

CORTE COSTITUZIONALE

Servizio Studi

**Forme di confisca e tutela diritti fondamentali
nella giurisprudenza costituzionale**

Contributo per l'incontro bilaterale con la Corte costituzionale della Lettonia

Roma, 6 marzo 2026

a cura di Paola Pasqualone

Marzo 2026

Forme di confisca e tutela dei diritti fondamentali nella giurisprudenza costituzionale

Contributo per l'incontro bilaterale con la Corte costituzionale della Lettonia

Roma, 6 marzo 2026

INDICE

I.	INTRODUZIONE	1
II.	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE	
	Sentenza n. 196/2010 (Pres. Amirante, Red. Quaranta)	5
	Sentenza n. 49/2015 (Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi)	7
	Sentenza n. 33/2018 (Pres. Grossi, Red. Modugno)	9
	Sentenza n. 24/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Viganò)	11
	Sentenza n. 112/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Viganò)	14
	Sentenza n. 73/2020 (Pres. Cartabia, Red. Viganò)	15
	Sentenza n. 146/2021 (Pres. Coraggio, Red. Petitti)	16
	Sentenza n. 246/2022 (Pres. Sciarra, Red. Amoroso)	19
	Sentenza n. 5/2023 (Pres. Sciarra, Red. Viganò)	20
	Sentenza n. 7/2025 (Pres. Amoroso, Red. Viganò)	25
	Sentenza n. 93/2025 (Pres. Amoroso, Red. Antonini)	29
	Sentenza n. 166/2025 (Pres. Amoroso, Red. Viganò)	32

Introduzione

Il presente lavoro, predisposto in vista dell'incontro bilaterale con la Corte costituzionale della Lettonia, si propone di riepilogare – senza alcuna pretesa di esaustività – le principali pronunce della Corte costituzionale sulle diverse misure di confisca e la tutela dei diritti fondamentali. Nello specifico, per ogni pronuncia esaminata nel prosieguo, è riportato un estratto del *Considerato in diritto*.

All'esito di una compiuta analisi della giurisprudenza costituzionale in materia, emerge come la stessa abbia progressivamente elaborato un quadro unitario dei principi che governano le forme di confisca previste dall'ordinamento, alla luce del ragionevole bilanciamento con le finalità di contrasto alla criminalità e la tutela dei diritti fondamentali, quali il diritto di proprietà e il principio di proporzionalità della sanzione. Si riconosce, *in primis*, l'eterogeneità funzionale delle confische, che impone di valutare la natura giuridica caso per caso, in relazione alla finalità e all'oggetto della singola misura, come emerge nelle **sentenze nn. 196 del 2010 e 5 del 2023**. In tale prospettiva, si distinguono le confische con funzione punitiva, con funzione ripristinatoria e preventiva. La natura della misura, dunque, incide direttamente sul regime delle garanzie costituzionali applicabili, poiché le confische sostanzialmente punitive sono soggette ai principi propri della materia penale, mentre quelle di prevenzione o ripristino non sempre rientrano nello statuto delle pene.

In tal senso si rileva la censura dei modelli di confisca obbligatoria che prescindono da ogni valutazione in concreto del sacrificio imposto. In particolare, la Corte dichiara costituzionalmente illegittima, a seguito della **sentenza n. 7 del 2025**, la confisca dei beni utilizzati per commettere reati societari e dei beni di valore equivalente ex art. 2641 c.c., in quanto obbligatoria e indifferente rispetto alla situazione economica del condannato. Dal riconoscimento della natura punitiva delle confische di cui all'art. 2641 c.c., la Corte fa discendere “il loro necessario assoggettamento all'insieme dei principi e delle garanzie che governano la previsione legislativa e l'esecuzione delle pene”. Viene in rilievo, quindi, la necessità che la pena non costituisca una reazione sproporzionata rispetto alla gravità del reato, secondo quanto previsto dagli artt. 3 e 27 Cost., nonché dagli obblighi unionali ai quali l'ordinamento italiano è vincolato ai sensi degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., e in particolare dall'art. 49, par. 3, CDFUE, che sancisce espressamente il principio secondo cui «[l]e pene non devono essere sproporzionate rispetto al reato».

Parimenti, la Corte chiarisce che, qualora la confisca comporti un sacrificio patrimoniale eccedente il mero profitto dell'illecito, essa assume natura punitiva e, pertanto, deve conformarsi al **principio di proporzionalità della pena (sentenze nn. 112 del 2019 e 73 del 2020)**. In particolare, si afferma come non si possa dubitare che tale principio sia applicabile anche alla generalità delle sanzioni amministrative, in quanto esso “trae la propria base normativa (...) dall'art. 3 Cost. in combinato disposto con le norme costituzionali che tutelano i diritti di volta in volta incisi dalla sanzione”, le quali, in caso di misure ablativo che incidono sul patrimonio dell'autore del fatto, queste sono certamente racchiuse nell'art. 42 Cost., posto a presidio del diritto di proprietà. In caso di misura non punitiva, invece, il controllo di proporzione assume una valenza prospettica, che pone “sulla bilancia”, da una parte, il grado di compressione dei diritti

fondamentali del destinatario della misura, dall'altra l'importanza dello scopo legittimo perseguito. Sicché la misura sarà sproporzionata tutte le volte in cui la compressione del diritto da questa determinata risulti eccessiva rispetto al fine perseguito. Inoltre, il principio di proporzionalità ricavato dagli artt. 3 e 27 Cost. e dall'art. 49, par. 3, CDFUE applicato alle pene di carattere patrimoniale, come evidenziato nelle **sentenze nn. 73 del 2020 e 93 del 2025**, vieta che l'entità dell'ablazione patrimoniale risulti sproporzionata tanto rispetto alla gravità oggettiva e soggettiva del reato, quanto alle condizioni economiche e patrimoniali dell'interessato.

Si segnalano, altresì, le **sentenze nn. 93 del 2025 e 246 del 2022**, nelle quali la Corte evidenzia come il principio di proporzionalità non operi soltanto in materia penale, ma anche in relazione alle sanzioni amministrative e tributarie, ogniquale volta esse incidano su diritti fondamentali, in particolare sul diritto di proprietà.

In riferimento alla confisca "allargata", la Corte sottolinea la natura di strumento di contrasto alla criminalità lucrogenetica fondato su una presunzione di provenienza illecita dei beni sproporzionati rispetto ai redditi del condannato (**sentenze nn. 24 del 2019 e 33 del 2018**). Pur non qualificandola necessariamente come pena, la Corte individua precisi limiti costituzionali alla sua applicazione, come riscontrato nelle **sentenze nn. 166 del 2025 e 33 del 2018**, volti a evitare un'eccessiva compressione del diritto di proprietà e del diritto di difesa. In particolare, si afferma il requisito della **ragionevolezza temporale**, secondo il quale la presunzione di origine illecita può operare soltanto nelle ipotesi di beni acquisiti in un arco temporale congruo rispetto al reato per cui è intervenuta condanna. Tale limite evita una dilatazione abnorme della misura, che altrimenti consentirebbe un controllo patrimoniale esteso all'intera vita del soggetto, rendendo eccessivamente gravoso l'onere di giustificazione della provenienza dei beni.

Quanto al raffronto tra la confisca di prevenzione e la confisca allargata, si rinvia alla **sentenza n. 24 del 2019**, nella quale la Corte le qualifica quali *species* di un medesimo *genus*, rappresentato dalla confisca di beni di sospetta origine illecita. Tali misure non sono necessariamente sanzioni penali, poiché l'ablazione deriva dalla ritenuta illegittimità dell'acquisto del bene, incompatibile con la funzione sociale della proprietà. In questa prospettiva, la confisca di prevenzione assume natura essenzialmente recuperatoria e preventiva: essa mira a sottrarre alla disponibilità privata beni presumibilmente illeciti, più che a punire il soggetto. Tuttavia, restano imprescindibili i limiti derivanti dalla ragionevolezza, dalla proporzionalità e dalla tutela del diritto di proprietà e del diritto di difesa.

In via ulteriore si rileva un'altra forma di confisca obbligatoria, la quale pur essendo collegata a un reato, non presenta natura punitiva bensì preventiva. Sotto questo profilo si rinvia alla **sentenza n. 5 del 2023**, nella quale la Corte si pronuncia sulla confisca obbligatoria delle armi in caso di violazione dell'obbligo di comunicazione del trasferimento delle stesse in altro luogo.

Infine, merita attenzione l'evoluzione della giurisprudenza sulla confisca urbanistica per lottizzazione abusiva (**sentenze nn. 49 del 2015; 146 del 2021**). Originariamente, la misura era applicata automaticamente in base al solo carattere abusivo dell'opera, anche nei confronti di terzi acquirenti e indipendentemente dall'accertamento della responsabilità soggettiva. Il successivo intervento della Corte europea dei diritti dell'uomo (sentenza del 20 gennaio 2009

Sud Fondi srl e altri contro Italia e altre pronunce) ha imposto una revisione del sistema, recepita dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità. Seguendo tale orientamento la Corte chiarisce che la confisca, in quanto incidente sulla sfera patrimoniale del singolo, è sempre soggetta al principio di proporzionalità, il quale, tuttavia, opera con diversa intensità in ragione della struttura delle fattispecie sanzionatorie e delle relative finalità.

Sentenza n. 196/2010 (Pres. Amirante, Red. Quaranta)

Circolazione stradale - Reati di guida sotto l'influenza dell'alcool e di guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti - Confisca obbligatoria del veicolo, non appartenente a terzo estraneo, con il quale è stato commesso il reato, in caso di sentenza di condanna ovvero di applicazione della pena a richiesta delle parti - Applicazione retroattiva della misura - Denunciata lesione del principio di uguaglianza e asserita violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Difetto di rilevanza - Inammissibilit  delle questioni.

[...] Occorre, infatti, muovere dalla constatazione che una pur risalente giurisprudenza costituzionale ha affermato che «la confisca pu  presentarsi, nelle leggi che la prevedono, con varia natura giuridica», giacch , se il suo contenuto consiste sempre nella «privazione di beni economici», essa «pu  essere disposta per diversi motivi e indirizzata a varia finalit , si da assumere, volta per volta, natura e funzione o di pena, o di misura di sicurezza, ovvero anche di misura giuridica civile e amministrativa» (sentenza n. 29 del 1961). La necessit  di tenere nettamente distinte le singole ipotesi di confisca  , del resto, anche conseguenza della differenza esistente - in campo penale - tra le nozioni di pena e di misura di sicurezza, i cui riflessi, oltretutto, si riverberano nella differente disciplina, fissata dai commi secondo e terzo dell'art. 25 Cost., del fenomeno della successione, nel tempo, delle norme relative ai due istituti. Difatti, con la sentenza n. 53 del 1968, questa Corte ha rilevato come «la inserzione della pena e della misura di sicurezza nell'ambito di una categoria unica» (quella generale di sanzione, intesa come «reazione dell'ordinamento alla inosservanza della norma») non abbia avuto come effetto di eliminare «quelli che sono i caratteri particolari dei due mezzi di tutela giuridica». «Nessuno sforzo di accostamento», prosegue la citata sentenza, «potr  infatti valere ad eliminare la differenza, essenziale e di natura, che nettamente si manifesta: la differenza cio  fra la reazione contro un fatto avvenuto, propria della pena, e l'attuazione, propria della misura di sicurezza, di mezzi rivolti ad impedire fatti di cui si teme il verificarsi nel futuro». Da tale premessa la citata sentenza ha fatto discendere «altre fondamentali note differenziali tra i due mezzi di tutela giuridica». Tra di esse, in particolare, rileva, ai fini che qui interessano, la scelta di individuare «la norma valida per la misura di sicurezza», diversamente da quanto previsto per la pena, in «quella del tempo della sua applicazione».   in questi termini, dunque, che viene spiegata la formulazione non omogenea dei commi secondo e terzo dell'art. 25 Cost., giacch  «soltanto per la pena», l'uno «ribadisce il cosiddetto principio di stretta legalit , disponendo che "nessuno pu  essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso"», mentre l'altro «lascia ferma nell'ordinamento la disposizione dell'art. 200 del Codice penale, inforza della quale "le misure di sicurezza sono regolate dalla legge in vigore al tempo della loro applicazione"; cio  non da un imperativo giuridico anteriore al fatto punibile, ma da quelle disposizioni che via via l'ordinamento riconoscer  pi  idonee ad una efficace lotta contro il pericolo criminale» (citata sentenza n. 53 del 1968). Nondimeno, la presa d'atto proprio delle peculiari caratteristiche e funzioni che, rispetto alle pene, presentano le misure di sicurezza ha portato la dottrina a sottolineare la necessit , a fronte di ogni reazione ad un fatto criminoso che il legislatore qualifichi in termini di misura di sicurezza, di un controllo in ordine alla sua corrispondenza non solo nominale, ma anche contenutistica, alla natura spiccatamente preventiva di detti strumenti. Ci , al fine di impedire che risposte di segno repressivo, e quindi con i caratteri propri delle pene in senso stretto, si prestino ad essere qualificate come misure di sicurezza, con la conseguenza di eludere il principio di irretroattivit  valido per le pene. Una preoccupazione analoga - e cio  quella di evitare che singole scelte compiute da taluni degli Stati aderenti alla CEDU, nell'escludere che un determinato illecito ovvero una determinata sanzione o misura restrittiva appartengano all'ambito penale, possano determinare un surrettizio aggiramento delle garanzie individuali che gli artt. 6 e 7 riservano alla materia penale -  , del resto, alla base dell'indirizzo interpretativo che ha portato la Corte di Strasburgo all'elaborazione di propri criteri, in aggiunta a

quello della qualificazione giuridico-formale attribuita nel diritto nazionale, al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione. In particolare, la Corte europea ha attribuito alternativamente rilievo, a tal fine, o alla natura stessa dell'illecito - da determinare, a propria volta, sulla base di due sottocriteri, costituiti dall'ambito di applicazione della norma che lo preveda e dallo scopo della sanzione - ovvero alla gravità, o meglio al grado di severità, della sanzione irrogata. Dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, formatasi in particolare sull'interpretazione degli artt. 6 e 7 della CEDU, si ricava, pertanto, il principio secondo il quale tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo devono essere soggette alla medesima disciplina della sanzione penale in senso stretto. Principio questo, del resto, desumibile dall'art. 25, secondo comma, Cost., il quale - data l'ampiezza della sua formulazione («Nessuno può essere punito...») - può essere interpretato nel senso che ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale (e quindi non sia riconducibile - in senso stretto - a vere e proprie misure di sicurezza), è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato. D'altronde, questa Corte non solo ha affermato che, per le misure sanzionatorie diverse dalle pene in senso stretto, sussiste «l'esigenza della prefissione ex lege di rigorosi criteri di esercizio del potere relativo all'applicazione (o alla non applicazione) di esse» (sentenza n. 447 del 1988), ma anche precisato come la necessità «che sia la legge a configurare, con sufficienza adeguata alla fattispecie, i fatti da punire» risulti pur sempre «ricavabile anche per le sanzioni amministrative dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione» (sentenza n. 78 del 1967). Orbene, alla luce delle suindicate premesse, occorre verificare se l'ipotesi di confisca prevista dall'art. 186 del codice della strada - secondo la prospettiva indicata dal giudice remittente - costituisca una misura di carattere sanzionatorio e, dunque, se la sua applicazione retroattiva, ponendosi in contrasto con la descritta interpretazione che dell'art. 7 della CEDU ha fornito la Corte dei diritti dell'uomo, integri una violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. La natura essenzialmente sanzionatoria della confisca - prevista dall'art. 186 del codice della strada - deve essere affermata, innanzitutto, sulla base degli esatti rilievi formulati dal giudice remittente. Questi, difatti, sottolinea come la confisca che dovrebbe essere applicata nel giudizio a quo, al di là della sua qualificazione formale, presenti «una funzione sanzionatoria e meramente repressiva» e non invece preventiva. A tale conclusione il remittente perviene sulla base della duplice considerazione che tale «misura è applicabile anche quando il veicolo dovesse risultare incidentato e temporaneamente inutilizzabile» (e, dunque, «privo di attuale pericolosità oggettiva») e che la sua operatività «non impedisce in sé l'impiego di altri mezzi da parte dell'imputato, dunque un rischio di recidiva», sicché la misura della confisca si presenta non idonea a neutralizzare la situazione di pericolo per la cui prevenzione è stata concepita. D'altra parte, il carattere sanzionatorio, proprio di tale misura, risulta confermato da quanto ritenuto da questa Corte in relazione alla confisca di ciclomotori o motoveicoli, prevista dall'art. 213, comma 2-sexies, del codice della strada, allorché detti mezzi siano «utilizzati per commettere un reato». Questa Corte - nel ritenere «non irragionevole la scelta del legislatore di prevedere una più intensa risposta punitiva, allorché un reato sia commesso mediante l'uso di ciclomotori o motoveicoli» - ha qualificato come «sanzione accessoria» tale forma di confisca (sentenza n. 345 del 2007, in particolare il punto 5. del Considerato in diritto). Né, infine, vanno trascurate le peculiari circostanze con riferimento alle quali la citata sentenza è pervenuta a tale conclusione, essendosi questa Corte pronunciata relativamente ad un'ipotesi di confisca disposta proprio «nel caso contemplato dall'art. 186 del codice della strada», rispetto al quale si è riconosciuto «un rapporto di necessaria strumentalità tra l'impiego del veicolo e la consumazione del reato», giustificando, così, anche su queste basi, l'affermazione della natura sanzionatoria della confisca del mezzo (sentenza n. 345 del 2007, ancora al punto 5. del Considerato in diritto). In conclusione, da quanto sopra consegue che, per rendere compatibile con l'art. 7 della CEDU - e quindi con l'art. 117, primo comma, Cost. - il novellato testo dell'art. 186, comma 2, lettera c), del codice della strada, è sufficiente limitare la declaratoria di illegittimità costituzionale alle sole parole «ai sensi dell'articolo 240, secondo comma, del codice penale», dalle quali soltanto deriva l'applicazione retroattiva della misura in questione. [...]

Sentenza n. 49/2015 (Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi)

Reati e pene - Reato di lottizzazione abusiva - Diritto vivente in base al quale la sanzione della confisca urbanistica consegue non solo alla sentenza definitiva di condanna ma anche alla dichiarazione di prescrizione del reato qualora la responsabilità penale sia stata accertata in tutti i suoi elementi - Interpretazione asseritamente superata dalla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 29 ottobre 2013, Varvara c. Italia , che vieterebbe la confisca dei beni quando non viene pronunciata una condanna per il reato di lottizzazione abusiva - Conseguente determinazione di un assetto che garantirebbe la massima protezione al diritto di proprietà, con il sacrificio di principi costituzionali di rango costituzionalmente superiore quali l'utilità sociale e il diritto a sviluppare la personalità umana in un ambiente salubre - Necessità che il dubbio di costituzionalità derivato dal raffronto tra le regole convenzionali e la Costituzione venga prospettato con riferimento alla legge nazionale di adattamento (inconferenza della norma censurata) - Omessa dimostrazione della necessità di applicare nel giudizio a quo la contestata regola di diritto tratta dalla sentenza Varvara (difetto di motivazione sulla rilevanza) - Inammissibilità della questione.

[...] Con ordinanza del 20 maggio 2014 (r.o. n. 209 del 2014), la Corte di cassazione, terza sezione penale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 9, 32, 41, 42 e 117, primo comma, della Costituzione, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, comma 2, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A), nella parte in cui vieta di applicare la confisca urbanistica «nel caso di dichiarazione di prescrizione del reato anche qualora la responsabilità penale sia stata accertata in tutti i suoi elementi». La disposizione impugnata stabilisce che «La sentenza definitiva del giudice penale che accerta che vi è stata lottizzazione abusiva, dispone la confisca dei terreni, abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite». Come è noto, la confisca urbanistica prevista dalla norma impugnata è una sanzione amministrativa (ordinanza n. 187 del 1998), che per lungo tempo la giurisprudenza nazionale ha ritenuto di poter disporre sulla base del solo fatto obbiettivo costituito dal carattere abusivo dell'opera, e dunque senza che fosse necessario muovere un addebito di responsabilità nei confronti di chi subiva la misura. Questa Corte ha già avuto modo di rilevare (sentenza n. 239 del 2009) che la situazione è mutata in seguito alla sentenza della Corte di Strasburgo 20 gennaio 2009, Sud Fondi srl e altri contro Italia, con la quale si è deciso che la confisca urbanistica costituisce sanzione penale ai sensi dell'art. 7 della CEDU e può pertanto venire disposta solo nei confronti di colui la cui responsabilità sia stata accertata in ragione di un legame intellettuale (coscienza e volontà) con i fatti. Si è aggiunto che, nel nostro ordinamento, l'accertamento ben può essere contenuto in una sentenza penale di proscioglimento dovuto a prescrizione del reato, la quale, pur non avendo condannato l'imputato, abbia comunque adeguatamente motivato in ordine alla responsabilità personale di chi è soggetto alla misura ablativa, sia esso l'autore del fatto, ovvero il terzo di mala fede acquirente del bene (sentenze n. 239 del 2009 e n. 85 del 2008). Naturalmente, non spetta a questa Corte soffermarsi sui limiti che l'ordinamento processuale può, di volta in volta e a seconda della fase in cui versa il processo, imporre al giudice penale quanto alle attività necessarie per giungere all'accertamento della responsabilità, benché si possa ravvisare in giurisprudenza una linea di tendenza favorevole ad un ampliamento di essi (ad esempio, Corte di cassazione, sezioni unite penali, 10 luglio 2008, n. 38834). Resta il fatto che, di per sé, non è escluso che il proscioglimento per prescrizione possa accompagnarsi alla più ampia motivazione sulla responsabilità, ai soli fini della confisca del bene lottizzato (misura, quest'ultima, che il giudice penale è tenuto a disporre con la sentenza definitiva che accerta che vi è stata lottizzazione abusiva ai sensi dell'art. 44, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001). È chiaro che, una volta recepito il principio enunciato dalla sentenza Sud Fondi srl e altri contro Italia, ed interpretato alla luce di esso l'art. 44, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, tale motivazione non costituisce una facoltà del giudice, ma un obbligo dal cui assolvimento

dipende la legalità della confisca. Sia che la misura colpisca l'imputato, sia che essa raggiunga il terzo acquirente di mala fede estraneo al reato, si rende perciò necessario che il giudice penale accerti la responsabilità delle persone che la subiscono, attenendosi ad adeguati standard probatori e rifuggendo da clausole di stile che non siano capaci di dare conto dell'effettivo apprezzamento compiuto. Ora, tali considerazioni chiariscono che il terzo acquirente di buona fede, che ha a buon titolo confidato nella conformità del bene alla normativa urbanistica, non può in nessun caso subire la confisca. Va poi da sé che l'onere di dimostrare la mala fede del terzo grava, nel processo penale, sulla pubblica accusa, posto che una "pena", ai sensi dell'art. 7 della CEDU, può essere inflitta solo vincendo la presunzione di non colpevolezza formulata dall'art. 6, comma 2, della CEDU (ex plurimis, Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza 1° marzo 2007, Geerings contro Paesi Bassi). Su questo piano, non può sfuggire che l'autonomia dell'illecito amministrativo dal diritto penale, oltre che ad impingere nel più ampio grado di discrezionalità del legislatore nel configurare gli strumenti più efficaci per perseguire la «effettività dell'imposizione di obblighi o di doveri» (sentenza n. 317 del 1996), corrisponde altresì, sul piano delle garanzie costituzionali, al «principio di sussidiarietà, per il quale la criminalizzazione, costituendo l'ultima ratio, deve intervenire soltanto allorché, da parte degli altri rami dell'ordinamento, non venga offerta adeguata tutela ai beni da garantire» (sentenza n. 487 del 1989; in seguito, sentenze n. 447 del 1998 e n. 317 del 1996). Difatti, «Le esigenze costituzionali di tutela non si esauriscono [...] nella (eventuale) tutela penale, ben potendo invece essere soddisfatte con diverse forme di precetti e di sanzioni» (sentenza n. 447 del 1998). Tale principio, che si pone alla base delle scelte di politica criminale operate dal legislatore, si coniuga armonicamente, del resto, con lo sviluppo della giurisprudenza europea sull'autonomia dei criteri di valutazione della natura penale di una sanzione, ai fini dell'estensione delle garanzie offerte dall'art. 7 della CEDU, rispetto alla qualificazione che l'ordinamento nazionale offre della medesima sanzione. Come si è già ricordato, nell'ordinamento giuridico italiano la sentenza che accerta la prescrizione di un reato non denuncia alcuna incompatibilità logica o giuridica con un pieno accertamento di responsabilità. Quest'ultimo, anzi, è doveroso qualora si tratti di disporre una confisca urbanistica. Decidere se l'accertamento vi sia stato, oppure no, è questione di fatto, dalla cui risoluzione dipende la conformità della confisca rispetto alla CEDU (oltre che al diritto nazionale). Ed è appunto questo compito, che istituzionalmente le spetta in ultima istanza, che la Corte di Strasburgo ha assolto nel caso di specie, concludendo per la violazione del diritto, dato che era mancato un congruo accertamento di responsabilità. Le garanzie che l'art. 7 della CEDU offre rispetto alla confisca urbanistica sono certamente imposte, nell'ottica della Corte di Strasburgo, dall'eccedenza che tale misura può produrre rispetto al ripristino della legalità violata (sentenza 20 gennaio 2009, Sud Fondi srl e altri contro Italia), a propria volta frutto delle modalità con cui l'istituto è configurato nel nostro ordinamento. Esse però non pongono in ombra che la potestà sanzionatoria amministrativa, alla quale tale misura è affidata prima dell'eventuale intervento del giudice penale, ben si lega con l'interesse pubblico alla «programmazione edificatoria del territorio» (sentenza n. 148 del 1994), alla cui cura è preposta la pubblica amministrazione. [...]

Sentenza n. 33/2018 (Pres. Grossi, Red. Modugno)

Reati e pene - Provvedimenti di contrasto della criminalità organizzata - Confisca c.d. allargata - Estensione al reato di ricettazione - Applicabilità della misura da parte del giudice dell'esecuzione - ammissibilità della questione.

[...] Per quanto più specificamente attiene alla misura prevista dall'art. 12-sexies del d.l. n. 306 del 1992, essa è nata storicamente come "sostituto" del delitto di «possesso ingiustificato di valori», già previsto dall'art. 12- quinquies, comma 2, del medesimo decreto-legge. Tale disposizione puniva la persona sottoposta a procedimento penale per il delitto di associazione mafiosa o per altre ipotesi delittuose ritenute tipiche delle organizzazioni criminali - compresa la ricettazione - o nei cui confronti fosse in corso di applicazione o si procedesse per l'applicazione di una misura di prevenzione personale, la quale, anche per interposta persona, avesse la disponibilità di denaro, beni o altre utilità di valore sproporzionato al proprio reddito o alla propria attività economica e dei quali non potesse giustificare la legittima provenienza. Era altresì prevista la confisca dei beni, del denaro o di altre utilità. La norma incriminatrice fu dichiarata illegittima da questa Corte, dopo un breve periodo di vigenza, con la sentenza n. 48 del 1994, per violazione della presunzione di non colpevolezza sancita all'art. 27, secondo comma, Cost. Si rilevò, infatti, che la previsione punitiva, «ispirandosi con fin troppa chiarezza a modelli tipici del procedimento di prevenzione» - e così agglomerando in un «confuso ordito normativo [...] settori dell'ordinamento del tutto eterogenei» - fondava sulla qualità di indagato o di imputato il presupposto soggettivo che rendeva punibile un dato di fatto - la sproporzione non giustificata tra beni e redditi - che altrimenti non sarebbe stato perseguito: col risultato che la persona indagata o imputata, ancorché presunta non colpevole, veniva sottoposta a pena per una condotta che rimaneva invece penalmente indifferente ove posta in essere da qualsiasi altro soggetto. In tale ottica, la norma prevedeva - e tuttora prevede, per questa parte - che, in caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti per taluno dei delitti in essa indicati, è «sempre disposta» (si tratta, dunque, di confisca speciale obbligatoria) «la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica». La norma denunciata riconnette, dunque, a due elementi - la qualità di condannato per determinati reati e la sproporzione del patrimonio di cui il condannato dispone, anche indirettamente, rispetto al suo reddito o alla sua attività economica - la presunzione che il patrimonio stesso derivi da attività criminose che non è stato possibile accertare: presunzione, peraltro, solo relativa, potendo il condannato vincerla giustificando la provenienza dei beni. La confisca "allargata" italiana si caratterizza, quindi, rispetto al modello di confisca "estesa" prefigurato dalla direttiva 2014/42/UE (la quale si limita, peraltro, a stabilire «norme minime», senza impedire agli Stati membri di adottare soluzioni più rigorose), per il diverso e più ridotto standard probatorio. La sproporzione tra il valore dei beni e i redditi legittimi del condannato - che in base all'art. 5 della direttiva costituisce uno dei «fattispecifici» e degli «elementi di prova» dai quali il giudice può trarre la convinzione che i beni da confiscare «derivino da condotte criminose» - vale, invece, da sola a fondare la misura ablativa in esame, allorché il condannato non giustifichi la provenienza dei beni, senza che occorra alcuna ulteriore dimostrazione della loro origine delittuosa. Occorre rilevare, inoltre, che secondo un indirizzo della giurisprudenza di legittimità, emerso già prima dell'intervento delle sezioni unite (Corte di cassazione, sezione prima penale, 5 febbraio-21 marzo 2001, n. 11049; sezione quinta penale, 23 aprile-30 luglio 1998, n. 2469) e ribadito anche in recenti pronunce (Corte di cassazione, sezione prima penale, 16 aprile-3 ottobre 2014, n. 41100; sezione quarta penale, 7 maggio-28 agosto 2013, n. 35707; sezione prima penale, 11 dicembre 2012-17 gennaio 2013, n. 2634) - indirizzo che il giudice a quo non ha preso in considerazione, anche solo per contestarne la validità - la presunzione di illegittima acquisizione dei beni oggetto della misura resta circoscritta, comunque

sia, in un ambito di cosiddetta «ragionevolezza temporale». Il momento di acquisizione del bene non dovrebbe risultare, cioè, talmente lontano dall'epoca di realizzazione del "reato spia" da rendere icu oculi irragionevole la presunzione di derivazione del bene stesso da una attività illecita, sia pure diversa e complementare rispetto a quella per cui è intervenuta condanna. Si tratta di una delimitazione temporale corrispondente, mutatis mutandis, a quella che le stesse sezioni unite hanno ritenuto operante con riferimento alla misura affine della confisca di prevenzione antimafia, già prevista dall'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniera) e attualmente disciplinata dall'art. 24 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), anch'essa imperniata sull'elemento della sproporzione tra redditi e disponibilità del soggetto: misura che si è ritenuta trovare un limite temporale nella stessa pericolosità sociale del soggetto, presupposto indefettibile per la sua applicazione (Corte di cassazione, sezioni unite, 26 giugno 2014-2 febbraio 2015, n. 4880). La ricordata tesi della «ragionevolezza temporale» risponde, in effetti, all'esigenza di evitare una abnorme dilatazione della sfera di operatività dell'istituto della confisca "allargata", il quale legittimerebbe altrimenti - anche a fronte della condanna per un singolo reato compreso nella lista - un monitoraggio patrimoniale esteso all'intera vita del condannato. Risultato che - come la Corte rimettente pure denuncia - rischierebbe di rendere particolarmente problematico l'assolvimento dell'onere dell'interessato di giustificare la provenienza dei beni (ancorché inteso come di semplice allegazione), il quale tanto più si complica quanto più è retrodatato l'acquisto del bene da confiscare. In una simile prospettiva, la fascia di «ragionevolezza temporale», entro la quale la presunzione è destinata ad operare, andrebbe determinata tenendo conto anche delle diverse caratteristiche della singola vicenda concretae, dunque, del grado di pericolosità sociale che il fatto rivela agli effetti della misura ablatoria. [...]

Sentenza n. 24/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Viganò)

Misure di prevenzione - Disciplina e soggetti destinatari della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e delle misure patrimoniali del sequestro e della confisca.

[...] Il complesso quadro normativo che precede, derivante da una stratificazione di interventi a carattere occasionale, attuati senza un preciso disegno di carattere sistematico, consente purtuttavia di trarre - sulla base della recente giurisprudenza di questa Corte e della Corte di cassazione - alcune conclusioni sulla ratio del sequestro e della confisca di prevenzione: conclusioni a loro volta essenziali al fine di individuare i principi costituzionali e convenzionali che tali misure chiamano in causa. Il presupposto giustificativo della confisca di prevenzione - e pertanto dello stesso sequestro, che ne anticipa provvisoriamente gli effetti - è «la ragionevole presunzione che il bene sia stato acquistato con i proventi di attività illecita» (Corte di cassazione, sezioni unite, sentenza 26 giugno 2014-2 febbraio 2015, n. 4880). Come già osservato, una tale ratio risultava evidente in base al tenore originario dell'art. 3-bis, comma 2, della legge n. 575 del 1965, introdotto nel 1982; ma la conclusione non muta pur dopo le modifiche apportate alla norma ad opera della legge n. 256 del 1993, confluita sostanzialmente inalterata in parte qua negli articoli 20 e 24 del d.lgs. n. 159 del 2011, che disciplinano oggi il sequestro e la confisca di prevenzione. La circostanza che la sproporzione del valore dei beni rispetto al reddito o all'attività economica, da mero indicatore dell'origine illecita dei beni (come era nella disciplina originaria del 1982), sia stato elevato, a partire dal 1993, a requisito alternativo e autonomo rispetto alla dimostrazione dell'origine illecita stessa, non modifica la ratio delle misure in parola: la verifica giudiziale della sproporzione, infatti, continua ad avere senso in quanto idonea a fondare una ragionevole presunzione relativa all'origine illecita del bene, allorché contestualmente risulti la pregressa attività criminosa di colui il quale abbia la disponibilità del bene e - in sede di valutazione dei presupposti della confisca - non riesca a giustificare la legittima provenienza. Il sequestro e la confisca in parola condividono, a ben guardare, la medesima finalità sottesa alla confisca cosiddetta "allargata", originariamente prevista dall'art. 12-sexies del decreto legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e oggi confluita nell'art. 240-bis del codice penale; misura che questa Corte ha recentemente ritenuto radicarsi, per l'appunto, «sulla presunzione che le risorse economiche, sproporzionate e non giustificate, rinvenute in capo al condannato derivino dall'accumulazione di illecita ricchezza che talune categorie di reati sono ordinariamente idonee a produrre» (sentenza n. 33 del 2018). Tale presunzione (relativa) è fondata, essa pure, sul riscontro della sproporzione tra i beni da confiscare e il reddito o l'attività economica del soggetto - condannato per uno dei reati menzionati dallo stesso art. 240-bis cod. pen. - che di tali beni risulti titolare o abbia a qualsiasi titolo la disponibilità, e dei quali non riesca a giustificare l'origine lecita. La confisca "di prevenzione" e la confisca "allargata" (e i sequestri che, rispettivamente, ne anticipano gli effetti) costituiscono dunque altrettante species di un unico genus, che questa Corte - nella sentenza da ultimo citata - ha identificato nella «confisca dei beni di sospetta origine illecita» - ossia accertata mediante uno schema legale di carattere presuntivo -, la quale rappresenta uno strumento di contrasto alla criminalità lucrogenetica ormai largamente diffuso in sede internazionale. In conformità a tale ratio, la giurisprudenza della Corte di cassazione, con riferimento tanto al sequestro e alla confisca di prevenzione quanto alla confisca "allargata", ha da tempo intrapreso - come rammentato, ancora, dalla sentenza n. 33 del 2018 - un percorso volto a circoscrivere l'area dei beni confiscabili, limitandoli a quelli acquisiti in un arco temporale ragionevolmente correlato a quello in cui il soggetto risulta essere stato impegnato in attività criminose. Rispetto, in particolare, al sequestro e alla confisca di prevenzione, le Sezioni unite sono pervenute a tale risultato chiarendo la necessità di accertare lo svolgimento di attività criminose da parte del soggetto con riferimento al lasso temporale nel quale si è verificato, nel passato, l'incremento patrimoniale che la confisca intende neutralizzare (Cass., sez. un., n. 4880 del 2015):

requisito, quest'ultimo, non scritto, ma discendente evidentemente dalla necessità di conservare ragionevolezza alla presunzione (relativa) di illecito acquisto dei beni, sulla quale il sequestro e la confisca di prevenzione si fondano. Così chiarita la ratio delle misure in parola, resta da stabilire quali siano i principi costituzionali e convenzionali che ne integrano lo specifico statuto di garanzia. La presunzione relativa di origine illecita dei beni, che ne giustifica l'ablazione in favore della collettività, non conduce necessariamente - come talvolta si sostiene - a riconoscere la natura sostanzialmente sanzionatorio-punitiva delle misure in questione; e non comporta, pertanto, la sottoposizione delle misure medesime allo statuto costituzionale e convenzionale delle pene. In effetti, nell'ottica del sistema, l'ablazione di tali beni costituisce non già una sanzione, ma piuttosto la naturale conseguenza della loro illecita acquisizione, la quale determina - come ben evidenziato dalla recente pronuncia, già menzionata, delle sezioni unite della Corte di cassazione - un vizio genetico nella costituzione dello stesso diritto di proprietà in capo a chi ne abbia acquisito la materiale disponibilità, risultando «sin troppo ovvio che la funzione sociale della proprietà privata possa essere assolta solo all'indeclinabile condizione che il suo acquisto sia conforme alle regole dell'ordinamento giuridico. Non può, dunque, ritenersi compatibile con quella funzione l'acquisizione di beni contra legem, sicché nei confronti dell'ordinamento statale non è mai opponibile un acquisto inficiato da illecite modalità» (Cass., sez. un., n. 4880 del 2015). In presenza, insomma, di una ragionevole presunzione che il bene, di cui il soggetto risulti titolare o abbia la materiale disponibilità, sia stato acquistato attraverso una condotta illecita - presunzione a sua volta fondata sul puntuale riscontro, da parte del giudice, dei requisiti dettati dalla normativa in esame -, o a fortiori in presenza di prove dirette di tale origine illecita, il sequestro e la confisca del bene medesimo non hanno lo scopo di punire il soggetto per la propria condotta; bensì, più semplicemente, quello di far venir meno il rapporto di fatto del soggetto con il bene, dal momento che tale rapporto si è costituito in maniera non conforme all'ordinamento giuridico, o comunque di far sì (eventualmente attraverso la confisca per equivalente) che venga neutralizzato quell'arricchimento di cui il soggetto, se non fosse stata compiuta l'attività criminosa presupposta, non potrebbe godere. In assenza di connotati afflittivi ulteriori, la finalità dell'ablazione patrimoniale ha, in tale ipotesi, carattere meramente ripristinatorio della situazione che si sarebbe data in assenza dell'illecita acquisizione del bene. Quest'ultimo potrà, così, essere sottratto al circuito criminale, ed essere invece destinato - quanto meno ove non sia possibile restituirlo a un precedente titolare, che ne fosse stato illegittimamente spogliato - a finalità di pubblico interesse, come quelle istituzionalmente perseguite dall'Agenzia nazionale dei beni confiscati. D'altra parte, nelle numerose occasioni in cui la Corte EDU ha sinora esaminato doglianze relative all'applicazione della confisca di prevenzione, mai è stata riconosciuta natura sostanzialmente penale a questa misura. È stato conseguentemente escluso che ad essa possano applicarsi gli artt. 6, nel suo "volet pénal", e 7 CEDU; e si è invece affermato che la misura rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 1, Prot. addiz. CEDU, in ragione della sua incidenza limitatrice rispetto al diritto di proprietà (ex multis, Corte EDU, sezione seconda, sentenza 5 gennaio 2010, Bongiorno e altri contro Italia; decisione 15 giugno 1999, Prisco contro Italia; sentenza 22 febbraio 1994, Raimondo contro Italia). Particolarmente significativa, nell'ambito della giurisprudenza della Corte EDU, appare d'altra parte la sentenza Gogitidze e altri contro Georgia del 2015, che ha ritenuto compatibile con la Convenzione una confisca specificamente rivolta ad apprendere beni di ritenuta origine illecita, nei confronti di pubblici ufficiali imputati di gravi reati contro la pubblica amministrazione e di loro prossimi congiunti: una confisca, più in particolare, operante sulla base di meccanismi presuntivi simili a quelli previsti nell'ordinamento italiano, e comunque in assenza di condanna del pubblico funzionario. Nel procedere, in particolare, al vaglio di compatibilità della relativa disciplina con i principi dell'equo processo di cui all'art. 6 CEDU, la Corte ha negato che tale misura rappresenti una sanzione di carattere sostanzialmente punitivo, come tale soggetta ai principi che la Convenzione detta in materia di processo penale, e l'ha piuttosto qualificata come un'«azione civile in rem finalizzata al recupero di beni illegittimamente o inspiegabilmente accumulati» dal loro titolare (paragrafo 91); osservando, altresì, che la ratio di questa tipologia di confisca senza condanna è al tempo stesso, «compensatoria e preventiva», mirando essa, da un lato, a ripristinare la situazione che esisteva prima dell'acquisto

illecito dei beni da parte del pubblico ufficiale; e, dall'altro, a impedire arricchimenti illeciti del soggetto, inviando il chiarosegnale agli ufficiali pubblici che le loro condotte illecite, anche laddove rimangano impunte in sede penale, non potranno assicurare loro alcun vantaggio economico (paragrafi 101-102). Pur non avendo natura penale, sequestro e confisca di prevenzione restano peraltro 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). Esse dovranno, pertanto, soggiacere al combinato disposto delle garanzie cui la Costituzione e la stessa CEDU subordinano la legittimità di qualsiasi restrizione ai diritti in questione, tra cui - segnatamente -: a) la sua previsione attraverso una legge (artt. 41 e 42 Cost.) che possa consentire ai propri destinatari, in conformità alla costante giurisprudenza della Corte EDU sui requisiti di qualità della "base legale" della restrizione, di prevedere la futura possibile applicazione di tali misure (art. 1 Prot. addiz. CEDU); b) l'essere la restrizione "necessaria" rispetto ai legittimi obiettivi perseguiti (art. 1 Prot. addiz. CEDU), e pertanto proporzionata rispetto a tali obiettivi, ciò che rappresenta un requisito di sistema anche nell'ordinamento costituzionale italiano per ogni misura della pubblica autorità che incide sui diritti dell'individuo, alla luce dell'art. 3 Cost.; nonché c) la necessità che la sua 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. [...]

Sentenza n. 112/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Viganò)

Intermediazione finanziaria - Attività di vigilanza della CONSOB - Abusi di mercato – Confisca obbligatoria, diretta o per equivalente, del profitto dell'illecito, del prodotto e dei beni utilizzati per commetterlo - Inottemperanza alle richieste della CONSOB o ritardo recato all'esercizio delle sue funzioni - Applicazione della sanzione anche nei confronti di colui al quale la medesima CONSOB, nell'esercizio delle sue funzioni di vigilanza, contesti un abuso di informazioni privilegiate.

[...] Il sindacato sulla proporzionalità della pena si è storicamente affermato, nella giurisprudenza di questa Corte, anzitutto sotto il profilo del principio di eguaglianza ex art. 3 Cost. Da tale principio si è tratta la naturale implicazione relativa alla necessità che a fatti di diverso disvalore corrispondano diverse reazioni sanzionatorie; con conseguente atteggiarsi del giudizio di legittimità costituzionale sulla misura della pena secondo uno schema triadico, imperniato attorno al confronto tra la previsione sanzionatoria censurata e quella apprestata per altra figura di reato di pari o addirittura maggiore gravità, assunta quale tertium comparationis (sentenze n. 68 del 2012, n. 409 del 1989 e n. 218 del 1974, nonché - sotto il duplice profilo del contrasto con gli artt. 3 e 8 Cost. - sentenze n. 327 del 2002, n. 508 del 2000 e n. 329 del 1997). Lo stesso art. 49, paragrafo 3, CDFUE è stato del resto recentemente invocato dalla Sezioni unite civili della Corte di cassazione a fondamento dell'affermazione secondo cui anche forme di risarcimento con funzione prevalentemente deterrente come i "punitive damages" eventualmente disposti da una sentenza straniera debbono comunque rispettare il principio di proporzionalità per poter essere riconosciuti nel nostro ordinamento (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 5 luglio 2017, n. 16601). La stessa giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha, in alcune sentenze su cui ha giustamente richiamato l'attenzione la parte privata, ritenuto illegittime - al metro dell'art. 1 Prot. addiz. CEDU - confische amministrative aventi ad oggetto l'intero ammontare di denaro che non era stato dichiarato alla dogana, e non soltanto l'importo dei diritti doganali evasi. E ciò proprio in relazione al carattere manifestamente sproporzionato di simili misure rispetto ai pur legittimi fini perseguiti dallo Stato, in relazione alla concreta gravità degli illeciti che di volta in volta venivano in considerazione, tenuto conto anche del fatto che le misure ablative in questione si sommavano alle sanzioni pecuniarie irrogate per l'omessa dichiarazione delle somme (Corte EDU, sentenze 31 gennaio 2017, Boljević contro Croazia; 26 febbraio 2009, Grifhorst contro Francia, paragrafi 87 e seguenti; 5 febbraio 2009, Gabrić contro Croazia paragrafi 34 e seguenti; 9 luglio 2009, Moon contro Francia, paragrafi 46 e seguenti; 6 novembre 2008, Ismayilov contro Russia). In tema di abusi di mercato, mentre l'ablazione del «profitto» ha una mera funzione ripristinatoria della situazione patrimoniale precedente in capo all'autore, la confisca del «prodotto» - identificato nell'intero ammontare degli strumenti acquistati dall'autore, ovvero nell'intera somma ricavata dalla loro alienazione - così come quella dei «beni utilizzati» per commettere l'illecito - identificati nelle somme di denaro investite nella transazione, ovvero negli strumenti finanziari alienati dall'autore - hanno un effetto peggiorativo rispetto alla situazione patrimoniale del trasgressore. Tali forme di confisca assumono pertanto una connotazione "punitiva", infliggendo all'autore dell'illecito una limitazione al diritto di proprietà di portata superiore (e, di regola, assai superiore) a quella che deriverebbe dalla mera ablazione dell'ingiusto vantaggio economico ricavato dall'illecito. [...]

Sentenza n. 73/2020 (Pres. Cartabia, Red. Viganò)

Reati e pene - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza del vizio parziale di mente di cui all'art. 89 cod. pen. sulla recidiva reiterata di cui all'art. 99, quarto comma, cod. pen. - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità, personalizzazione e finalità rieducativa della pena - Illegittimità costituzionale parziale.

[...] Ora, il principio di proporzionalità della pena rispetto alla gravità del reato, da tempo affermato [...] sulla base di una lettura congiunta degli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. (sentenze nn. 40 del 2019, 233 del 2018, 236 del 2016, 343 del 1993), esige in via generale che la pena sia adeguatamente calibrata non solo al concreto contenuto di offensività del fatto di reato per gli interessi protetti, ma anche al disvalore soggettivo espresso dal fatto medesimo (sentenza n. 222 del 2018). E il quantum di disvalore soggettivo dipende in maniera determinante non solo dal contenuto della volontà criminosa (dolosa o colposa) e dal grado del dolo o della colpa, ma anche dalla eventuale presenza di fattori che hanno influito sul processo motivazionale dell'autore, rendendolo più o meno rimproverabile. Il principio di proporzionalità della pena desumibile dagli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. esige insomma, in via generale, che al minor grado di rimproverabilità soggettiva corrisponda una pena inferiore rispetto a quella che sarebbe applicabile a parità di disvalore oggettivo del fatto, «in modo da assicurare altresì che la pena appaia una risposta - oltre che non sproporzionata - il più possibile "individualizzata", e dunque calibrata sulla situazione del singolo condannato, in attuazione del mandato costituzionale di "personalità" della responsabilità penale di cui all'art. 27, primo comma, Cost.» (sentenza n. 222 del 2018). [...]

Sentenza n. 146/2021 (Pres. Coraggio, Red. Petitti)

Edilizia e urbanistica - Reato di lottizzazione abusiva - Sanzione della confisca dei terreni e delle opere interessati (c.d. confisca urbanistica) - Facoltà per il giudice di graduare gli effetti della misura ablativa sulla base della gravità dell'illecito - Omessa previsione - Denunciata violazione del diritto convenzionale alla protezione della proprietà e del principio di proporzionalità - Inammissibilità della questione.

[...] Già nella vigenza dell'art. 19 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive), di cui la norma censurata recepisce i contenuti operandone una sostanziale novazione, la confisca per lottizzazione abusiva (o altrimenti detta "urbanistica") è stata ritenuta una sanzione amministrativa che consegue a una sentenza che accerti la sussistenza dei presupposti del reato in questione, anche prescindendo dall'adozione di una sentenza di condanna (ordinanza n. 187 del 1998). Tale regime di accessorietà è con tutta evidenza finalizzato ad assicurare che la misura ablatoria possa garantire le finalità perseguite dal legislatore attraverso la previsione del reato di lottizzazione abusiva, consistenti nella salvaguardia della funzione pianificatoria e della sua riserva in capo all'autorità comunale. Proprio in ragione del fatto che «la lottizzazione abusiva [è] una forma di intervento sul territorio ben più incisiva, per ampiezza e vastità, di quanto non sia la costruzione realizzata in difformità o in assenza di concessione, con compromissione molto più grave, nel primo caso, della programmazione edificatoria del territorio stesso» (sentenza n. 148 del 1994), essa si rivela rivolta a tutelare un bene giuridico di particolare rilievo, perché attinente non solo alla tutela del paesaggio e dell'ordinato sviluppo urbanistico rispetto a forme isolate e puntuali di aggressione, ma anche e soprattutto alla salvaguardia della stessa funzione pianificatoria comunale, intesa come momento terminale e ineludibile della complessiva strategia di programmazione delle forme di intervento sul territorio. In base a tali presupposti, la confisca prevista dalla norma censurata è stata inizialmente interpretata e applicata nel senso che essa, anche con riguardo ai terzi acquirenti delle aree illegittimamente frazionate o dei beni abusivamente costruiti, potesse essere disposta automaticamente dal giudice per il solo fatto obiettivo costituito dal carattere abusivo dell'opera, prescindendo così tanto da un accertamento della sussistenza dell'elemento psicologico del reato, quanto - ed è il punto che viene qui particolarmente in evidenza - da una verifica della necessaria proporzionalità della misura ablatoria. Entrambi questi profili sono stati presi in esame dalla Corte di Strasburgo, che, nelle pronunce rese nel caso Sud Fondi srl e altri contro Italia (decisione 30 agosto 2007 e sentenze 20 gennaio 2009 e 10 maggio 2012), ha ritenuto che le modalità applicative della confisca fossero, nelle vicende allora al suo esame, in contrasto sia con l'art. 7 CEDU, perché la natura punitiva della stessa richiede che venga accertato dal giudice un grado di partecipazione almeno colposo per l'autore materiale del reato, sia con l'art. 1 Prot. addiz. CEDU. Rispetto a quest'ultimo, in particolare, la Corte EDU ritenne, allora, la portata generalizzata della confisca sproporzionata rispetto allo scopo da essa perseguito, connesso al ripristino della conformità dell'area alle prescrizioni urbanistiche, aggiungendo che «[s]arebbe stato ampiamente sufficiente prevedere la demolizione delle opere incompatibili con le disposizioni pertinenti e dichiarare inefficace il progetto di lottizzazione» (sentenza 20 gennaio 2009, paragrafo 140). A seguito di tali pronunce, la giurisprudenza di legittimità, pur tenendo ferma la qualifica della confisca urbanistica come sanzione amministrativa (e la conseguente legittimità della sua applicazione pur in assenza di un provvedimento formale di condanna ad opera del giudice), ha introdotto plurimi correttivi volti ad adeguare le modalità applicative della stessa ai principi enunciati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Quanto al primo aspetto, si è ritenuto che la confisca debba essere subordinata all'accertamento della partecipazione psichica e personale del soggetto all'illecito penale, dovendo così riscontrarsi nella condotta dei soggetti colpiti dalla misura ablativa (inclusi i terzi acquirenti dei beni) un profilo almeno colposo, sotto gli aspetti dell'imprudenza, della negligenza e del difetto di vigilanza (ex multis, Corte di

cassazione, sezione terza penale, sentenza 8 ottobre 2009, n. 39078). Questa Corte, con la sentenza n. 49 del 2015, ha ulteriormente chiarito che «[s]ia che la misura colpisca l'imputato, sia che essa raggiunga il terzo acquirente di mala fede estraneo al reato, si rende perciò necessario che il giudice penale accerti la responsabilità delle persone che la subiscono, attenendosi ad adeguati standard probatori e rifuggendo da clausole di stile che non siano capaci di dare conto dell'effettivo apprezzamento compiuto». Quanto, poi, alla verifica della proporzionalità della confisca, si è ritenuto - innovando rispetto al precedente orientamento giurisprudenziale - che il giudice possa limitare l'intervento ablativo alle sole aree e agli eventuali manufatti direttamente interessati dall'illegittima attività lottizzatoria (Corte di cassazione, sezione terza penale, sentenze 2 ottobre 2008, n. 37472 e 15 aprile 2013, n. 17066). Con la sentenza 28 giugno 2018, G.I.E.M. srl e altri contro Italia, che il rimettente pone a fondamento delle sue censure, la Corte EDU è tornata a ravvisare un contrasto tra le modalità di applicazione della confisca nelle vicende che avevano dato origine a quei ricorsi e l'art. 1 Prot. addiz. CEDU, con particolare riguardo al rispetto della necessaria proporzionalità tra i mezzi impiegati nel limitare il godimento dei beni e lo scopo, di per sé legittimo, perseguito dal legislatore mediante la previsione dell'illecito lottizzatorio e della connessa sanzione di natura reale. In tale pronuncia, la Corte EDU ha ritenuto che quel principio non fosse stato rispettato, perché al giudice nazionale - chiamato ad applicare in modo automatico la confisca per lottizzazione abusiva, con l'unica eccezione che questa riguardi i terzi in buona fede - non era stato consentito di valutare gli strumenti più adatti alle circostanze del caso di specie e, più in generale, di bilanciare lo scopo legittimo perseguito dal legislatore con i diritti di coloro i quali sono colpiti dalla sanzione. Al fine di valutare la proporzionalità della confisca, la sentenza in esame per contro indica, quali elementi che «possono essere presi in considerazione», «la possibilità di adottare misure meno restrittive, quali la demolizione delle opere non conformi alle disposizioni pertinenti o l'annullamento del progetto di lottizzazione; la natura illimitata della sanzione derivante dal fatto che essa può comprendere indifferentemente aree edificate e non edificate e anche aree appartenenti a terzi; il grado di colpa o di imprudenza dei ricorrenti, o, quanto meno, il rapporto tra la loro condotta e il reato in questione» (paragrafo 301). Della necessità di un adeguamento delle modalità applicative della confisca per lottizzazione abusiva ai contenuti della sentenza G.I.E.M. si è per tempo fatta carico la giurisprudenza di legittimità, che ha innanzi tutto ribadito la necessità che il giudice verifichi la pertinenza delle aree e delle eventuali opere confiscate a quelle direttamente interessate dall'attività lottizzatoria, ciò che richiede un accertamento effettuato dal giudice del merito basato su dati materiali oggettivi e supportato da adeguata e specifica motivazione, sindacabile anche in sede di legittimità (Corte di cassazione, sezione terza penale, sentenze 26 febbraio 2019, n. 8350 e 4 aprile 2019, n. 14743). Tale orientamento ha trovato ulteriore conferma nel principio per cui in caso di declaratoria di estinzione del reato di lottizzazione abusiva per intervenuta prescrizione all'esito del giudizio di impugnazione, il giudice d'appello e la Corte di cassazione sono tenuti, in applicazione dell'art. 578-bis del codice di procedura penale, a decidere sull'impugnazione agli effetti della confisca urbanistica anche al fine di verificare il rispetto del principio di proporzionalità della sua applicazione (Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 30 aprile 2020, n. 13539). Nella considerazione sistematica della confisca urbanistica e della sua proporzionalità non può, infine, non essere evidenziato che ai terzi acquirenti destinatari della misura ablativa comunque applicata dal giudice resta aperta la strada, nei confronti dei responsabili diretti dell'illecito lottizzatorio, dell'azione risarcitoria (Corte di cassazione, sezione sesta penale, sentenza 24 gennaio 2017, n. 3606). Così come, sempre sul piano della tutela civilistica degli acquirenti, non può non rilevarsi che gli atti di acquisto di beni oggetto di lottizzazione abusiva sono nulli, con tutte le conseguenze che da tale qualificazione discendono in termini di ripetizione dell'indebito oggettivo e dell'eventuale risarcimento del danno. Questa Corte ha già chiarito che la natura amministrativa della sanzione in esame non è di per sé incompatibile con il fatto che essa debba essere irrogata nel rispetto di quanto prevede l'art. 7 CEDU per le sanzioni di natura punitiva, considerato che ciò corrisponde alla necessità di salvaguardare l'effettività delle garanzie convenzionali e i connessi profili sostanziali di tutela, senza con questo sacrificare la discrezionalità del legislatore nel configurare gli illeciti amministrativi come autonomi dal diritto penale, nel rispetto

del principio di sussidiarietà (sentenza n. 49 del 2015 e ordinanza n. 187 del 2015, in riferimento alla sentenza n. 487 del 1989). Tale doppio binario garantisce che «il recepimento della CEDU nell'ordinamento giuridico si muov[a] nel segno dell'incremento delle libertà individuali, e mai del loro detrimento (sentenza n. 317 del 2009)» (sentenza n. 68 del 2017), così da consentire ad essa di operare «quale strumento preposto, pur nel rispetto della discrezionalità legislativa degli Stati, a superare i profili di inquadramento formale di una fattispecie, per valorizzare piuttosto la sostanza dei diritti umani che vi sono coinvolti, e salvaguardarne l'effettività» (sentenza n. 49 del 2015). Analogamente, seppure «non può dubitarsi che il principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito sia applicabile anche alla generalità delle sanzioni amministrative» e che la confisca, per la sua incidenza sulla sfera patrimoniale del singolo, sia vincolata anche al rispetto del principio di proporzionalità di cui all'art. 1 Prot. addiz. CEDU (sentenza n. 112 del 2019), è nondimeno doveroso ritenere che questo si atteggi in modo diverso, offrendo corrispondentemente una tutela di diversa intensità, a seconda della struttura delle fattispecie sanzionatorie e delle finalità da esse perseguite. Così, l'impossibilità di prescindere - nella valutazione di adeguatezza della sanzione al caso specifico - dalla «concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell'illecito» (sentenza n. 161 del 2018), se da un lato conduce a ritenere non più conforme al quadro costituzionale e convenzionale che l'applicazione della confisca urbanistica avvenga in modo automatico e indifferente alle circostanze del caso di specie, dall'altro lato, tuttavia, non implica che ciò debba necessariamente condurre all'attribuzione al giudice di uno strumento - come quello di cui il rimettente auspica l'introduzione - idoneo a trasformare alla radice la sanzione della confisca urbanistica e ad attenuarne la portata e gli effetti rispetto al reato di lottizzazione abusiva cui essa accede, sovvertendone così la funzione individuata dal legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità. Del resto, la stessa sentenza G.I.E.M., in linea di continuità con i precedenti prima richiamati, annovera la confisca per lottizzazione abusiva tra le misure ricadenti nel perimetro del secondo paragrafo dell'art. 1 Prot. addiz. CEDU, ai sensi del quale resta in capo agli Stati il diritto «di emanare leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende» (paragrafo 291). [...]

Sentenza n. 246/2022 (Pres. Sciarra, Red. Amoroso)

Circolazione stradale - Codice della strada - Circolazione abusiva con veicolo sottoposto a sequestro - Sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente di guida a carico del custode del mezzo - Applicazione automatica, anziché discrezionale - Violazione del principio di proporzionalità della sanzione all'illecito commesso - Illegittimità costituzionale in parte qua.

[...] In generale va ribadito che il principio di necessaria proporzionalità della sanzione alla condotta illecita trova applicazione anche al trattamento sanzionatorio di natura amministrativa. Questa Corte, nelle sentenze n. 112 e n. 212 del 2019, in relazione a sanzioni amministrative diverse dalla revoca della patente, oggi in esame, ha affermato che il principio di proporzionalità rispetto alla gravità dell'illecito deve trovare applicazione con riferimento «alla generalità delle sanzioni amministrative». In particolare, la prima delle pronunce appena indicate – nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 187-sexies del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), nella parte in cui prevedeva, in caso di abuso di informazioni privilegiate, la confisca obbligatoria, diretta o per equivalente, del prodotto dell'illecito e dei beni utilizzati per commetterlo, e non invece del solo profitto – ha affermato che il principio di proporzionalità delle sanzioni amministrative «non trae la propria base normativa dal combinato disposto degli artt. 3 e 27 Cost., bensì dall'art. 3 Cost. in combinato disposto con le norme costituzionali che tutelano i diritti di volta in volta incisi dalla sanzione», così concludendo che «[n]on erra, pertanto, il giudice rimettente nell'identificare nel combinato disposto degli artt. 3 e 42 Cost. il fondamento domestico del principio di proporzionalità di una sanzione che, come la confisca di cui è discorso, incide in senso limitativo sul diritto di proprietà dell'autore dell'illecito». [...]

Sentenza n. 5/2023 (Pres. Sciarra, Red. Viganò)

Armi e materie esplodenti - Confisca obbligatoria delle armi disposta dal giudice - Applicabilità a tutti i reati concernenti le armi, inclusa la contravvenzione dell'inosservanza dell'obbligo di comunicarne i trasferimenti - Denunciata violazione della presunzione di innocenza e del diritto, anche convenzionale, di proprietà - Non fondatezza delle questioni, nei sensi di cui in motivazione.

[...] Le questioni sono sollevate nell'ambito di un giudizio in cui è contestata all'imputato la violazione dell'art. 38 TULPS, per avere omesso di comunicare all'autorità di pubblica sicurezza il trasferimento presso la nuova residenza di otto fucili da caccia e da tiro sportivo, già regolarmente custoditi presso la precedente abitazione, come da denuncia a suo tempo presentata. Dal tenore dell'imputazione risulta, dunque, evidente che la violazione contestata all'imputato è unicamente quella di cui al settimo comma dell'art. 38 TULPS, che testualmente dispone: «[l]a denuncia di detenzione di cui al primo comma deve essere ripresentata ogni qual volta il possessore trasferisca l'arma in un luogo diverso da quello indicato nella precedente denuncia. Il detentore delle armi deve assicurare che il luogo di custodia offra adeguate garanzie di sicurezza». Il combinato disposto degli artt. 17 e 38, settimo comma, TULPS dà così origine a una contravvenzione punita con pena alternativa, come tale suscettibile di estinguersi mediante oblazione (e dunque per effetto del pagamento, prima dell'apertura del dibattimento ovvero prima del decreto di condanna, di una somma pari alla metà del massimo dell'ammenda stabilita dalla legge, attualmente di 103 euro) ai sensi dell'art. 162-bis cod. pen., nel concorso delle condizioni ivi previste. Sempre secondo la giurisprudenza di legittimità, alla contravvenzione in parola trova applicazione l'art. 6 della legge n. 152 del 1975, in questa sede censurato, a tenore del quale «[i]l disposto del primo capoverso dell'articolo 240 del codice penale si applica a tutti i reati concernenti le armi, ogni altro oggetto atto ad offendere, nonché le munizioni e gli esplosivi» (Cass, n. 3802 del 2022 e n. 32333 del 2019; nonché sezione seconda penale, sentenza 10 settembre-30 ottobre 2020, n. 30192, e sezione prima penale, sentenze n. 5841 del 2011, 18 marzo 1996, n. 1743, e 18 marzo 1993, n. 1161, queste ultime relative all'art. 58 del r.d. n. 635 del 1940, ossia alla disposizione che sanzionava l'omessa ripetizione di denuncia prima della modifica dell'art. 38 TULPS ad opera del d.lgs. n. 204 del 2010, di cui si è detto poc'anzi). Il rinvio all'art. 240, secondo comma, cod. pen. compiuto dall'art. 6 della legge n. 152 del 1975 comporta che le armi il cui trasferimento non sia stato denunciato ai sensi dell'art. 38, settimo comma, TULPS debbano essere obbligatoriamente confiscate, e ciò «a prescindere dalla loro intrinseca criminalità, avendo il legislatore con [tale] norma speciale posta a tutela dell'ordine pubblico, inteso derogare, limitatamente alle armi, alla disciplina ordinaria in tema di confisca» (Corte di cassazione, sezione prima penale, sentenza 12 giugno-15 novembre 2012, n. 44520). Ancora, secondo la costante giurisprudenza di legittimità, la confisca obbligatoria di cui all'art. 6 della legge n. 152 del 1975 si applica non solo in caso di condanna, ma anche di applicazione della pena su richiesta delle parti (Corte di cassazione, sezione quinta penale, sentenza 28 settembre 2021-24 gennaio 2022, n. 2738; sezione prima penale, sentenza 22 settembre-11 ottobre 2006, n. 34042), di proscioglimento per particolare tenuità del fatto (Cass., n. 3802 del 2022 e n. 54086 del 2017), di archiviazione del procedimento per motivi diversi dall'insussistenza del fatto (Corte di cassazione, sezione prima penale, sentenza 12 aprile-17 maggio 2016, n. 20508), di estinzione del reato per prescrizione (Cass., n. 43699 del 2021), nonché - per quanto qui direttamente rileva - di estinzione del reato per oblazione (Cass., n. 6919 del 2022; n. 32333 del 2019; n. 33982 del 2016; n. 49969 del 2015; n. 1806 del 2013; n. 11480 del 2010; n. 38951 del 2008; n. 5967 del 1998; n. 413 del 1998). Ciò premesso, le questioni sollevate in via principale non sono fondate. Il rimettente ritiene, in sostanza, che la disciplina censurata, come interpretata dal diritto vivente, violi il principio - fondato, assieme, sull'art. 27, secondo comma, Cost., sull'art. 6, paragrafo 2, CEDU e sull'art. 48, paragrafo 1, CDFUE - della presunzione di innocenza, nella misura in cui consente l'ablazione di beni

patrimoniali in conseguenza della commissione di un reato senza che sia stata giudizialmente accertata la relativa responsabilità dell'imputato, come nel caso - verificatosi nel giudizio a quo - in cui questi abbia definito la propria posizione versando una somma a titolo di oblazione ai sensi dell'art. 162-bis cod. pen., con effetto estintivo del reato medesimo. Tale violazione determinerebbe, a sua volta, un'illegittima ablazione dei beni in favore dello Stato, con conseguente violazione delle norme che tutelano - a livello costituzionale, convenzionale e unionale - il diritto di proprietà, e cioè gli artt. 42 Cost., 1 Prot. addiz. CEDU e 17 CDFUE. Presupposto essenziale delle questioni è però che la disciplina censurata, che prevede - come si è appena rammentato (supra, punto 4.3.) - un'ipotesi di confisca obbligatoria di armi, ritenuta applicabile dalla giurisprudenza di legittimità anche alla contravvenzione di cui al combinato disposto degli artt. 17, primo comma, e 38, settimo comma, TULPS (supra, punti 4.1. e 4.2.), contempli una misura qualificabile - dal punto di vista del diritto costituzionale e convenzionale - come sostanzialmente "punitiva". Questa Corte non è, tuttavia, persuasa da tali argomenti, e ritiene piuttosto - conformemente all'avviso espresso dall'Avvocatura generale dello Stato e alla consolidata giurisprudenza di legittimità (sentenze n. 6919 del 2022; n. 32333 del 2019, relativa a omessa denuncia di trasferimento di armi; n. 33982 del 2016) - che alla confisca in parola debba essere riconosciuta una funzione essenzialmente preventiva, anziché punitiva. Al riguardo, è pur vero che gli elementi sintomatici sui quali fa leva il rimettente - in particolare, la circostanza che la confisca in esame venga disposta dal giudice penale, e abbia quale presupposto la commissione di un reato - sono stati frequentemente valorizzati dalla giurisprudenza della Corte EDU come indici della natura sostanzialmente punitiva di determinate forme di confisca (sentenze 9 febbraio 1995, Welch contro Regno Unito; 1° marzo 2007, Geerings contro Paesi Bassi; nonché le già richiamate pronunce Sud Fondi e GIEM). Tuttavia, non può ritenersi che ogni misura limitativa o privativa di diritti fondamentali applicata da un giudice penale in connessione con un fatto di reato abbia necessariamente natura punitiva. Ad esempio, le misure di sicurezza personali, che pure sono applicate dal giudice penale e presuppongono l'accertamento di un fatto di reato, hanno certamente natura preventiva e non già punitiva, essendo strutturalmente finalizzate a neutralizzare il pericolo di commissione di nuovi fatti previsti dalla legge come reato da parte del soggetto che vi è sottoposto, e non a punirlo per il fatto che ha già commesso. Analogamente, spetta al giudice penale - durante l'intero arco delle indagini penali e poi del processo - l'adozione di misure cautelari personali e reali, che incidono pesantemente sui diritti fondamentali della persona accusata di avere commesso un reato, e che sono ancorate alla sussistenza, rispettivamente, di gravi indizi di colpevolezza o di un fumus di commissione di un reato, senza che ciò ponga in discussione la natura meramente preventiva di tali misure, e pertanto la loro compatibilità, in linea di principio, con la presunzione di non colpevolezza dell'interessato. La natura delle varie forme di confisca deve, dunque, essere valutata in relazione alla specifica finalità e allo specifico oggetto di ciascuna di esse, nella consapevolezza - emersa già in pronunce assai risalenti di questa Corte (sentenze n. 46 del 1964 e n. 29 del 1961) - della estrema varietà di disciplina e funzioni delle confische previste nell'ordinamento italiano. Ai fini di una valutazione della natura della confisca disciplinata dal censurato art. 6 della legge n. 152 del 1975 - in quanto applicabile alla contravvenzione prevista dal combinato disposto degli artt. 17, primo comma, e 38, settimo comma, TULPS - occorre dunque interrogarsi sulla sua specifica finalità nel sistema normativo di controllo della circolazione delle armi da fuoco nell'ordinamento italiano. Come sottolineato dalla giurisprudenza di legittimità (Cass., sentenza n. 27985 del 2016), la ratio dell'obbligo di comunicare all'autorità di pubblica sicurezza il trasferimento di armi, in precedenza regolarmente denunciate, risiede nella necessità di garantire che tale autorità abbia in qualsiasi momento contezza del luogo in cui l'arma è detenuta, anche al fine di effettuare i controlli ritenuti opportuni. Più in particolare, come giustamente sottolinea l'Avvocatura generale dello Stato, la disposizione di cui all'art. 38, settimo comma, TULPS mira a garantire la piena tracciabilità dell'arma, secondo quanto richiesto dal diritto dell'Unione europea, e in particolare dalla direttiva 2021/555/UE, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione delle armi, la quale ha codificato la previgente direttiva 91/477/CEE e le numerose modifiche a tale disciplina medio tempore intervenute. La direttiva 2021/555/UE dispone, oggi, che ogni Stato membro tenga un archivio computerizzato nel

quale registrare, tra l'altro, i nomi e gli indirizzi dei detentori di ciascuna arma da fuoco soggetta ad autorizzazione, al fine di garantirne la completa tracciabilità (art. 4, paragrafo 5, lettera c). Essa stabilisce, altresì, che lo Stato membro preveda l'obbligo, a carico di ciascun titolare di autorizzazione alla loro detenzione, di comunicare alle autorità competenti eventuali trasferimenti delle stesse (art. 10, paragrafo 4, lettera a). La mancata denuncia del luogo in cui l'arma si trova crea, dunque, una situazione di pericolo, particolarmente allarmante in relazione alle gravissime conseguenze per la vita umana e per l'ordine pubblico che il suo uso illecito può provocare; pericolo che la misura ablativa in esame mira per l'appunto a neutralizzare. L'eventuale ulteriore funzione punitiva di tale confisca, in chiave di rafforzamento della pena prevista per la violazione dell'art. 38, settimo comma, TULPS, appare dunque del tutto secondaria rispetto alla finalità di neutralizzazione del pericolo connesso alla circolazione dell'arma, finalità che la norma appare perseguire in via principale, e che conferisce alla confisca da essa prevista una connotazione essenzialmente preventiva. La conclusione appena raggiunta priva del necessario fondamento logico l'intero primo gruppo di censure articolate dal rimettente, che assumono la violazione della presunzione di non colpevolezza (e, in conseguenza, dello stesso diritto di proprietà) muovendo proprio dal contrario presupposto della natura essenzialmente punitiva della confisca in parola. Esse devono dunque essere ritenute non fondate. Nemmeno il secondo gruppo di censure è peraltro fondato, nei sensi di seguito precisati. Il rimettente ritiene, in sostanza, che - anche ove si riconosca natura preventiva, e non già punitiva, alla confisca in esame - essa ridonderebbe in una limitazione irragionevole, e comunque sproporzionata, del diritto di proprietà dell'interessato, con conseguente violazione degli artt. 3, 27 e 42 Cost., nonché degli artt. 1 Prot. addiz. CEDU e 17 e 49 CDFUE. Non fondata è, anzitutto, la censura formulata in relazione all'art. 27 Cost., che - in difetto di indicazione del comma ritenuto violato - sembra essere stato evocato quale parametro "di rinforzo" rispetto all'allegata violazione del principio di proporzionalità della misura. Ma il parametro è, all'evidenza, inconferente qualora si muova dal presupposto - che lo stesso rimettente assume a base del secondo gruppo di questioni - della natura preventiva, e non punitiva, della misura stessa, in quanto tale non soggetta a quei principi di personalità della responsabilità penale e di necessaria funzione rieducativa frequentemente invocati dalla giurisprudenza di questa Corte, unitamente all'art. 3 Cost., a fondamento del principio di proporzionalità delle pene. Non fondata è altresì la censura formulata in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 49, paragrafo 3, CDFUE, dal momento che anche quest'ultima norma è in radice inapplicabile a misure non aventi carattere punitivo, come la confisca di cui è causa. L'indubbia incidenza della confisca in esame sul patrimonio dell'interessato impone invece una puntuale verifica, da parte di questa Corte, del suo carattere proporzionato alla luce dei parametri costituzionali e sovranazionali che tutelano il diritto di proprietà (art. 42 Cost., nonché artt. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, e artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 17 CDFUE). In proposito, occorre in primo luogo ribadire che la disciplina in esame persegue la finalità - rilevante anche per il diritto dell'UE - di assicurare in ogni momento la tracciabilità delle armi legittimamente presenti nel territorio italiano, consentendo così all'autorità di pubblica sicurezza di avere contezza del luogo in cui esse siano conservate e di effettuare gli opportuni controlli atti a prevenire incidenti derivanti dall'uso scorretto delle armi medesime (supra, punto 5.3.2.). Tale finalità - di fondamentale rilievo per la tutela dell'ordine pubblico, e più in particolare per la prevenzione di condotte violente realizzate mediante l'uso di armi, potenzialmente lesive della vita e dell'incolumità dei consociati - è perseguita dal legislatore anche mediante la previsione della confisca obbligatoria delle armi, pur in precedenza regolarmente denunciate e possedute in forza di licenza di porto d'armi, allorché il loro possessore ometta di comunicare il loro trasferimento in una nuova sede. In tale ipotesi, il legislatore presume una situazione di pericolo per l'ordine pubblico connessa al perdurante possesso delle armi in capo a chi abbia violato l'obbligo di comunicarne l'avvenuto trasferimento, e il connesso obbligo di fornire assicurazioni circa la sussistenza delle necessarie condizioni di sicurezza della nuova collocazione (art. 38, settimo comma, ultima proposizione, TULPS); situazione di pericolo da neutralizzarsi, appunto, mediante la confisca delle armi stesse. L'ablazione così realizzata costituisce una rilevante limitazione del diritto di

proprietà, tutelato a livello costituzionale e sovranazionale, che tuttavia - a giudizio di questa Corte - non può essere ritenuta a) manifestamente inidonea, b) non necessaria ovvero c) non proporzionata in senso stretto rispetto alla finalità legittima perseguita (sentenza n. 20 del 2019, e ulteriori precedenti ivi citati). Quanto al profilo sub a), l'inosservanza delle norme che impongono la costante tracciabilità delle armi rivela, infatti, una grave trascuratezza in capo al loro detentore, che non solo impedisce all'autorità di pubblica sicurezza di avere costante contezza del luogo in cui le armi siano detenute, ma che il legislatore considera altresì, non irragionevolmente, come indice di sopravvenuta inidoneità del loro proprietario a continuare a detenerle in condizioni di sicurezza; sicché la confisca delle armi appare rimedio idoneo per rimuovere tale situazione di pericolo. Quanto al profilo sub b), a fronte della gravità delle conseguenze che possono derivare dalla mancata conservazione delle armi in condizioni di sicurezza, e conseguentemente dalla loro illecita utilizzazione da parte di terzi, non eccede manifestamente lo scopo di tutela perseguito dal legislatore una disciplina che preveda l'automatica confisca delle armi medesime, senza consentire al loro detentore di dimostrare, caso per caso, l'insussistenza dei pericoli presunti in via generale dal legislatore. Né esorbita dalla sfera riservata alle discrezionali valutazioni del legislatore la scelta di non strutturare la disciplina della confisca qui all'esame sul modello di quella prevista dall'art. 39 TULPS, meno gravosa per l'interessato. Quest'ultima disposizione, infatti, attribuisce al prefetto il potere di vietare la detenzione di armi anche a chi abbia regolarmente adempiuto a tutte le prescrizioni di cui all'art. 38 TULPS, incluse quelle di comunicare il loro trasferimento, ma sia comunque ritenuto capace di abusarne sulla base di indicatori che non presuppongono necessariamente il compimento di condotte costituenti reato (da ultimo, Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 7 gennaio 2020, n. 65). Il che rende plausibile una limitazione meno incisiva del diritto di proprietà. Quanto, infine, al profilo sub c), nella valutazione del complessivo bilanciamento compiuto dal legislatore tra il pregiudizio derivante all'interessato dalla misura in esame e le finalità che quest'ultima persegue, questa Corte non può non tener conto, da un lato, della estrema gravità delle conseguenze che possono derivare da un uso improprio delle armi a carico della vita stessa dei consociati, che l'ordinamento ha il dovere di tutelare in forza dell'art. 2 Cost. (da ultimo, sentenza n. 50 del 2022, punto 5.2. del Considerato in diritto); e, dall'altro, della circostanza che nel nostro ordinamento - come nella generalità degli ordinamenti europei - l'acquisto e l'esercizio del diritto di proprietà delle armi sono sottoposti a speciali limiti e controlli, che mirano a schermare il più possibile i rischi per l'ordine pubblico ad essi necessariamente connessi. Limiti dai quali risulta, in via generale, una maggiore cedevolezza - di fronte ai controinteressi collettivi che vengono qui in considerazione - delle ragioni di tutela della proprietà delle armi rispetto a quanto valga per la generalità degli altri beni (mutatis mutandis, si veda, ancora, sentenza n. 109 del 2019, punto 5.2. del Considerato in diritto, e ulteriori precedenti ivi citati). 6.3.- Tutto ciò posto, va tuttavia osservato che, allorché - come nel caso che ha dato origine al procedimento a quo - la confisca sia imposta dal giudice con la sentenza che dichiara l'estinzione per intervenuta oblazione della contravvenzione di cui al combinato disposto degli artt. 17 e 38, settimo comma, TULPS, una interpretazione costituzionalmente orientata della disciplina censurata esige che tale provvedimento possa essere pronunciato soltanto in esito all'accertamento dei presupposti di legge che giustificano l'applicazione della misura. Come poc'anzi si è chiarito, le pur gravose conseguenze patrimoniali che derivano dalla confisca in esame non possono essere considerate sproporzionate o irragionevoli, la misura in parola riposando sulla ragionevole presunzione del legislatore di una situazione di pericolosità discendente dalla inidoneità del loro proprietario a continuare a detenere le armi in condizioni di sicurezza; inidoneità, a sua volta, dimostrata proprio dalla violazione delle norme che fissano precise condizioni e adempimenti connessi alla loro detenzione, tra le quali lo stesso obbligo di comunicarne il trasferimento ai sensi dell'art. 38, settimo comma, TULPS. Tuttavia, la valutazione di proporzionalità e ragionevolezza di una misura che incide in maniera potenzialmente assai gravosa sul diritto di proprietà non può non dipendere anche dalla presenza di un adeguato meccanismo di tutela giurisdizionale, che garantisca all'interessato la possibilità di contestare in maniera effettiva la sussistenza dei presupposti della misura. Ciò risulta, tra l'altro, dalla costante giurisprudenza della Corte EDU, secondo la quale, pur non contenendo il

testo dell'art. 1 Prot. addiz. CEDU alcun esplicito requisito procedurale, la legittimità di qualsiasi misura che incida sul diritto di proprietà - a prescindere dalla sua natura penale o non - dipende, per l'appunto, dalla presenza di procedimenti in contraddittorio coerenti con il principio di parità delle armi, nei quali l'interessato sia posto in condizione di contestare in maniera effettiva la misura stessa (Corte EDU, sentenza GIEM, paragrafo 302, e ivinumerosi precedenti citati), tale requisito discendendo dallo stesso principio di legalità che presiede a ciascuna misura limitativa del diritto di proprietà (Corte EDU, grande camera, sentenza 11 dicembre 2018, Lekić contro Slovenia, paragrafo 95). Ne consegue che, onde mantenersi entro i limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la violazione sulla quale si fonda la presunzione che sta alla base della disposizione censurata - dopo essere stata contestata all'imputato dal pubblico ministero, sulla base degli accertamenti svolti dalla polizia giudiziaria - deve essere altresì accertata dal giudice che applica la confisca, in un procedimento nel quale le ragioni dell'imputato siano ascoltate e valutate nel contraddittorio con il pubblico ministero. [...]

Sentenza n. 7/2025 (Pres. Amoroso, Red. Viganò)

Confisca - Confisca obbligatoria di una somma di denaro o beni di valore equivalente a quelli utilizzati per commettere il reato - Violazione del principio, anche sovranazionale, di proporzionalità della risposta sanzionatoria - Illegittimità costituzionale in parte qua.

[...] La confisca, diretta e per equivalente, dei beni utilizzati per commettere uno dei reati disciplinati dal Titolo XI del Libro V del codice civile, prevista dalla disposizione censurata, ha natura di vera e propria pena di carattere patrimoniale, e in quanto tale deve rispettare il principio di proporzionalità della pena. Tale principio, applicato alle pene di carattere patrimoniale, vieta che l'entità dell'ablazione patrimoniale risulti sproporzionata tanto rispetto alla gravità oggettiva e soggettiva del reato, quanto alle condizioni economiche e patrimoniali dell'interessato. La confisca dei beni strumentali e di somme di denaro o beni di valore ad essi equivalenti prevista dalla disposizione censurata è strutturalmente indifferente a tali condizioni; pertanto, la sua previsione in termini di obbligatorietà vincola il giudice ad applicarla anche quando, nel caso concreto, essa risulti manifestamente sproporzionata, ponendosi così in contrasto con il principio di proporzionalità. Questa conclusione trova conferma nel diritto comparato e nel diritto dell'Unione europea, in cui la previsione della confisca dei beni strumentali è di regola subordinata a una valutazione di compatibilità della sua inflizione, nel caso concreto, con il principio di proporzionalità (*infra*, 3.4.). Come questa Corte ha già avuto occasione di rilevare nella sentenza n. 5 del 2023 (punto 5.3.1. del *Considerato in diritto*), non tutte le misure che rientrano nella competenza del giudice penale sono soggette al medesimo statuto di garanzia. La Costituzione prevede, al secondo e al terzo comma dell'art. 25, una diversa estensione del principio di legalità in materia, rispettivamente, di pene e di misure di sicurezza. E persino il principio di proporzionalità - che pure è «requisito di sistema nell'ordinamento costituzionale italiano, in relazione a ogni atto dell'autorità suscettibile di incidere sui diritti fondamentali dell'individuo» (sentenza n. 24 del 2019, punto 9.7.3. del *Considerato in diritto*) - si declina in modo necessariamente differente laddove sia riferito a misure orientate primariamente a punire l'interessato per un fatto da questi colpevolmente commesso, oppure a prevenire un pericolo (come nel caso delle misure di sicurezza e delle misure cautelari), o ancora a ripristinare semplicemente la situazione, fattuale e giuridica, preesistente al reato (come nel caso dell'ordine di demolizione di un immobile abusivamente costruito). Ciò vale anche rispetto alle diverse forme di confisca affidate alla competenza del giudice penale, la cui natura deve «essere valutata in relazione alla specifica finalità e allo specifico oggetto di ciascuna di esse, nella consapevolezza - emersa già in pronunce assai risalenti di questa Corte (sentenze n. 46 del 1964 e n. 29 del 1961) - della estrema varietà di disciplina e funzioni delle confische previste nell'ordinamento italiano» (ancora, sentenza n. 5 del 2023, punto 5.3.1. del *Considerato in diritto*, e ivi ulteriori riferimenti). Ora, come già sottolineato nella sentenza n. 112 del 2019, la confisca del "profitto" di un illecito ha «mera funzione ripristinatoria della situazione patrimoniale precedente» alla commissione del fatto in capo all'autore (nello stesso senso, ora, Corte EDU, sentenza 19 dicembre 2024, Episcopo e Bassani contro Italia, paragrafo 74). Una tale osservazione vale, allo stesso modo, per le confische disposte dall'autorità amministrativa e per quelle disposte dal giudice penale. Anche in relazione a queste ultime, infatti, la finalità essenziale della misura risiede nel sottrarre al reo l'utilità economica acquisita mediante la violazione della legge penale, e che egli non ha il diritto di trattenere, proprio in ragione della sua origine radicalmente illecita. Ciò che esclude quell'effetto peggiorativo della sua situazione patrimoniale preesistente, che necessariamente inerisce alle sanzioni dal contenuto "punitivo". Al contrario, la confisca dei "beni utilizzati per commettere l'illecito" (o semplicemente "beni strumentali") incide su beni non ottenuti attraverso un'attività criminosa, e che dunque, di regola, erano legittimamente posseduti dall'autore del reato al momento del fatto; sicché la loro ablazione ad opera del giudice penale determina un peggioramento della sua situazione patrimoniale preesistente al reato. Il che senz'altro esclude che tale misura possa avere una natura

meramente "ripristinatoria" dello status quo ante. Come ritenuto dalla sentenza n. 112 del 2019, alla confisca (obbligatoria) dei beni strumentali deve, piuttosto, riconoscersi natura autenticamente "punitiva". Una tale confisca si risolve, infatti, nell'ablazione di beni di regola legittimamente acquistati e posseduti dal reo, ma dei quali egli abbia fatto un uso illegittimo, in tal modo perdendo - proprio in conseguenza della sua decisione di commettere il reato - la tutela che l'ordinamento normalmente assicura al diritto di proprietà su quegli stessi beni; senza che sia invece necessario accertare nel caso concreto la possibilità di un loro uso illecito futuro, quale condizione per poter disporre l'ablazione (per analoghe considerazioni, sentenza n. 196 del 2010, punto 5.1. del *Considerato in diritto*, in relazione alla confisca obbligatoria del veicolo stabilita a carico del responsabile del reato di guida in stato di ebbrezza, la quale va disposta, in base alla legge, anche quando il veicolo risulti ormai inutilizzabile e pertanto sia «privo di attuale pericolosità oggettiva»). Laddove, dunque, la confisca in parola sia disposta dal giudice penale, come nel caso disciplinato dall'art. 2641, primo comma, cod. civ., nulla osta a riconoscere che essa debba essere qualificata come vera e propria "pena" di carattere patrimoniale, che si aggiunge alle altre sanzioni principali previste in conseguenza della commissione di ciascun reato. Alle medesime conclusioni deve pervenirsi con riferimento alla confisca di beni o somme di valore equivalente ai beni utilizzati per commettere il reato. In linea generale, infatti, la confisca per equivalente mira a far sì che il reo subisca, nel suo patrimonio complessivo, la medesima perdita - in termini economici - che avrebbe sofferto laddove fosse stato possibile eseguire, in via diretta, l'ablazione degli specifici beni dei quali la legge dispone la confisca; sì da evitare che egli possa continuare a godere delle utilità derivanti da tali beni, una volta che li abbia comunque messi al riparo dalla pretesa ablatoria statale. Laddove, dunque, la confisca di un bene o di una somma di denaro abbia natura di pena, quella medesima natura dovrà essere ascritta anche alla corrispondente ipotesi di confisca per equivalente. Dalla riconosciuta natura di pena delle confische tanto dei «beni utilizzati per commettere il reato» (art. 2641, primo comma, cod. civ.), quanto del «denaro o beni di valore equivalente» a tali beni (art. 2641, secondo comma, cod. civ.), deriva il loro necessario assoggettamento all'insieme dei principi e delle garanzie che governano la previsione legislativa, l'applicazione e l'esecuzione delle pene. Tra tali principi, viene qui in considerazione la necessità che la pena non costituisca una reazione sproporzionata rispetto alla gravità del reato: necessità che la giurisprudenza di questa Corte ha fatto discendere, in particolare, dagli artt. 3 e 27, primo e terzo comma, Cost., ma che deriva, altresì, dagli obblighi unionali cui l'Italia è vincolata ai sensi degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., e in particolare dall'art. 49, paragrafo 3, CDFUE, che sancisce espressamente il principio secondo cui «[l]e pene non devono essere sproporzionate rispetto al reato». Rispetto alle pene che, come le confische in parola, si risolvano nell'ablazione di una parte del patrimonio della persona interessata, la necessaria proporzionalità della pena ha come termine di relazione non soltanto la gravità oggettiva e soggettiva (sul punto, ex multis, sentenza n. 73 del 2020, punto 4.2. del *Considerato in diritto*) del reato, ma anche le condizioni economiche e patrimoniali del soggetto colpito dalla pena. Nella sentenza n. 28 del 2022, questa Corte ha richiamato quanto già affermato nella ormai risalente sentenza n. 131 del 1979: mentre la pena detentiva comprime la libertà personale, che è «bene primario posseduto da ogni essere vivente», la pena pecuniaria incide sul patrimonio, bene che «non inerisce naturalmente alla persona umana». Da ciò deriva che la pena pecuniaria strutturalmente «comporta l'inconveniente di una disuguale afflittività e al limite, dell'impossibilità di applicarla, in funzione delle diverse condizioni economiche dei soggetti condannati». Dunque, mentre l'impatto di pene detentive di eguale durata può in linea di principio ipotizzarsi come omogeneo per ciascun condannato, così non è per le pene pecuniarie: una multa del medesimo importo può risultare più o meno afflittiva secondo le disponibilità reddituali e patrimoniali del singolo condannato. La sentenza n. 28 del 2022 ha tratto da tali premesse la conclusione della necessità costituzionale di un meccanismo di adeguamento della pena pecuniaria alle diverse condizioni economiche dei condannati. «Nella prospettiva di un'eguaglianza "sostanziale" e non solo "formale"», si è in quell'occasione osservato (punto 6.2. del *Considerato in diritto*), «il vaglio che questa Corte è chiamata a compiere sulla manifesta sproporzione della pena pecuniaria non potrà che confrontarsi con il dato di realtà del diverso impatto

del medesimo quantum di una tale pena rispetto a ciascun destinatario» (nell'ambito del diritto comparato, sulla necessità di tenere in conto, nella valutazione relativa alla manifesta sproporzionalità di una pena pecuniaria stabilita da una legge, le considerazioni economiche e patrimoniali del reo, e comunque la sua effettiva capacità di far fronte al pagamento richiesto, si veda in particolare Corte Suprema del Canada, sentenza 14 dicembre 2018, Regina contro Boudreault, 3 SCR 599). Condizione essenziale a garantire la compatibilità con i principi costituzionali delle pene pecuniarie è, allora, che l'autorità preposta alla loro applicazione disponga di un potere discrezionale rispetto alla loro applicazione, sì da evitare non solo che la sanzione pecuniaria risulti esorbitante rispetto alla capacità del condannato di farvi fronte, ma anche che essa possa determinare un effetto palesemente eccessivo sulle sue stesse condizioni di vita. Potere discrezionale che, del resto, la legge di regola attribuisce al giudice o all'autorità amministrativa competente in sede di commisurazione della sanzione, come attestato tra gli altri dall'art. 133-bis, cod. pen. In materia di pene pecuniarie, dall'art. 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) in materia di sanzioni amministrative e dall'art. 194-bis, comma 1, lettera c), t.u. finanza in materia di sanzioni per gli illeciti amministrativi ivi previsti. A tali principi non si conforma l'art. 2641 cod. civ., nella parte in cui prevede la confisca obbligatoria dei beni strumentali, nonché del denaro o dei beni di valore equivalente agli stessi. Il vizio della disposizione censurata non sta - come sostenuto invece dalla difesa della parte, in particolare durante la discussione orale - nella illogicità della previsione della confisca per equivalente dei beni strumentali, in ragione dell'allegata natura di misura di sicurezza della confisca diretta di tali beni. Come poc'anzi osservato (*supra*, punto 3.1.3.), la confisca per equivalente in esame partecipa, in realtà, della stessa natura punitiva che caratterizza la confisca dei beni strumentali disciplinata dalla disposizione censurata; sicché non può ritenersi in linea di principio illogica l'ablazione, a carico di chi è soggetto a quest'ultima confisca, di beni o denaro di valore equivalente a quello dei beni strumentali soggetti in via diretta alla pretesa ablativa, ma che lo Stato non riesca ad apprendere. Il vizio della confisca tanto dei beni strumentali, quanto dei beni o somme di denaro di valore ad essi equivalente, così come oggi disciplinata dall'art. 2641 cod. civ., risiede - semmai - nella sua obbligatorietà: la quale vincola il giudice ad applicare la misura anche quando, nel caso concreto, essa risulti sproporzionata. Il primo e il secondo comma di tale disposizione, infatti, obbligano il giudice a imporre al soggetto un sacrificio patrimoniale, la cui entità dipende esclusivamente dal valore dei beni che, in concreto, sono stati utilizzati per commettere il reato. Ciò senza alcuna relazione con l'effettivo vantaggio patrimoniale conseguito mediante la commissione del reato; e senza alcun correttivo che consenta al giudice di valutare, in ciascun caso concreto, se il soggetto disponga effettivamente delle risorse per far fronte all'ablazione patrimoniale impostagli, né quale impatto tale ablazione possa avere sulla sua esistenza futura. Un tale meccanismo è dunque strutturalmente suscettibile di produrre risultati sanzionatori in concreto sproporzionati. Analoghe considerazioni devono svolgersi per il diritto dell'Unione europea. L'art. 4, paragrafo 1, della direttiva 2014/42/UE relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea prevede che, con riferimento ai reati da essa elencati (tra i quali, peraltro, non figurano i reati cui si riferisce la disposizione in questa sede censurata), gli Stati membri debbano adottare le «misure necessarie per poter procedere alla confisca, totale o parziale», dei beni strumentali (e cioè dei beni utilizzati o destinati a essere utilizzati per la commissione del reato), ovvero di beni di valore corrispondente. L'obbligo, dunque, ha per oggetto la predisposizione di un meccanismo normativo che consenta allo Stato di procedere alla confisca (totale o parziale) dei beni: non già la previsione di una tale confisca in termini di obbligatorietà. Il considerando n. 17 della direttiva, inoltre, chiarisce che «[n]ell'attuazione della presente direttiva con riguardo alla confisca di beni di valore corrispondente ai beni strumentali al reato, le pertinenti disposizioni potrebbero essere applicate se, alla luce delle circostanze particolari del caso di specie, tale misura è proporzionata, considerato, in particolare, il valore dei beni strumentali interessati. Gli Stati membri possono anche considerare se, e in che misura, il condannato sia responsabile di rendere impossibile la confisca dei beni strumentali». Indicazioni sovrapponibili sono rinvenibili, ora, nella direttiva 2024/1260 riguardante il recupero e la confisca dei beni, che sostituisce la direttiva 2014/42/UE e il cui termine

di recepimento scadrà il 23 novembre 2026. L'art. 12 della nuova direttiva - applicabile anch'essa a reati diversi da quelli che in questa sede vengono in considerazione - impegna gli Stati, parimenti, ad adottare le «misure necessarie per poter procedere alla confisca, totale o parziale», dei beni strumentali o di beni di valore corrispondente. Ma il considerando n. 27 ribadisce testualmente il *caveat* contenuto nel considerando n. 17 della precedente direttiva: le disposizioni in materia di confisca per equivalente possono essere applicate soltanto laddove la misura risulti proporzionata. D'altra parte, l'esplicito riferimento al principio di proporzionalità nel considerando n. 27 è a rigore superfluo, a fronte della proclamazione di tale principio nell'art. 49, paragrafo 3, CDFUE, che ha portata generale e vincolante nell'intero ambito di attuazione del diritto dell'Unione, e come tale si applica a qualsiasi forma di confisca disciplinata dagli strumenti unionali. Da tutto ciò deriva che la disciplina specificamente censurata dal rimettente (la previsione in termini obbligatori, nell'art. 2641, secondo comma, cod. civ., della confisca di una somma di denaro o beni di valore equivalente ai beni utilizzati per commettere il reato) è incompatibile con tutti i parametri evocati dal rimettente sui quali si fonda il principio di proporzionalità della pena, nella sua dimensione interna e sovranazionale: e dunque con gli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost., nonché - per ciò che concerne il diritto dell'Unione - con gli artt. 11 e 117, primo comma, Cost. in relazione all'art. 49, paragrafo 3, CDFUE. [...]

Sentenza n. 93/2025 (Pres. Amoroso, Red. Antonini)

Tributi - Imposta sul valore aggiunto (IVA) relativa alle importazioni - Mancato pagamento - Effetti - Confisca doganale, obbligatoria, prevista dalle disposizioni delle leggi doganali relative ai diritti di confine (art. 301 d.P.R. n. 43 del 1973) - Possibilità di evitare la confisca laddove l'obbligato provvede al pagamento integrale dell'importo, delle sanzioni amministrative pecuniarie e degli accessori, compresi gli interessi - Omessa previsione - Violazione del principio di proporzionalità delle sanzioni, anche amministrative - Illegittimità costituzionale in parte qua.

[...] La Corte di cassazione, sezioni unite civili, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 70, primo comma, del d.P.R. n. 633 del 1972, «in relazione» agli artt. 282 e 301 del d.P.R. n. 43 del 1973 e all'Accordo tra la Comunità economica europea e la Confederazione Svizzera del 22 luglio 1972 concluso con il regolamento CEE n. 2840/72, nella parte in cui, nel prevedere che «[s]i applicano per quanto concerne le controversie e le sanzioni, le disposizioni delle leggi doganali relative ai diritti di confine», non esclude l'applicabilità dell'art. 301 del d.P.R. n. 43 del 1973 nel caso in cui la violazione consista nel mancato versamento dell'IVA all'importazione. La disposizione censurata prevede, al secondo periodo del comma 1, che, con riferimento all'IVA all'importazione, «[s]i applicano per quanto concerne le controversie e le sanzioni, le disposizioni delle leggi doganali relative ai diritti di confine». Secondo il giudice rimettente la disposizione si porrebbe in contrasto con i principi di proporzionalità e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e all'art. 49 CDFUE. Infatti, l'applicabilità delle sanzioni doganali alle ipotesi di mancato pagamento dell'IVA all'importazione si rivelerebbe in contrasto con i principi richiamati, poiché l'irrogazione della confisca obbligatoria di cui all'art. 301 t.u. dogane, in aggiunta alle sanzioni pecuniarie amministrative, comporterebbe un cumulo sanzionatorio sproporzionato e disallineato rispetto al trattamento previsto per analoghe violazioni relative all'IVA interna. Questa Corte non solo in più occasioni ha precisato che il principio della proporzionalità è «applicabile anche alla generalità delle sanzioni amministrative» (ex plurimis, sentenza n. 266 del 2022), ma ha espressamente affermato che tale principio riguarda anche le sanzioni tributarie (sentenza n. 46 del 2023), per le quali, del resto, anche la Corte di giustizia dell'Unione europea ha elaborato una copiosa giurisprudenza in riferimento ai tributi armonizzati (in materia di IV A, tra le altre, Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione prima, sentenza 8 maggio 2019, causa C-712/17, En.Sa srl). Anche per queste sanzioni si presenta quindi l'esigenza che non venga manifestamente meno quel rapporto di congruità tra la sanzione e la gravità dell'illecito che la giurisprudenza di questa Corte ha fatto discendere, in particolare, dall'art. 3, primo comma, Cost., ma che deriva, altresì, dagli obblighi unionali cui l'Italia è vincolata ai sensi degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., e in particolare dall'art. 49, paragrafo 3, CDFUE, che sancisce espressamente il principio secondo cui «[l]e pene inflitte non devono essere sproporzionate rispetto al reato». Il richiamo al trattamento sanzionatorio delle disposizioni delle leggi doganali comporta l'applicazione, *ratione temporis*, dell'art. 301 del d.P.R. n. 43 del 1973 che prevede, al suo primo comma: «[n]ei casi di contrabbando è sempre ordinata la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono l'oggetto ovvero il prodotto o il profitto». Questa confisca costituisce una misura che non estingue l'obbligazione tributaria e che si aggiunge al pagamento della sanzione pecuniaria (da due a dieci volte l'importo evaso, in base agli articoli da 282 a 292 del d.P.R. n. 43 del 1973) per una condotta avente natura di illecito penale o amministrativo a seconda che tale importo sia o meno superiore a euro 10.000,00. Si determina, in questi termini, un cumulo sanzionatorio che non ha eguali non solo rispetto al regime dell'IVA interna, ma nemmeno in riferimento a quello dei più tradizionali diritti di confine, i dazi, come constatano le stesse Sezioni unite rimettenti. Per questi ultimi, infatti, l'art. 124, paragrafo 1, lettera e), CDU, prevede che l'obbligazione doganale si estingue «quando le merci soggette a dazi all'importazione o

all'esportazione vengono confiscate o sequestrate e contemporaneamente o successivamente confiscate». Per l'IVA interna, invece, la confisca è prevista, ma solo nel caso in cui la condotta costituisca reato, dall'art. 12-bis, comma 2, del d.lgs. n. 74 del 2000. Originariamente, il comma 2 del citato articolo prevedeva che «[l]a confisca non opera per la parte che il contribuente si impegna a versare all'erario anche in presenza di sequestro. Nel caso di mancato versamento la confisca è sempre disposta». Con l'art. 1, comma 1, lettera e), numero 2), del d.lgs. n. 87 del 2024, la disposizione ha ora assunto il seguente tenore: «2. Salvo che sussista il concreto pericolo di dispersione della garanzia patrimoniale, desumibile dalle condizioni reddituali, patrimoniali o finanziarie del reo, tenuto altresì conto della gravità del reato, il sequestro dei beni finalizzato alla confisca di cui al comma 1 non è disposto se il debito tributario è in corso di estinzione mediante rateizzazione, anche a seguito di procedure conciliative o di accertamento con adesione, sempre che, in detti casi, il contribuente risulti in regola con i relativi pagamenti». Nonostante la diversa formulazione, entrambe le disposizioni, in ogni caso, si orientano nel senso di valorizzare il comportamento dell'autore del fatto illecito, al quale è data la possibilità di evitare la confisca mediante il pagamento dell'imposta e delle sanzioni. In questa prospettiva, occorre considerare che la confisca obbligatoria prevista dall'art. 301 del d.P.R. n. 43 del 1973 è qualificata, nella rubrica dell'articolo, quale «misura di sicurezza». Con l'ablazione del bene si intende, in particolare, tutelare l'interesse dello Stato non solo alla regolarità delle importazioni e alla completa e tempestiva percezione del tributo, ma anche a neutralizzare l'attrattiva alla realizzazione dell'illecito ove il contravventore potesse contare sul fatto che il bene gli sarebbe lasciato nella sua disponibilità. La confisca dell'oggetto non ha quindi una finalità ripristinatoria dello status quo ante, ma riveste carattere punitivo, secondo i principi declinati nelle sentenze n. 7 del 2025 e n. 112 del 2019. Essa, infatti, non si limita a reintegrare lo Stato della somma indebitamente non versata (pari all'importo dell'IVA A evasa), ma comporta anche per il contribuente una perdita patrimoniale in misura ben superiore a quella somma. Tuttavia, sussiste una duplice differenza con la confisca obbligatoria dei beni utilizzati per commettere l'illecito, dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 7 del 2025, quanto alla previsione dell'art. 2641 del codice civile, relativa ai reati societari, e con la sentenza n. 112 del 2019, con riguardo agli abusi di mercato sanzionati in via amministrativa. In primo luogo, perché nel caso dei beni strumentali non c'è alcun rapporto predeterminato tra l'entità dell'ablazione patrimoniale e il profitto ricavato dall'autore del fatto: il valore dei beni strumentali può risultare enormemente superiore a quello del profitto ricavato dall'agente, che potrebbe anche mancare del tutto. Di contro, la confisca obbligatoria del bene oggetto di contrabbando viene nella sostanza a risolversi in una sanzione patrimoniale a carattere proporzionale: l'ammontare dell'IVA all'importazione è sempre pari, infatti, a una percentuale del valore del bene (nel caso oggetto del giudizio a quo, il 10 per cento), sicché, correlativamente, la confisca di quest'ultimo colpisce il patrimonio dell'agente per un multiplo del profitto realizzato (che si identifica con l'IVA A evasa). La misura si adatta automaticamente, quindi, a uno degli elementi - il più significativo - che esprimono il disvalore dell'illecito: il che stempera la questione dell' "insensibilità" della confisca in esame alle peculiarità del caso concreto. In secondo luogo, la rimozione della confisca obbligatoria dei beni strumentali, operata con le citate sentenze di questa Corte, ha fatto subentrare ad essa la generale disciplina che prevede tale confisca come facoltativa (art. 240, primo comma, del codice penale, quanto ai reati; art. 20, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, recante «Modifiche al sistema penale», quanto alle violazioni amministrative). Questo non avverrebbe se fosse rimossa la confisca obbligatoria dell'oggetto della violazione: una volta soppressa l'applicabilità dell'art. 301 del d.P.R. n. 43 del 1973, in caso di evasione dell'IVA all'importazione, non ci sarebbe alcuna norma che renderebbe possibile la confisca, sia pur facoltativa, del bene importato rispetto al quale si realizza l'evasione dell'IVA A, questa misura non essendo prevista né in rapporto alle violazioni amministrative, né in relazione a quelle di rilievo penale. Il sistema sanzionatorio risulterebbe disallineato anche rispetto a quanto previsto dal ricordato art. 124 CDU, che, invece, nel momento stesso in cui stabilisce che l'obbligazione doganale di pagare il dazio si estingue nel caso di confisca delle merci, riconosce la possibilità che queste ultime siano oggetto di ablazione. Tanto chiarito, va considerato che l'illegittimità costituzionale della norma

censurata non si prefigura, alla luce di quanto precisato, in forza di una sproporzione intrinseca o "cardinale", quanto, invece, per un cumulo sanzionatorio che si rivela viziato per sproporzione relativa, o "ordinale", nel confronto sia con l'art. 124 CDU, che, come si è visto, in caso di confisca esclude la debenza dell'obbligazione doganale, sia con la disciplina dell'omesso versamento dell'IVA interna, che, in sostanza, nello stabilire solo la confisca, diretta e per equivalente, dell'importo evaso, ai sensi dell'art. 12-bis, comma 2, del d.lgs. n. 74 del 2000, prevede che il sequestro dei beni finalizzato alla confisca non è disposto se il debito tributario è in corso di estinzione. Nell'ipotesi in cui l'autore dell'illecito si attiva per rimediare al mancato pagamento dell'IVA all'importazione, corrispondendo il tributo evaso, gli accessori, comprensivi degli interessi, nonché la sanzione pecuniaria, il mantenimento della misura della confisca risulta infatti sproporzionato, dal momento che lo Stato ha recuperato l'intero debito tributario e quindi viene meno anche quella funzione di garanzia che può giustificare la confisca obbligatoria. [...]

Sentenza n. 166/2025 (Pres. Amoroso, Red. Viganò)

Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 73 t.u. stupefacenti) - Introduzione, mediante decretazione d'urgenza, della c.d. confisca obbligatoria allargata (art. 240-bis cod. pen.) anche in caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta per il c.d. piccolo spaccio (art. 73, comma 5, t.u. stupefacenti) - In subordine: limitazione all'ipotesi in cui il c.d. piccolo spaccio assuma caratteri di non occasionalità (art. 73, comma 5, secondo periodo, t.u. stupefacenti) - Omessa previsione - In via ulteriormente subordinata: possibilità, anziché obbligatorietà, della confisca - Omessa previsione - Denunciata irragionevolezza, disparità di trattamento e violazione del diritto di proprietà - Non fondatezza delle questioni, nei sensi di cui in motivazione.

[...] La sentenza n. 33 del 2018, ampiamente citata dal rimettente, ha puntualmente ricostruito la genesi storica nel nostro ordinamento della confisca allargata, oggi disciplinata dall'art. 240-bis cod. pen., e ha illustrato il quadro degli obblighi internazionali e unionali di riferimento sino al 2018, soffermandosi altresì sulla *ratio* assegnata alla misura (punti 6 e 7 del *Considerato in diritto*). A quell'estesa analisi conviene qui rinviare, non senza rammentare la *ratio* essenziale della misura individuata in quella pronuncia: lo schema normativo della confisca allargata «poggia, nella sostanza, su una presunzione di provenienza criminosa dei beni posseduti dai soggetti condannati per taluni reati, per lo più (ma non sempre) connessi a forme di criminalità organizzata: in presenza di determinate condizioni, si presume, cioè, che il condannato abbia commesso non solo il delitto che ha dato luogo alla condanna, ma anche altri reati, non accertati giudizialmente, dai quali deriverebbero i beni di cui egli dispone». Una tale presunzione, come già rilevato nel 2003 in una pronuncia delle Sezioni unite citata dalla sentenza n. 33 del 2018 (Corte di cassazione, sezione unite penali, sentenza 17 dicembre 2003-19 gennaio 2004, n. 920), può ragionevolmente operare nei confronti di reati idonei a creare una «accumulazione economica, a sua volta possibile strumento di ulteriori delitti». Il legislatore intende per l'appunto contrastare tale accumulazione mediante una misura ablativa che non si fonda sulla prova della provenienza del bene da confiscare dal singolo delitto per il quale è pronunciata condanna, ma sulla ragionevole presunzione che - in presenza di una sproporzione tra il reddito dichiarato e il valore dei beni, e in mancanza di una giustificazione plausibile della loro provenienza lecita - essi siano stati acquisiti mediante attività criminose ulteriori rispetto a quella giudizialmente accertata. Caratteristica essenziale di tali "reati matrice" deve però essere, per assicurare la ragionevolezza della scelta legislativa, la loro potenzialità "lucrogenetica", ossia di produrre vantaggi economici in capo al loro autore. In difetto di tale potenzialità, la presunzione di provenienza dei beni del condannato da ulteriori condotte criminose, pur in presenza della condizione positiva della sproporzione rispetto al reddito e di quella negativa della mancata giustificazione della legittima provenienza, risulterebbe sprovvista di ogni fondamento razionale. Sulla base di tale considerazione, la sentenza n. 33 del 2018 ha considerato non censurabile, al metro del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., la scelta legislativa di estendere al delitto di ricettazione l'applicazione obbligatoria della confisca allargata, trattandosi di reato per sua natura «idoneo a determinare un'illecita accumulazione di ricchezza e suscettibile, secondo l'osservazione "sociologica", di essere perpetrato in forma "professionale" o, comunque sia, continuativa» (punto 11 del *Considerato in diritto*). Considerazioni analoghe possono essere spese, oggi, per le figure criminose abbracciate dall'art. 73, comma 5, t.u. stupefacenti: anch'esse caratterizzate dalla capacità di produrre profitti illeciti, e certamente idonee a essere commesse in forma continuativa. L'indubbia esiguità di contenuto offensivo di ciascuna condotta - e, correlativamente, la modestia dei profitti che derivano, ad esempio, dalle singole attività di cessione o di coltivazione di contenuti quantitativi di sostanze stupefacenti - non è, infatti, incompatibile con il dato di esperienza per cui i loro autori spesso traggono abitualmente i propri redditi proprio da quelle attività, specie quando essi siano privi di occupazione stabile o, comunque, regolare. Ciò rende non irragionevole la presunzione relativa,

stabilita dal legislatore, di origine criminosa dei beni e del denaro di cui l'imputato sia trovato in possesso, e di cui egli non riesca a giustificare altrimenti la provenienza. Una diversa conclusione, d'altra parte, porrebbe il nostro ordinamento in una situazione di contrasto con gli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea. La disciplina unionale della confisca allargata, o - nella terminologia del legislatore europeo - "estesa", era originariamente contenuta nell'art. 3 della decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato. Tale disciplina è confluita poi nell'art. 5 – rubricato «Poteri di confisca» nella versione italiana, ma assai più eloquentemente intitolato «*Extended confiscation*» in quella inglese e «*Confiscation élargie*» in quella francese - della direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea. In proposito, l'art. 5, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2014/42/UE in materia di confisca precisa che, ove lo strumento di diritto dell'Unione richiamato non precisi una soglia di punibilità, l'obbligo di prevedere il potere di confisca allargata sussiste laddove i reati ivi previsti siano puniti, ai sensi del diritto nazionale, «con una pena detentiva pari, nel massimo, ad almeno quattro anni». Il che è, per l'appunto, ciò che si verifica in Italia rispetto al delitto di cui all'art. 73, comma 5, t.u. stupefacenti, che oggi prevede una pena massima di cinque anni di reclusione. In terzo luogo, secondo il costante insegnamento della giurisprudenza di legittimità (ampiamente reiterato anche in epoca successiva alla sentenza n. 33 del 2018: ad esempio, di recente, Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenza 23 gennaio-26 giugno 2024, n. 25239), la presunzione di illecita provenienza dei beni deve intendersi come circoscritta entro un ambito di "ragionevolezza temporale" rispetto al momento di commissione del reato per il quale il soggetto è stato condannato, sì da non privare di fondamento «la presunzione di derivazione del bene stesso da una attività illecita, sia pure diversa e complementare rispetto a quella per cui è intervenuta condanna» (ancora, sentenza n. 33 del 2018, punto 11 del *Considerato in diritto*). Analogo requisito è stato, del resto, ripetutamente enunciato dalla parallela giurisprudenza in materia di confisca di prevenzione (sull'omogeneità strutturale tra le due tipologie di confisca, sentenza n. 24 del 2019, punto 10.3. del *Considerato in diritto*), in questo caso con riferimento all'epoca cui si riferisce la pericolosità sociale, e dunque - in sostanza - all'epoca cui risalgono gli indizi di commissione delle attività illecite che costituiscono il presupposto per l'applicazione della misura (Cass., n. 4880 del 2015). Requisito, quest'ultimo, da considerarsi quale imprescindibile anche alla luce degli standard convenzionali di tutela dei diritti dell'interessato, come si evince dalla recentissima pronuncia della Corte EDU Corte europea dei diritti dell'uomo, prima sezione, 25 settembre 2025, Isaia e altri contro Italia. Il requisito della "ragionevolezza temporale" (o, forse più accuratamente, della "congruità temporale") è in effetti necessario, come si è pure rilevato nella sentenza n. 33 del 2018, onde «evitare una abnorme dilatazione della sfera di operatività dell'istituto della confisca "allargata", il quale legittimerebbe altrimenti - anche a fronte della condanna per un singolo reato compreso nella lista - un monitoraggio patrimoniale esteso all'intera vita del condannato. Risultato che [...] rischierebbe di rendere particolarmente problematico l'assolvimento dell'onere dell'interessato di giustificare la provenienza dei beni (ancorché inteso come di semplice allegazione), il quale tanto più si complica quanto più è retrodatato l'acquisto del bene da confiscare» (punto 11 del *Considerato in diritto*). In altre parole, l'indicazione contenuta nell'art. 240-bis cod. pen. per cui «è sempre disposta» la confisca allargata in caso di condanna o applicazione della pena su richiesta per i reati ivi elencati deve necessariamente leggersi - per evitare di pervenire a risultati irragionevoli e incidenti in misura sproporzionata sul diritto di proprietà dell'interessato, ma anche per assicurare una lettura della norma conforme alla logica e alle stesse intenzioni del legislatore - alla luce della *ratio* sottesa all'art. 240-bis cod. pen. *Ratio* che non è quella di infliggere una punizione supplementare al reo, ma quella di sottrargli beni e risorse che traggono la loro verosimile origine, secondo quanto osservato già dalla sentenza n. 33 del 2018, da una ulteriore attività criminosa rimasta "sommersa" (punto 12 del *Considerato in diritto*), e dunque dalla ragionevolmente presumibile commissione di precedenti condotte costituenti reato - non già di altre, generiche, attività illecite. Analoghe indicazioni, con qualche variazione terminologica, sono oggi riprodotte nell'art. 14, paragrafi 1 e 2, della nuova direttiva (UE) 2024/1260.

La sproporzione dei beni rispetto al reddito legittimo costituisce dunque, in questo schema, soltanto uno tra gli indici che il giudice è chiamato a considerare, ai fini della formazione di un proprio "convincimento" sull'origine criminosa dei beni da confiscare. Inoltre, tanto il considerando n. 21 della direttiva 2014/42/UE, quanto il considerando n. 29 della nuova direttiva (UE) 2024/1260 chiariscono che lo Stato può fissare «un periodo di tempo entro il quale è possibile ritenere che i beni siano derivati da condotte criminose», in sintonia - dunque - con il segnalato orientamento giurisprudenziale relativo al necessario requisito di congruità temporale dell'acquisto dei beni confiscati rispetto al *tempus commissi delicti*. Né potrebbe obiettarsi che gli strumenti unionali in esame si limitino a fissare standard minimi nel contrasto ai reati in materia di stupefacenti, potendo gli Stati membri adottare soluzioni più rigorose. In effetti, l'esigenza di adottare, a livello unionale, soluzioni che assicurino livelli uniformi di tutela dei diritti delle persone interessate è imposta, quanto meno, da due concorrenti ragioni. Da un lato, il diritto dell'Unione ha un ovvio interesse a garantire il più ampio livello di mutuo riconoscimento delle decisioni in materia penale, compresi i provvedimenti di confisca, nell'intero spazio giuridico europeo, senza che ciò sia ostacolato dall'opposizione di limiti, a livello nazionale, derivanti dalla necessità di rispetto di standard domestici di tutela dei diritti costituzionali degli interessati. Dall'altro, la stessa Unione europea, laddove intervenga con misure di armonizzazione, ha il dovere di assicurare a tutti gli interessati gli standard minimi di tutela dei diritti loro riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, tra cui - segnatamente - il diritto di proprietà di cui all'art. 17, nonché il diritto di difesa giurisdizionale in tutte le sue articolazioni sancite dagli artt. 47 e 48. Invero, allorché singole figure di confisca abbiano nella sostanza natura punitiva, non è dubbio ormai che debbano essere considerate quali autentiche "pene" ai fini dell'applicazione alla relativa disciplina delle garanzie che la Costituzione e la CEDU - nonché la stessa Carta, nell'ambito di applicazione del diritto unionale - stabiliscono per la materia penale, tra le quali in particolare il divieto di applicazione retroattiva a sfavore del reo (ad esempio, sentenza n. 196 del 2010, in relazione alla confisca dell'autoveicolo prevista dall'art. 186 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante «Nuovo codice della strada», in esplicita adesione agli orientamenti della Corte EDU sul punto). Tuttavia, come si è osservato, la giurisprudenza di legittimità è costante nel considerare tali principi non applicabili alla confisca allargata in ragione della sua natura di misura di sicurezza. Al di là di ogni possibile disputa teorica circa la condivisibilità della riconduzione di questa figura di confisca alla categoria delle misure di sicurezza, tale giurisprudenza coglie certamente nel segno allorché esclude *ratio* e natura *stricto sensu* punitiva della misura. In effetti, come già sottolineato, la finalità di quest'ultima non è quella di inasprire il trattamento sanzionatorio già previsto per il reato per il quale l'interessato venga condannato, ma piuttosto quella di impedire che egli possa continuare a godere di beni da lui illecitamente acquisiti attraverso precedenti condotte criminose, sulla base della presunzione relativa che fa leva sui requisiti più innanzi distesamente esaminati. Sotto questo profilo, come già questa Corte ha osservato nella sentenza n. 24 del 2019, la confisca allargata condivide la medesima finalità della confisca di prevenzione. Entrambe costituiscono «altrettante *species* di un unico *genus*», quello della «confisca dei beni di sospetta origine illecita» (punto 10.3. del *Considerato in diritto*; nello stesso senso, Cass., n. 8052 del 2024, e ivi ulteriori riferimenti), che è oggetto da tempo di puntuali obblighi internazionali e unionali, sorti sulla base della consapevolezza della insufficienza della confisca "tradizionale" a contrastare l'accumulazione di ricchezza attraverso la commissione di reati (sul punto, ancora, sentenza n. 33 del 2018, punto 6 del *Considerato in diritto*). In tal caso, la confisca del bene non ha «lo scopo di punire il soggetto per la propria condotta; bensì, più semplicemente, quello di far venir meno il rapporto di fatto del soggetto con il bene, dal momento che tale rapporto si è costituito in maniera non conforme all'ordinamento giuridico», e così di neutralizzare «quell'arricchimento di cui il soggetto, se non fosse stata compiuta l'attività criminosa presupposta, non potrebbe godere». Sicché, «[i]n assenza di connotati afflittivi ulteriori, la finalità dell'ablazione patrimoniale ha, in tale ipotesi, carattere meramente *ripristinatorio* della situazione che si sarebbe data in assenza dell'illecita acquisizione del bene» (sentenza n. 24 del 2019, punto 10.4.1. del *Considerato in diritto*, corsivo aggiunto. Con riferimento, dunque, a una misura ablatoria che ha

connotati non punitivi ma ripristinatori, deve escludersi - come del resto riconosciuto dallo stesso giudice *a quo* - l'operatività del divieto di applicazione retroattiva della legge penale di cui all'art. 25, secondo comma, Cost. e all'art. 7 CEDU (nonché, nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, all'art. 49, paragrafo 1, secondo periodo, CDFUE). [...]