare la revoca della misura con riferimento tanto all'unità immobiliare sulla quale sosteneva avere un diritto di godimento in forza di contratto di affitto di ramo d'azienda, quanto ai beni mobili che si trovavano all'interno dell'unità, di cui assumeva di essere proprietario;

– che il 5 luglio 2024 la Corte d'appello aveva dichiarato il non luogo a provvedere sull'istanza, non avendo il ricorrente fornito alcuna prova sulla sua «effettiva posizione»;

– che il 14 novembre 2024 la quinta sezione penale della Corte di cassazione aveva rigettato il ricorso di F. R. contro tale ultimo decreto, affermando – «in consapevole contrasto» con la pronuncia della seconda sezione penale del 25 ottobre 2023 poc'anzi menzionata – che competente a celebrare l'udienza di cui all'art. 23, comma 2, cod. antimafia sarebbe stato il Tribunale di Roma, e non la Corte d'appello di Roma, nonché sottolineando come la tutela del diritto di difesa del terzo debba attuarsi nell'ambito della procedura finalizzata all'applicazione della confisca, che si svolge davanti al tribunale;

– che nel frattempo, il 15 aprile 2024, il Tribunale di Roma, in accoglimento delle istanze dei pubblici ministeri, aveva disposto la misura della sorveglianza di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno e la confisca dei beni sequestrati a carico di A. M.;

– che il decreto del Tribunale era stato impugnato dallo stesso A. M. e da alcuni terzi interessati, tra i quali non figurava F. R., innanzi alla Corte d'appello di Roma;

– che il giudizio di impugnazione contro il provvedimento di confisca risulta ancora pendente alla data dell'ordinanza di rimessione;

– che, in pendenza di tale impugnazione, il 15 febbraio 2025 F. R. aveva chiesto alla Corte d'appello di Roma la revoca del sequestro disposto il 29 novembre 2022 in relazione ai beni di cui asseriva di avere la legittima disponibilità;

– che il 4 aprile 2025 la Corte d'appello aveva dichiarato inammissibile tale istanza, sul triplice rilievo: (a) che l'originario sequestro dovesse ormai ritenersi interamente «assorbito dal decreto di confisca emesso dal Tribunale di Roma il 15 aprile 2024»; (b) che l'istante non avesse «dedotto né provato la sua legittimazione rispetto al procedimento di prevenzione, non risultando proprietario né titolare di altri diritti reali sull'immobile oggetto di sequestro»; (c) che l'istante fosse estraneo al procedimento di sequestro, non essendo «stato neppure citato a partecipare come terzo interessato nel procedimento di confisca»;

– che contro tale ordinanza F. R. aveva proposto ricorso per cassazione, insistendo sulla propria legittimazione a chiedere la revoca del sequestro in quanto titolare di un diritto di godimento sull'unità immobiliare in questione e proprietario dei beni mobili che in essa si trovavano;

– che con ordinanza del 7 ottobre 2025 la quinta sezione penale della Corte di cassazione, investita del ricorso, ne aveva chiesto la rimessione alle Sezioni unite penali, segnalando la sussistenza di un contrasto interpretativo in ordine alla possibilità di impugnare il provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca del sequestro prodromico alla confisca di prevenzione, o comunque di contestare tale provvedimento a mezzo di incidente di esecuzione;

– che con decreto del 30 ottobre 2025 il primo presidente della Corte di cassazione aveva assegnato il ricorso alle Sezioni unite penali, alle quali è stata sottoposta la seguente questione di diritto: «[s]e, in tema di impugnazione delle misure di prevenzione, a seguito dell'intervenuta modifica dell'art. 27 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, per effetto della

legge 17 ottobre 2017 n. 161, il provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca del sequestro prodromico alla confisca sia inoppugnabile oppure possa essere contestato mediante incidente di esecuzione ovvero attraverso ricorso alla corte d'appello o in cassazione secondo la disciplina generale di cui all'articolo 10 d.lgs. n. 159 del 2011».

1.2.– Ciò premesso, le Sezioni unite rimettenti si soffermano sul contrasto interpretativo che sono chiamate a sciogliere.

Secondo un primo orientamento, contro il provvedimento di diniego della richiesta di revoca del sequestro sarebbe ammissibile un'opposizione nelle forme dell'incidente di esecuzione *ex* art. 667, comma 4, del codice di procedura penale innanzi allo stesso giudice che l'ha pronunciato (è citata, *ex aliis*, Corte di cassazione, sezione seconda penale, ordinanza 16 gennaio-1° febbraio 2018, n. 4729).

Secondo un opposto orientamento, invece, contro il provvedimento in questione non sarebbe ammissibile né l'incidente di esecuzione né una impugnazione ai sensi dell'art. 27 cod. antimafia, risultando quest'ultima preclusa dal principio di tassatività dei mezzi di impugnazione di cui all'art. 568 cod. proc. pen. (è citata, *ex aliis*, Corte di cassazione, sezione prima penale, sentenza 14 gennaio-4 maggio 2022, n. 17489).

Le Sezioni unite rimettenti dichiarano di condividere questo secondo orientamento, alla luce proprio del richiamato principio di cui all'art. 568 cod. proc. pen., applicabile in forza dell'art. 680, comma 3, cod. proc. pen. alla materia della proposizione e decisione dei ricorsi relativi alle misure di sicurezza, la cui disciplina è – a sua volta – richiamata in via generale dall'art. 10, comma 4, cod. antimafia rispetto alla proposizione e decisione dei ricorsi in materia di misure di prevenzione. Osserva in proposito il giudice *a quo* che la 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), con l'art. 6, ha modificato la disciplina dettata dall'art. 27 cod. antimafia, aggiungendo all'ipotesi (già prevista) dell'impugnazione del provvedimento di revoca del sequestro quelle, di nuovo conio, dell'impugnazione dell'applicazione e del diniego del sequestro stesso, senza però prevedere quella – in questa sede in discussione – del diniego dell'istanza di revoca.

Una tale interpretazione restrittiva sarebbe avvalorata dal comma 2 dell'art. 27, che estende la disciplina dell'art. 10 cod. antimafia alle impugnazioni «contro detti provvedimenti», ossia contro i (soli) provvedimenti indicati tassativamente al comma 1. Essa troverebbe altresì conferma nel comma 3, che prevede una disciplina speciale per l'esecutività dei (soli) provvedimenti di revoca del sequestro, differendola di dieci giorni rispetto alla loro comunicazione alle parti e attribuendo al pubblico ministero la facoltà di chiederne alla corte d'appello la sospensione.

La non impugnabilità dei provvedimenti di diniego della revoca del sequestro sarebbe dunque frutto di una consapevole scelta del legislatore, che avrebbe ritenuto di tutelare gli interessi

delle parti private destinatarie del sequestro unicamente attraverso l'impugnazione del provvedimento genetico del vincolo cautelare, e non – invece – di quello che disattende l'istanza di revoca di un sequestro già adottato, risolvendosi quest'ultimo nel mero mantenimento temporaneo di un vincolo di indisponibilità in attesa della pronuncia sulla domanda di confisca, anch'essa impugnabile dal privato interessato.

D'altra parte, proprio perché la non impugnabilità del rigetto dell'istanza di revoca sarebbe frutto di una consapevole scelta legislativa, neppure dovrebbe essere considerato ammissibile un incidente di esecuzione ai sensi dell'art. 667, comma 4, cod. proc. pen., tale rimedio essendo stato introdotto, in materia di sequestro di prevenzione, in via pretoria per ovviare alla originaria mancanza di un'autonoma impugnazione contro lo stesso provvedimento genetico, oggi assicurata invece dal novellato art. 27, comma 1, cod. antimafia.

Conseguentemente, nella stessa ordinanza di rimessione le Sezioni unite enunciano il seguente principio di diritto: «[i]n tema di impugnazione delle misure di prevenzione, a seguito dell'intervenuta modifica dell'articolo 27 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 per effetto della legge 17 ottobre 2017, n. 161, il provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca del sequestro prodromico alla confisca è inoppugnabile e avverso detto provvedimento non è esperibile il rimedio dell'opposizione previsto dall'art. 667, comma 4, cod. proc. pen.».

1.3.– Le Sezioni unite osservano, a questo punto, che tale approdo ermeneutico determinerebbe una «disparità di trattamento tra il terzo interessato e il pubblico ministero», che inciderebbe «sulla coerenza interna delle forme di tutela riconosciute alle parti del procedimento di prevenzione patrimoniale, oltre che sugli ulteriori parametri» evocati; e si chiedono, pertanto, se sia praticabile una lettura costituzionalmente orientata della disposizione censurata.

A favore di tale interpretazione sembrerebbe militare, osserva il giudice *a quo*, una pronuncia delle stesse Sezioni unite (sentenza 26 settembre-19 novembre 2019, n. 46898), che aveva ritenuto ammissibile «un'interpretazione adeguatrice di natura analogica dell'art. 27, comma 1, d.lgs. n. 159 del 2011 per colmare le lacune normative riscontrate con riferimento all'impugnazione del diniego dell'applicazione del controllo giudiziario richiesto *ex* art. 34-*bis*, comma 6», cod. antimafia. Una simile interpretazione analogica dovrebbe, tuttavia, escludersi in relazione alla pronuncia di rigetto dell'istanza di revoca del sequestro, stante l'inequivoco tenore letterale della disposizione, che renderebbe *contra legem* una lettura costituzionalmente conforme mirante a estendere il novero dei provvedimenti impugnabili oltre quelli ivi espressamente elencati (sull'insuperabilità, per il giudice comune, dell'univoco tenore letterale della disposizione da interpretare, sono citate le sentenze n. 148 e n. 5 del 2024 di questa Corte, nonché, con specifico riferimento ai rimedi processuali, è citata Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 19 gennaio-27 luglio 2023, n. 32938, ove si afferma che «[i]l principio costituzionale di cui all'art. 101, secondo comma, Cost. [...] introduce un principio di "legalità processuale" che si traduce [...] nella fedeltà del giudice al tenore letterale della disposizione normativa quale canone fondamentale di interpretazione

cui si deve attenere»). E ciò specialmente in materia processuale, ove le esigenze di certezza sono «particolarmente avvertite», rendendo le pronunce additive di questa Corte un rimedio funzionale alle stesse (è citata la sentenza n. 45 del 2023).

1.4.– Le questioni prospettate sarebbero, poi, rilevanti nel caso concreto, controvertendosi su una declaratoria di inammissibilità pronunciata dalla Corte d'appello di Roma su di una istanza di revoca del sequestro prodromico alla confisca, ed essendo comunque indubitabile che le disposizioni censurate siano applicabili nel giudizio *a quo*, anche soltanto sotto il profilo del percorso argomentativo che dovrebbe sostenere la decisione (è citata la sentenza n. 135 del 2024 di questa Corte).

1.5.– Le questioni sarebbero, infine, non manifestamente infondate.

Anzitutto, sarebbe «incontroverso che se il giudice della prevenzione accoglie la richiesta di revoca presentata dal terzo, il pubblico ministero può impugnare il provvedimento con il rimedio processuale riconosciutogli dall'art. 27, commi 1 e 2, cod. antimafia. Diversamente, se il giudice della prevenzione ritiene di non accogliere l'istanza di revoca del sequestro avanzata dal terzo, questi non dispone di strumenti idonei a rimuovere il provvedimento reiettivo pronunciato nei suoi confronti».

Una tale «asimmetria processuale» assumerebbe «un elevato rilievo negativo, atteso che – fino a quando non viene assorbito dalla confisca, il che si verifica solo con il passaggio in giudicato del provvedimento che la dispone – il titolo posto a fondamento dello spossessamento della parte privata è costituito unicamente dal sequestro» (è citata Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 20 luglio-19 ottobre 2017, n. 48126); «[m]isura cautelare, quest'ultima, che, dunque, è suscettibile di incidere significativamente e per un rilevante lasso temporale, sulla piena disponibilità dei beni da parte dell'istante».

Né l'autonoma impugnabilità della confisca sarebbe sufficiente a tutelare adeguatamente «l'interesse della parte privata a ottenere la rimozione immediata del vincolo provvisorio, che, anche dopo l'intervento novellatore del 2017, è rimasto sprovvisto di un rimedio idoneo a contrastare il diniego di revoca del sequestro». Ciò che evidenzierebbe anche un profilo di violazione del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.

La non manifesta infondatezza delle questioni emergerebbe, altresì, dai principi enunciati da questa Corte nella sentenza n. 24 del 2019, in cui si è sottolineato come le misure di prevenzione patrimoniale incidano «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)». Da ciò discenderebbe l'esigenza che «il terzo interessato, quale destinatario di un provvedimento ablatorio che incide significativamente sulla sua sfera privata, [sia] posto nelle condizioni di potere esercitare le proprie difese senza limitazioni ingiustificate e irragionevoli. Tali limitazioni processuali, infatti, si porrebbero in contrasto, sul piano costituzionale, con gli articoli 3, secondo comma, 24, primo e secondo comma, e 111 primo e secondo comma, Cost., sul piano convenzionale, con l'art. 6, par. 1, CEDU».

Proprio l'incidenza delle misure di prevenzione patrimoniali su questi diritti costituzionali della persona evidenzierebbe la «necessità di garantire, nel rispetto del principio di effettività del diritto di difesa, la pienezza dei poteri processuali al terzo nel procedimento di prevenzione patrimoniale», sia pure «nei limiti delle sue prerogative», finalizzate a «rivendicare esclusivamente l'effettiva titolarità dei beni» colpiti dalla misura (è citata Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 27 marzo-5 settembre 2025, n. 30355).

Nel medesimo senso convergerebbe anche la giurisprudenza convenzionale, dalla quale si evincerebbe che «i terzi interessati, i cui beni sono incisi da una misura di prevenzione patrimoniale, provvisoria o definitiva, devono essere posti nelle condizioni di poter esercitare i propri diritti di difesa senza ingiustificate e irragionevoli limitazioni» (sono citate Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenze 21 gennaio 2025, Garofalo e altri contro Italia e 25 settembre 2025, Isaia e altri contro Italia).

2.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate.

2.1.– In punto di ammissibilità, osserva l'interveniente che il codice antimafia prevede una prima forma di tutela del terzo nell'ambito della procedura di sequestro, attraverso l'intervento all'udienza di cui all'art. 23 cod. antimafia, nella quale gli è possibile «far valere le proprie difese ed ottenere, se il giudice non provvede alla confisca, la restituzione dei beni, sempre che non ricorra l'ipotesi di intestazione fittizia», o la liquidazione del proprio diritto. Una volta disposta la confisca, «ancorché non definitiva», le sue doglianze dovrebbero essere fatte valere, invece, «attraverso le procedure previste dagli articoli 52 e seguenti del codice antimafia».

Nel caso di specie, il terzo non avrebbe tempestivamente chiesto di intervenire nel procedimento, ma avrebbe azionato inizialmente «un rimedio non conforme, attraverso il reclamo avverso l'ordine di sgombero reso dal giudice delegato». La Corte d'appello di Roma, «senza poter ovviare a tale inerzia processuale», avrebbe quindi dichiarato inammissibile la successiva richiesta di revoca del sequestro, «perché ormai era intervenuto il decreto di confisca».

In tale contesto, le questioni sarebbero prive di rilevanza nel giudizio principale, «per il fatto che, al momento della decisione del giudice *a quo*, il sequestro aveva perso autonoma efficacia sicché anche un eventuale accoglimento della questione di legittimità costituzionale non potrebbe più incidere in alcun modo sulla procedura conclusa, seppure non in modo definitivo e nella quale la tutela del terzo è assicurata attraverso gli strumenti previsti dagli articoli 52 e seguenti del codice antimafia».

2.2.– Nel merito, le questioni sarebbero infondate.

Non sussisterebbe, per cominciare, la denunciata violazione degli artt. 3 e 24 Cost., perché «[i]l sistema delineato dal codice antimafia, pur orientato a privilegiare l'effettività

dell'ablazione patrimoniale, ammette comunque la tutela del terzo in presenza di una posizione pienamente trasparente, lecita e incolpevole, operando un bilanciamento tra l'interesse pubblico alla sottrazione dei patrimoni illeciti e la tutela dell'affidamento e della buona fede dei terzi estranei all'attività criminale».

In particolare, il legislatore avrebbe approntato, all'art. 23 cod. antimafia, una specifica disciplina «volta ad assicurare forme di tutela per i terzi proprietari o comproprietari di beni sequestrati o che vantino diritti reali di garanzia sui beni in sequestro». Tale disciplina favorirebbe «il coinvolgimento processuale del terzo fin dalla fase cautelare, pur senza sanzionarne l'inosservanza in termini di nullità». Il terzo che non fosse citato nella fase cautelare manterrebbe, infatti, la possibilità di far valere i propri diritti, «per dimostrare la buona fede e l'affidamento incolpevole», attraverso gli strumenti previsti dagli artt. 52 e seguenti del d.lgs. n. 159 del 2011.

Il sistema delineato dal d.lgs. n. 159 del 2011, quindi, assicurerebbe al terzo «una tutela piena, in ciascuna fase procedimentale».

L'Avvocatura dello Stato evidenzia, inoltre, che lo strumento ablatorio, ancorché non definitivo, si porrebbe «su un piano autonomo rispetto alle altre ipotesi di confisca atteso che, una volta intervenuto il decreto del tribunale, il titolo del sacrificio patrimoniale non [sarebbe] più il sequestro, ormai assorbito dal detto decreto». Sarebbe improprio, quindi, il richiamo del giudice *a quo* al principio di diritto affermato dalle Sezioni unite con la sentenza n. 48126 del 2017, enunciato con riferimento ad altre forme di confisca, diverse da quella di prevenzione, rispetto alle quali sarebbe possibile per il terzo, rimasto estraneo al processo di merito, avanzare eventuali censure avverso la misura cautelare e chiedere al giudice della cognizione, prima che la pronuncia sia divenuta irrevocabile, la restituzione del bene nonché, in caso di diniego, proporre appello dinanzi al tribunale del riesame.

L'assenza di analogo potere di impugnativa avverso il diniego di revoca del sequestro di prevenzione non determinerebbe «un'irragionevole disparità di trattamento e una compressione sproporzionata del diritto di difesa e dei diritti patrimoniali costituzionalmente garantiti», perché – riconosciuto alle parti il potere di impugnativa rispetto al provvedimento di applicazione o di diniego del sequestro – non potrebbe essere considerata irragionevole «la scelta di assicurare al solo pubblico ministero, parte propulsiva della procedura di prevenzione, una tutela immediata, a fronte del provvedimento di revoca del sequestro, per impedire che si possano perdere le garanzie del bene».

Ciò sulla base sia della differente posizione del pubblico ministero rispetto a quella del terzo, che – una volta intervenuto il sequestro – vedrebbe semplicemente «differita la propria tutela al momento in cui viene disposta la confisca», sia della «limitata e temporanea portata» della decisione di rigetto dell'istanza di revoca del sequestro, la quale non inciderebbe «direttamente sul diritto di proprietà del terzo» e determinerebbe un mero «mantenimento transitorio del vincolo di indisponibilità – intervenuto per effetto di un precedente provvedimento di sequestro, autonomamente impugnabile – che si protrae fino alla

conclusione del giudizio di prevenzione patrimoniale il cui provvedimento finale di confisca sarà autonomamente impugnabile».

3.– Si è costituito in giudizio F. R., parte ricorrente nel procedimento principale, ripercorrendo adesivamente le argomentazioni dell'ordinanza di rimessione e chiedendo l'accoglimento delle questioni prospettate.

4.– Sono intervenuti in giudizio T. S., I. S. e G. S., quali eredi legittimi di V. S. e terzi interessati, chiedendo parimenti l'accoglimento delle questioni.

Il loro intervento è stato dichiarato inammissibile con ordinanza n. 113 del 2026, per le ragioni ivi illustrate.

Considerato in diritto

5.– Le sezioni unite penali della Corte di cassazione hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, 41, 42, 111 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU e all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, dell'art. 27, commi 1 e 2, cod. antimafia, «nella parte in cui non prevede l'impugnazione del provvedimento di diniego della richiesta di revoca del sequestro prodromico alla confisca di prevenzione».

L'art. 27 cod. antimafia disciplina le comunicazioni e le impugnazioni dei provvedimenti concernenti il sequestro e la confisca di prevenzione. In particolare, il comma 1 elenca una serie di provvedimenti che debbono essere comunicati «senza indugio» al procuratore generale presso la corte d'appello, al procuratore della Repubblica e agli «interessati», mentre il comma 2, primo periodo, estende alle impugnazioni di detti provvedimenti le disposizioni previste dall'art. 10 dello stesso codice. Quest'ultima norma prevede – tra l'altro – che l'impugnazione delle misure di prevenzione personali, «anche per il merito», possa essere proposta alla corte d'appello dal procuratore della Repubblica, dal procuratore generale presso la corte d'appello, nonché dall'«interessato» e dal suo difensore (comma 1), entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento (comma 2). Contro il decreto della corte d'appello è poi data la possibilità di proporre ricorso per cassazione, per violazione di legge (art. 10, comma 3), entro il termine di dieci giorni dalla comunicazione del provvedimento.

Tra i provvedimenti che debbono essere comunicati ai sensi dell'art. 27, comma 1, cod. antimafia e che, pertanto, possono essere impugnati ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 2, e dell'art. 10 dello stesso codice, tre concernono specificamente il sequestro disciplinato dal precedente art. 20: (a) il provvedimento con cui ne viene disposta l'applicazione; (b) quello di «diniego» della relativa istanza; e (c) quello di «revoca» del sequestro medesimo. Il primo provvedimento può essere evidentemente impugnato dall'interessato colpito dal sequestro, sia egli lo stesso soggetto cosiddetto "proposto" – ossia la persona attinta da indizi ai sensi dell'art. 4 cod. antimafia – oppure un terzo che abbia comunque interesse a contestare la misura, assumendo di essere proprietario dei beni sequestrati, o di taluni di essi. Il secondo e il terzo provvedimento possono invece essere

impugnati dalla parte pubblica, la cui richiesta di sequestro non sia stata accolta (seconda ipotesi), oppure che si sia vista revocare il sequestro, d'ufficio o in accoglimento di un'istanza dello stesso interessato presentata al giudice che ha emesso il provvedimento (terza ipotesi).

L'elenco di cui all'art. 27, comma 1, cod. antimafia *non* comprende, invece, l'ipotesi del provvedimento che *rigetti* l'eventuale *istanza di revoca* del sequestro proposta dall'interessato allo stesso giudice che lo ha emesso. Proprio su tale lacuna, ritenuta non colmabile in via interpretativa, si appuntano le doglianze delle Sezioni unite rimettenti, le quali assumono che l'omessa previsione in parola determinerebbe un *vulnus* alla nutrita serie di parametri nazionali e convenzionali evocati.

Per quanto il caso concreto che ha dato luogo al giudizio *a quo* concerna la posizione di un *terzo* – distinto, dunque, dal soggetto "proposto", individuato ai sensi dell'art. 16 cod. antimafia –, e per quanto le argomentazioni delle Sezioni unite rimettenti siano soprattutto calibrate sulla posizione, appunto, dei terzi, pare a questa Corte che le questioni all'esame concernano, in via generale, la posizione di ogni «interessato» dal provvedimento di sequestro, compreso lo stesso "proposto". Una distinzione tra la posizione di quest'ultimo e quella di tutti gli altri interessati finirebbe, d'altronde, per creare irragionevoli disparità di trattamento tra soggetti i cui diritti siano stati comunque incisi dal provvedimento di sequestro finalizzato alla successiva confisca.

In definitiva, il nodo che questa Corte è oggi chiamata a sciogliere è se sia costituzionalmente sostenibile – al metro dei parametri evocati – una disciplina che non attribuisca all'«interessato» (o al suo difensore) la legittimazione a impugnare avanti al giudice superiore la decisione del giudice che, dopo avere emesso il sequestro, ne abbia rigettato un'istanza di revoca.

6.– L'Avvocatura generale dello Stato eccepisce l'inammissibilità delle questioni in ragione della loro asserita irrilevanza. L'eccezione si fonda su due linee argomentative distinte, ancorché in larga misura sovrapposte nella trama dell'atto di intervento.

6.1.– Anzitutto, la tutela del terzo sarebbe già oggi assicurata da rimedi diversi dall'impugnazione *ex* art. 27 cod. antimafia.

Da un lato, verrebbe in considerazione l'intervento all'udienza di cui al precedente art. 23, che consente ai terzi proprietari o comproprietari dei beni sequestrati, nonché ai terzi che vantano diritti reali o personali di godimento o, ancora, diritti reali di garanzia sui beni in sequestro, di «svolgere le loro deduzioni con l'assistenza di un difensore, nonché chiedere l'acquisizione di ogni elemento utile ai fini della decisione sulla confisca». Dall'altro lato, una volta disposta la confisca, la tutela dei diritti del terzo sarebbe assicurata dai rimedi previsti dagli artt. 52 e seguenti cod. antimafia.

Tali argomenti non valgono, tuttavia, a supportare un'eccezione di irrilevanza delle questioni prospettate.

Sul punto, è sufficiente considerare che nel procedimento *a quo* si discute dell'ammissibilità dell'impugnazione del provvedimento con cui la Corte d'appello di Roma ha rigettato l'istanza di revoca del sequestro proposta dallo stesso ricorrente. Le Sezioni unite rimettenti, con argomentazione tutt'altro che implausibile, hanno concluso che una tale impugnazione non è consentita dall'art. 27 cod. antimafia, né da alcuna altra disposizione in vigore. Conseguentemente, esse dovrebbero dichiarare in radice inammissibile l'impugnazione medesima, a meno che questa Corte ritenga fondate le questioni prospettate. Il che rende evidente la rilevanza di queste ultime.

Se poi i diritti dei proprietari dei beni sequestrati o di coloro che vantino comunque diritti sugli stessi siano – anche senza il rimedio della cui assenza la Corte di cassazione rimettente si duole – già sufficientemente tutelati dalla facoltà di intervenire nel procedimento di prevenzione ai sensi dell'art. 23 cod. antimafia ovvero dai rimedi successivi alla confisca previsti dall'art. 52 dello stesso codice, è profilo che attiene evidentemente al merito delle questioni, e che in quella sede dovrà essere affrontato (*infra*, 7.5.2.).

6.2.– In secondo luogo, l'Avvocatura generale dello Stato eccepisce che il sequestro di cui si discute nel procedimento principale avrebbe comunque perso autonoma efficacia in seguito all'avvenuta confisca dei beni originariamente sequestrati. Di qui il venir meno della rilevanza delle questioni, posto che anche una pronuncia di accoglimento da parte di questa Corte non potrebbe più incidere su una procedura ormai conclusa, rispetto alla quale l'unica tutela disponibile per il terzo – secondo la difesa statale – sarebbe ormai quella prevista dagli artt. 52 e seguenti cod. antimafia.

Nemmeno questo argomento coglie nel segno.

L'art. 27, comma 2, secondo periodo, cod. antimafia prevede, tra l'altro, che i provvedimenti che dispongono la confisca dei beni sequestrati «diventano esecutivi con la definitività delle relative pronunce». Le Sezioni unite rimettenti danno atto, nella ricostruzione del fatto, che – alla data dell'ordinanza di rimessione – il Tribunale di Roma aveva già disposto la confisca dei beni sequestrati, tra i quali quelli di cui è causa nel giudizio principale; ma hanno altresì cura di precisare che il decreto di confisca era stato impugnato dal proposto e da altri terzi interessati, e che il giudizio di impugnazione era ancora pendente. Il giudice *a quo* muove dunque dall'evidente presupposto interpretativo che il titolo posto a fondamento dello spossessamento del bene, contro il quale l'interessato insorge, sia ancora l'originario provvedimento di sequestro, che non viene meno sino a quando non divenga definitiva la statuizione sulla confisca.

Tale presupposto interpretativo supera certamente il vaglio di non implausibilità della motivazione sulla rilevanza svolto da questa Corte (da ultimo, sentenze n. 143 e n. 130 del 2026, entrambe ai punti 7.1.). E ciò sia alla luce del dato letterale del menzionato art. 27, comma 2, cod. antimafia; sia alla luce della corrispondenza di tale presupposto interpretativo alle regole generali che vigono nel processo penale, ove pure la giurisprudenza di legittimità ritiene esperibile il rimedio dell'appello avverso i provvedimenti di sequestro preventivo di

beni che siano già stati oggetto di confisca, allorché quest'ultima non sia ancora divenuta definitiva (così Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza n. 48126 del 2017, citata dall'ordinanza di rimessione; in senso conforme, più di recente, sezione sesta penale, sentenza 25 ottobre 2023-30 gennaio 2024, n. 4003).

Né l'eventuale sopravvenuta definitività della confisca dei beni, nelle more dell'incidente di costituzionalità, potrebbe determinare il venir meno del requisito della rilevanza delle questioni. Infatti, alla luce della costante giurisprudenza di questa Corte, il requisito della rilevanza deve essere valutato alla luce della situazione di fatto e di diritto esistente al momento dell'ordinanza di rimessione (*ex multis*, sentenze n. 141 del 2025, punto 3 del *Considerato in diritto* e n. 120 del 2024, punti 2.1. e 2.2. del *Considerato in diritto*).

In ogni caso, come correttamente rileva la stessa ordinanza di rimessione, le questioni prospettate resterebbero rilevanti anche laddove, nel giudizio *a quo*, il ricorso dovesse essere dichiarato inammissibile o rigettato per ragioni diverse dall'inammissibilità di un'impugnazione del provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca del sequestro. L'esame di queste diverse ragioni, infatti, è allo stato precluso dalla disposizione censurata così come interpretata dalle stesse Sezioni unite rimettenti, da essa discendendo la radicale inammissibilità dell'impugnazione proposta dal ricorrente. L'accoglimento delle questioni prospettate da parte di questa Corte, dunque, influirebbe comunque sul percorso motivazionale del giudice *a quo*: ciò che basta a fondare la rilevanza delle questioni (in questo senso, *ex multis*, sentenze n. 151, n. 143, n. 125 e n. 55 del 2026, rispettivamente punti 5.2., 7.1., 4.4. e 3.6.; n. 134 del 2025, punto 3.1. del Considerato in diritto e n. 129 del 2025, punto 2 del Considerato in diritto).

7.– Nel merito, sono fondate le questioni sollevate in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 111, secondo comma, Cost.

7.1.– Perno dell'argomentazione delle Sezioni unite rimettenti è l'*asimmetria* tra la posizione processuale del *pubblico ministero*, il quale può impugnare la decisione del giudice di revocare il sequestro precedentemente emesso, e quella del *terzo* (o meglio dell'«*interessato*», formula che comprende anche lo stesso "proposto", come precisato *supra*, 5), al quale invece è preclusa l'impugnazione del rigetto dell'istanza di revoca del provvedimento stesso.

Nella prospettazione del giudice *a quo*, tale asimmetria determina al contempo una irragionevole disparità di trattamento tra situazioni omogenee, con conseguente *vulnus* al principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., nonché una violazione del principio di parità delle parti nel processo di cui all'art. 111, secondo comma, Cost.

7.2.– Quanto al primo parametro, questa Corte ha recentemente sottolineato che, nel «giudizio di eguaglianza in senso stretto (inteso, cioè, quale raffronto tra fattispecie, non nella sua proiezione di valutazione di ragionevolezza)», rilevano non solo i divieti esplicitamente elencati dall'art. 3, primo comma, Cost., nonché più generali profili di coerenza ordinamentale e di considerazione delle finalità «non immeritevoli di protezione

costituzionale» della disposizione censurata e di quella eventualmente assunta a *tertium comparationis*; ma anche, e soprattutto, la *pertinenza* del raffronto tra le discipline o le situazioni considerate dal rimettente: pertinenza che è, a sua volta, calibrata sui «diritti, doveri o interessi specificamente costituzionali» coinvolti da tali discipline e situazioni (sentenza n. 54 del 2026, punto 9.1.).

Le questioni ora all'esame sollecitano dunque questa Corte a valutare la pertinenza del raffronto tra le due situazioni messe a confronto, in relazione all'intero fascio di diritti e interessi costituzionali incisi dalle misure di prevenzione patrimoniale, e segnatamente dal sequestro finalizzato alla confisca di cui all'art. 20 cod. antimafia.

7.3.– Una valutazione strutturalmente analoga è sollecitata a questa Corte in relazione al parametro di cui all'art. 111, secondo comma, Cost., sotto lo specifico profilo delle «condizioni di parità» (o, secondo una diversa e assai diffusa formulazione, della "parità delle armi") tra le parti processuali: principio, quest'ultimo, applicabile a qualsiasi procedimento giurisdizionale, ivi compreso il procedimento di prevenzione.

In materia di processo penale, la sentenza n. 34 del 2020 ha – da ultimo – estesamente ricapitolato la giurisprudenza di questa Corte sulla "parità delle armi" tra le parti.

Rinviando per ogni dettaglio a quella ricostruzione, basti qui rammentare che tale principio «non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato: potendo una disparità di trattamento "risultare giustificata, nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia" (sentenze n. 320, n. 26 del 2007 e, nello stesso senso, n. 298 del 2008 [...])» (sentenza n. 34 del 2020, punto 3.1. del *Considerato in diritto*).

Anche rispetto al parametro di cui all'art. 111, secondo comma, Cost., è dunque necessario verificare se l'asimmetria tra i poteri processuali del pubblico ministero e del privato attinto dal sequestro finalizzato alla successiva confisca possa ritenersi comunque ragionevole, in relazione all'insieme di diritti e interessi costituzionali in gioco in materia di prevenzione patrimoniale.

7.4.– Questa Corte ha dedicato estese analisi, nelle sentenze n. 24 del 2019 e n. 33 del 2018, rispettivamente alla confisca cosiddetta di prevenzione – cui il sequestro *ex* art. 20 cod. antimafia è funzionale – e alla confisca cosiddetta allargata, la quale è bensì applicabile dal giudice penale con la sentenza di condanna, ma sulla base di presupposti oggettivi in gran parte coincidenti con quelli in presenza dei quali può essere disposta la confisca nel procedimento di prevenzione.

La sentenza n. 24 del 2019 ha in particolare rammentato come tali misure costituiscano «*species* di un unico *genus*», rappresentato dalla «"confisca dei beni di sospetta origine illecita" – ossia accertata mediante uno schema legale di carattere presuntivo –». Tale confisca «rappresenta uno strumento di contrasto alla criminalità lucrogenetica ormai

largamente diffuso in sede internazionale[,] caratterizzato “sia da un allentamento del rapporto tra l’oggetto dell’ablazione e il singolo reato, sia, soprattutto, da un affievolimento degli oneri probatori gravanti sull’accusa”, in funzione dell’esigenza di “superare i limiti di efficacia della confisca penale ‘classica’: limiti legati all’esigenza di dimostrare l’esistenza di un nesso di pertinenza – in termini di strumentalità o di derivazione – tra i beni da confiscare e il singolo reato per cui è pronunciata condanna. Le difficoltà cui tale prova va incontro hanno fatto sì che la confisca ‘tradizionale’ si rivelasse inidonea a contrastare in modo adeguato il fenomeno dell’accumulazione di ricchezze illecite da parte della criminalità, e in specie della criminalità organizzata: fenomeno particolarmente allarmante, a fronte tanto del possibile reimpiego delle risorse per il finanziamento di ulteriori attività illecite, quanto del loro investimento nel sistema economico legale, con effetti distorsivi del funzionamento del mercato” (sentenza n. 33 del 2018)» (sentenza n. 24 del 2019, punto 10.3. del *Considerato in diritto*).

Con riferimento specifico alla confisca di prevenzione, la sentenza n. 24 del 2019 ha poi escluso che questa misura abbia natura sanzionatorio-punitiva, riconoscendone invece una funzione meramente *ripristinatoria* della situazione nella quale il soggetto colpito dalla stessa si sarebbe trovato in assenza dell’illecita acquisizione del bene. Da ciò si è dedotto che alla misura, e al relativo procedimento applicativo, non si applica lo statuto costituzionale e convenzionale della responsabilità penale (punto 10.4.1. del *Considerato in diritto*), in conformità del resto a quanto ritenuto dalla costante giurisprudenza della Corte EDU (da ultimo, con riferimento proprio al regime italiano della confisca di prevenzione, sentenza Garofalo, paragrafi 99-140, e ivi per i puntuali riferimenti alla conforme giurisprudenza rilevante della stessa Corte EDU, concernente misure analoghe alla confisca di prevenzione o alla confisca allargata previste da altri Paesi parti della Convenzione).

Cionondimeno, ancora la sentenza n. 24 del 2019 ha rimarcato che il sequestro e la confisca di prevenzione sono pur sempre «misure che 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)», sottolineando in particolare la necessità che la loro applicazione sia «disposta in esito a un procedimento che – pur non dovendo necessariamente conformarsi ai principi che la Costituzione e il diritto convenzionale dettano specificamente per il processo penale – deve tuttavia rispettare i canoni generali di ogni “giusto” processo garantito dalla legge (artt. 111, primo, secondo e sesto comma, Cost., e 6 CEDU, nel suo “*volet civil*”), assicurando in particolare la piena tutela al diritto di difesa (art. 24 Cost.) di colui nei cui confronti la misura sia richiesta» (punto 10.4.3. del *Considerato in diritto*).

7.5.– È dunque in relazione a questa complessa trama di interessi e di diritti di rango costituzionale coinvolti dalla misura che deve valutarsi la scelta del legislatore di prevedere un trattamento differenziato per il pubblico ministero e il privato, in relazione alla facoltà di impugnare provvedimenti che abbiano statuito, rispettivamente, sulla revoca o sulla conferma di un provvedimento di sequestro già adottato.

Gli argomenti addotti dall'Avvocatura generale a sostegno della legittimità costituzionale di questa disciplina differenziata si muovono, a ben guardare, lungo due distinti itinerari.

7.5.1.– Una prima linea argomentativa assume in sostanza la non irragionevolezza dell'asimmetria denunciata, in relazione ai diversi effetti del provvedimento di revoca del sequestro (impugnabile dal pubblico ministero) e del provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca del sequestro stesso (non impugnabile dal privato).

Il provvedimento di revoca del sequestro, determinando il venir meno del vincolo cautelare, *modificherebbe la realtà giuridica* rispetto al provvedimento genetico, creando un pericolo immediato (e potenzialmente irreparabile) di occultamento o comunque di dispersione del bene. Proprio per neutralizzare tale rischio, ragionevolmente il legislatore avrebbe concesso un rimedio impugnatorio al pubblico ministero, peraltro prevedendo l'ulteriore garanzia della sospensione *ex lege* dell'esecutività della revoca in pendenza del termine per l'impugnazione per consentire allo stesso, entro il medesimo termine, di chiedere alla corte d'appello di protrarre la sospensione sino alla pronuncia definitiva in ordine al sequestro (art. 27, comma 3, cod. antimafia, la cui disciplina è estesa dal successivo comma 3-*bis* – *mutatis mutandis* – al caso del ricorso in cassazione avverso il provvedimento di revoca emesso dalla corte d'appello).

Viceversa, il rigetto della richiesta di revoca comporterebbe il mero *mantenimento dello status quo ante* – rappresentato dal già disposto sequestro –, ciò che determinerebbe semplicemente il *differimento* della tutela del privato al momento in cui il tribunale disponga la confisca del bene, con provvedimento a sua volta impugnabile ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 27 censurato.

L'argomento è stato ulteriormente ripreso e sviluppato nel corso dell'udienza pubblica dal rappresentante dell'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha in particolare insistito sulla natura meramente temporanea e strumentale del sequestro, a fronte del provvedimento di confisca che – solo – sarebbe idoneo a determinare l'ablazione del bene e la conseguente incisione dei diritti, e contro il quale il privato dispone comunque di piena tutela giurisdizionale.

7.5.2.– La seconda linea argomentativa seguita dall'Avvocatura generale dello Stato mira, invece, a dimostrare che il privato già dispone di altri strumenti in grado di assicurare un'efficace tutela dei suoi diritti a fronte del provvedimento di sequestro, senza che sia necessario attendere l'adozione della confisca.

In particolare, la difesa statale ha più volte richiamato, nel proprio atto d'intervento, l'art. 23 cod. antimafia. Ai sensi del comma 2 di tale disposizione, i terzi che risultino, rispetto ai beni in sequestro, proprietari o comproprietari (o che vantino diritti reali o personali di godimento nonché diritti reali di garanzia, per effetto dell'estensione disposta dal comma 4 dello stesso articolo), sono chiamati dal tribunale, nei trenta giorni successivi all'esecuzione del sequestro, a intervenire nel procedimento con decreto motivato che contiene la fissazione dell'udienza in camera di consiglio. Il successivo comma 3 consente ai terzi interessati di

svolgere in quella udienza le loro deduzioni, con l'assistenza di un difensore, e di chiedere l'acquisizione di ogni elemento utile ai fini della decisione sulla confisca, ivi compresa la formazione delle prove dichiarative in contraddittorio.

Il terzo i cui diritti siano stati pregiudicati dal provvedimento di sequestro disporrebbe comunque, una volta che sui beni sia intervenuta la confisca, dei rimedi di cui agli artt. 52 e seguenti cod. antimafia.

7.6.– A giudizio di questa Corte, tuttavia, nessuno di tali argomenti è in grado di sottrarre la disciplina in esame alla censura di irragionevolezza.

7.6.1.– Circa il primo ordine di argomenti, occorre anzitutto rimarcare – a scanso di equivoci – che la denunciata asimmetria tra parte pubblica e privata è *reale*, non meramente apparente; e necessita pertanto di essere sostenuta da un'adeguata giustificazione sul piano costituzionale. Contrariamente a quanto sembra implicitamente suggerire l'Avvocatura generale dello Stato, la legittimazione a impugnare è, oggi, attribuita dalla legge al pubblico ministero non solo rispetto a provvedimenti che, come quello che dispone il sequestro ovvero lo revoca, *modificano* la realtà giuridica, rispettivamente creando o rimuovendo un vincolo sui beni sequestrati; ma anche nei confronti del provvedimento di rigetto dell'istanza originaria di sequestro, che *lascia inalterato* lo *status quo ante*.

Il profilo specifico denunciato dall'ordinanza di rimessione è, però, che alla parte pubblica è oggi concesso impugnare *tutti* i provvedimenti che la vedano soccombente (tanto il rigetto della sua istanza originaria, quanto la revoca del sequestro precedentemente disposto); mentre al privato è possibile impugnare *soltanto* il provvedimento genetico di sequestro, ma non il successivo provvedimento con cui sia stata rigettata la sua istanza di revoca del sequestro stesso. A fronte dell'istanza di revoca presentata dal privato, insomma, la soccombenza del pubblico ministero lascia aperta per quest'ultimo la possibilità di impugnare, con l'ulteriore garanzia della sospensione del provvedimento di revoca di cui si è detto poc'anzi; mentre nell'ipotesi inversa, in cui sia il privato a restare soccombente, egli non dispone di alcun rimedio impugnatorio.

7.6.2.– Ora, se è certamente comprensibile la preoccupazione del legislatore di evitare il pericolo di occultamento o dispersione dei beni sequestrati, assicurando una tempestiva rivalutazione della decisione del giudice favorevole al privato da parte di un giudice d'appello, non agevolmente giustificabile appare la scelta legislativa di negare, invece, la possibilità di investire il medesimo giudice d'appello di una rivalutazione della decisione opposta, alla luce degli argomenti e della documentazione che supporta la richiesta di revoca non accolta dal primo giudice.

Al legittimo interesse dell'ordinamento ad assicurare che beni di ritenuta provenienza delittuosa non rimangano nella disponibilità del destinatario della misura – interesse cui è funzionale l'attribuzione al pubblico ministero della legittimazione a impugnare il provvedimento di revoca, investendo della questione un giudice superiore – fa infatti da contraltare il *diritto di difesa* del privato interessato, nonché, sul piano sostanziale, l'esigenza

di assicurare una piena ed effettiva tutela ai diritti compressi dal provvedimento di sequestro, tra cui in primo luogo il *diritto di proprietà* e il *diritto a svolgere un'attività di impresa*. Sicché, una volta che l'ordinamento assicuri tutela al primo interesse, diviene obiettivamente problematico ritenere giustificata una mancata corrispondente tutela al secondo fascio di interessi, che assurgono peraltro ad altrettanti diritti costituzionali.

7.6.3.– Né la compressione dei diritti del privato determinata dal provvedimento di sequestro può essere considerata di scarso rilievo, a fronte dei contrapposti interessi pubblici in gioco.

È certamente vero che – come osservato dall'Avvocatura generale dello Stato – tale compressione è provvisoria e interinale, operando nelle more del provvedimento definitivo di confisca, che deve oggi intervenire entro il termine di diciotto mesi dal sequestro, prorogabile di non oltre sei mesi in caso di indagini complesse o compendi patrimoniali rilevanti (art. 24, comma 2, codice antimafia). Tuttavia, un tale lasso di tempo – come obiettato dalla difesa della parte nel corso della discussione orale – è ampiamente sufficiente a produrre gravi danni al privato, specie quando i beni sequestrati gli siano indispensabili per l'esercizio di un'attività lavorativa o imprenditoriale. Due anni di inattività possono, di fatto, decretare la morte di un'impresa.

7.6.4.– Né, ancora, persuade la seconda linea argomentativa sostenuta dalla difesa statale, volta a sottolineare l'esistenza di rimedi già idonei ad assicurare la tutela dell'interessato in ipotesi pregiudicato dal provvedimento di sequestro.

Anzitutto, è certamente vero che i terzi che risultino proprietari o comproprietari dei beni sequestrati, ovvero vantino diritti reali o personali di godimento nonché diritti reali di garanzia, hanno la possibilità di intervenire nel procedimento ai sensi dell'art. 23 cod. antimafia, e di svolgere in quella sede, alla pari del "proposto", le loro deduzioni e difese. Tuttavia, questa facoltà consente soltanto di svolgere difese innanzi *allo stesso giudice* che ha emesso il provvedimento, e non invece innanzi a un *giudice diverso*, come nel caso dell'impugnazione. La sua efficacia rispetto alla tutela del diritto di difesa del privato non è dunque comparabile a quella del rimedio alla cui introduzione mirano le questioni odierne.

Senza contare che la mancata comunicazione del provvedimento al terzo e la mancata partecipazione di quest'ultimo al giudizio di prevenzione, secondo la consolidata giurisprudenza di legittimità, non comportano alcuna sanzione processuale, essendo considerata mera irregolarità non produttiva di nullità; con la conseguenza che al terzo pretermesso (e in concreto non intervenuto) residua oggi unicamente la possibilità di promuovere incidente di esecuzione una volta che il provvedimento di confisca sia divenuto definitivo (Cass., sez, un. pen., n. 30355 del 2025; nello stesso senso, sezione quinta penale, ordinanza 7-22 ottobre 2025, n. 34463, che, nel procedimento *a quo*, ha rimesso il ricorso alle Sezioni unite).

Quanto, poi, ai rimedi a tutela del terzo disciplinati dagli artt. 52 e seguenti cod. antimafia, essi sono previsti unicamente a valle del provvedimento di confisca: e dunque non sono di per sé idonei ad assicurare tutela ai diritti del terzo incisi già dal provvedimento cautelare, per

un lasso temporale che – come si è poc'anzi osservato – è ampiamente sufficiente a produrre danni gravissimi e in ipotesi irreparabili. Tali rimedi, inoltre, sono unicamente funzionali alla tutela di diritti diversi da quello di proprietà, presidiato invece attraverso gli strumenti dell'intervento nel procedimento di prevenzione e dell'impugnazione, di cui, rispettivamente, agli artt. 23 e 27 cod. antimafia.

7.6.5.– Dallo specifico angolo visuale dell'art. 111, secondo comma, Cost., infine, questa Corte si è trovata più volte a valutare la ragionevolezza di asimmetrie nell'attribuzione del potere di impugnazione tra parte pubblica e parte privata nel processo penale.

Nel condurre la relativa analisi, come la già citata sentenza n. 34 del 2020 ha evidenziato, la giurisprudenza costituzionale ha sempre tenuto conto del fatto che «[i]l processo penale è caratterizzato [...] da una asimmetria "strutturale" tra i due antagonisti principali. Le differenze che connotano le rispettive posizioni, "correlate alle diverse condizioni di operatività e ai differenti interessi dei quali, anche alla luce dei precetti costituzionali, le parti stesse sono portatrici – essendo l'una un organo pubblico che agisce nell'esercizio di un potere e a tutela di interessi collettivi; l'altra un soggetto privato che difende i propri diritti fondamentali (*in primis*, quello di libertà personale), sui quali inciderebbe una eventuale sentenza di condanna – impediscono di ritenere che il principio di parità debba (e possa) indefettibilmente tradursi, nella cornice di ogni singolo segmento dell'iter processuale, in un'assoluta simmetria di poteri e facoltà [...]" (sentenza 26 del 2007)» (sentenza n. 34 del 2020, punto 3.1. del *Considerato in diritto*).

Ciò comporta, in particolare, che il potere di impugnazione nel merito della sentenza di condanna da parte del pubblico ministero – potere che non può considerarsi proiezione necessaria del principio di obbligatorietà dell'azione penale (ancora, sentenza n. 34 del 2020, punto 3.2. del *Considerato in diritto*, e ivi puntuali riferimenti alla giurisprudenza anteriore) – presenta «margini di "cedevolezza" più ampi, a fronte di esigenze contrapposte, rispetto a quelli che connotano il simmetrico potere dell'imputato» (sentenza n. 26 del 2007, richiamata ancora dalla sentenza n. 34 del 2020, *ibidem*). Potere, quest'ultimo, direttamente correlato «al fondamentale valore espresso dal diritto di difesa (art. 24 Cost.), che ne accresce la forza di resistenza al cospetto di sollecitazioni di segno inverso (sentenze n. 274 del 2009, n. 26 del 2007 e n. 98 del 1994)» (sentenza n. 34 del 2020, *ibidem*).

Ritiene questa Corte che i medesimi criteri debbano applicarsi anche al procedimento di prevenzione. Anch'esso si caratterizza, infatti, per la posizione di «indubbio vantaggio» del pubblico ministero, il quale può utilizzare nei confronti del privato l'intera gamma degli strumenti investigativi previsti dal codice di procedura penale, compresi quelli di carattere "coercitivo" e "invasivo", che non trovano alcuna corrispondenza dal lato della difesa (ancora, sentenza n. 34 del 2020, punto 3.7. del *Considerato in diritto*, con riferimento al procedimento penale).

Sulla base di queste premesse, non può non apparire fortemente distonica con il principio costituzionale in esame una disciplina che accorda addirittura una posizione di sostanziale

favore per la parte pubblica, alla quale è riconosciuto un potere di impugnazione contro la revoca del sequestro sollecitata dal privato, mentre al privato non è concesso impugnare il provvedimento che ne abbia rigettato l'istanza.

7.6.6.– Una simile distonia appare vieppiù evidente ove si confronti la disciplina censurata con il regime delle impugnazioni dei sequestri preventivi nell'ambito del procedimento penale: regime che prevede tanto il rimedio del riesame contro il provvedimento genetico (art. 322 cod. proc. pen.), quanto l'ulteriore rimedio dell'*appello* (art. 322-*bis* cod. proc. pen.) – esperibile, tra l'altro, dall'imputato e dalla persona alla quale le cose sono state sequestrate o che avrebbe diritto alla loro restituzione – contro le «ordinanze in materia di sequestro preventivo», comprese quelle che rigettino le istanze di revoca (totale o parziale) del provvedimento genetico.

Questa disciplina non può non essere considerata da questa Corte come dimostrativa dell'esigenza – avvertita in ambito processualpenalistico dallo stesso legislatore, già a partire dal decreto legislativo 14 gennaio 1991, n. 12 (Disposizioni integrative e correttive della disciplina processuale penale e delle norme ad essa collegate), che ha introdotto l'art. 322-*bis* cod. proc. pen. – di assicurare, in ciascun caso concreto, una penetrante ed effettiva tutela giurisdizionale dei diritti costituzionali delle persone colpite da provvedimenti di sequestro, pur a fronte dell'altrettanto rilevante esigenza di tutela degli interessi pubblici di cui si fanno carico, rispettivamente, il procedimento penale e il procedimento di prevenzione patrimoniale. Ogni provvedimento di sequestro – qualunque sia la natura del procedimento nel cui ambito esso è adottato – comporta, in effetti, restrizioni assai incisive ai diritti costituzionali degli interessati, che esigono una tutela effettiva e tendenzialmente uniforme nell'intero ordinamento, in assenza di cogenti ragioni in senso contrario, non ravvisabili nella materia all'esame.

7.6.7.– Né, infine, potrebbe addursi, a sostegno della ragionevolezza dell'asimmetria, l'esigenza di evitare il rischio di una moltiplicazione di procedimenti di impugnazione dei provvedimenti di sequestro, conseguenti alla reiterazione di istanze di revoca respinte dal giudice procedente.

Un simile rischio, comune anche alla materia dei sequestri preventivi nell'ambito del procedimento penale, ben potrà infatti essere evitato dalla giurisprudenza mediante l'applicazione di principi analoghi a quelli che fondano l'efficacia preclusiva del cosiddetto giudicato cautelare o, nell'ambito dell'esecuzione penale, del cosiddetto giudicato esecutivo, in tutti i casi in cui la parte non deduca la sopravvenienza di elementi nuovi, non precedentemente dedotti (Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 19 dicembre 2006-10 aprile 2007, n. 14535; in senso conforme, di recente, sezione quinta penale, sentenza 12 febbraio-3 aprile 2025, n. 12859; sezione terza penale, sentenza 15 febbraio-12 marzo 2024, n. 10245).

7.6.8.– In conclusione, la denunciata asimmetria tra i poteri di impugnazione della parte pubblica e quelli della parte privata non appare a questa Corte sorretta da alcuna ragionevole

giustificazione: con conseguente violazione tanto dell'art. 3 Cost., quanto dell'art. 111, secondo comma, Cost.

8.– Restano assorbite le ulteriori censure.

9.– La dichiarazione di illegittimità costituzionale deve investire il solo comma 1 della disposizione censurata, nella parte in cui non include tra i provvedimenti elencati quelli con i quali il tribunale rigetta l'istanza di revoca del sequestro. Per effetto di tale addizione, il rinvio contenuto nel comma 2, che disciplina le impugnazioni, si estenderà automaticamente anche a tali provvedimenti.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, 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), nella parte in cui non include tra i provvedimenti ivi elencati quelli con i quali il tribunale rigetta l'istanza di revoca del sequestro.

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

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Francesco VIGANÒ, Redattore

Igor DI BERNARDINI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 2 ottobre 2026

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI