

La Corte Costituzionale chiede lumi alla Corte di Giustizia sulle sanzioni amministrative di natura “punitiva”

📅 30/07/2019

📖 SOCIETÀ, DIRITTO COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE, DIRITTO AMMINISTRATIVO E PUBBLICO

Roberto A. Jacchia
Sara Capruzzi

Nel marzo 2019, la Corte Costituzionale si è pronunciata nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale dell'articolo 187 *quinquiesdecies* del Decreto Legislativo del 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), come introdotto dall'art. 9, comma 2, lettera b), della Legge del 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria

2004), promosso dalla Corte di Cassazione ad esito del contenzioso sanzionatorio vertente tra il Sig. D. B. e la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB).

In data 2 maggio 2012, la CONSOB aveva deliberato¹ nei confronti del Sig. D. B. l'irrogazione di diverse sanzioni amministrative. *In primis*, gli veniva contestato l'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate previsto dall'art. 187 *bis*, comma 1, lettera a), del

¹ Delibera n. 18199, del 12.05.2012, Applicazione di sanzioni amministrative nei confronti del Sig. Davide Bolognesi ai sensi degli articoli 187-bis e seguenti del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58

D. Lgs. n. 58 del 1998², consistente nell'aver acquistato, nel febbraio 2009, 30.000 azioni di una società quotata della quale era socio e consigliere di amministrazione sulla base del possesso di informazioni relative all'imminente lancio di un'offerta pubblica di acquisto di tale società, da lui promossa assieme ad altri due soci della medesima. In secondo luogo, veniva contestato al Sig. D. B. di aver violato l'art. 187**bis**, comma 1, lettera c), inducendo una terza persona ad acquistare azioni della società in questione, sempre sulla base del possesso dell'informazione privilegiata. In terzo luogo, gli veniva contestata la

violazione dell'art. 187 *quinquiesdecies* del D. Lgs. n. 58 del 1998 nella formulazione vigente all'epoca dei fatti³, consistente nell'aver rinviiato più volte la data dell'audizione alla quale era stato convocato e, una volta presentatosi, per essersi rifiutato di rispondere alle domande che gli erano state rivolte dalla CONSOB. Infine, era contestato al Sig. D. B., in un separato procedimento penale, il delitto di abuso di informazioni privilegiate previsto dall'art. 184 del D. Lgs. n. 58 del 1998⁴. Avendo la Corte d'Appello di Roma rigettato l'opposizione presentata contro i provvedimenti sanzionatori della CONSOB, il Sig. D. B.

² Decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, Testo Unico della Finanza. L'articolo 187**bis** del Decreto, denominato "Abuso di informazioni privilegiate", al paragrafo 1 così dispone. "... *Salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro ventimila a euro tre milioni chiunque, essendo in possesso di informazioni privilegiate in ragione della sua qualità di membro di organi di amministrazione, direzione o controllo dell'emittente, della partecipazione al capitale dell'emittente, ovvero dell'esercizio di un'attività lavorativa, di una professione o di una funzione, anche pubblica, o di un ufficio:*

a) *acquista, vende o compie altre operazioni, direttamente o indirettamente, per conto proprio o per conto di terzi su strumenti finanziari utilizzando le informazioni medesime;*

b) *comunica informazioni ad altri, al di fuori del normale esercizio del lavoro, della professione, della funzione o dell'ufficio;*

c) *raccomanda o induce altri, sulla base di esse, al compimento di taluna delle operazioni indicate nella lettera a)...*".

³ L'articolo 187 *quinquiesdecies* del Decreto, denominato "Tutela dell'attività di vigilanza della Consob", così disponeva all'epoca dei fatti: "... *Fuori dai casi previsti dall'articolo 2638 del codice civile, chiunque non ottempera nei termini alle richieste della Consob ovvero ritarda l'esercizio delle sue funzioni è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro diecimila ad euro duecentomila...*".

⁴ L'articolo 184 del Decreto, denominato "Abuso di informazioni privilegiate", così dispone: "... *È punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da euro ventimila a euro tre milioni chiunque, essendo in possesso di informazioni privilegiate in ragione della sua qualità di membro di organi di amministrazione, direzione o controllo dell'emittente, della partecipazione al capitale dell'emittente, ovvero dell'esercizio di un'attività lavorativa, di una professione o di una funzione, anche pubblica, o di un ufficio:*

a) *acquista, vende o compie altre operazioni, direttamente o indirettamente, per conto proprio o per conto di terzi, su strumenti finanziari utilizzando le informazioni medesime;*

b) *comunica tali informazioni ad altri, al di fuori del normale esercizio del lavoro, della professione, della funzione o dell'ufficio;*

c) *raccomanda o induce altri, sulla base di esse, al compimento di taluna delle operazioni indicate nella lettera a).*

La stessa pena di cui al comma 1 si applica a chiunque essendo in possesso di informazioni privilegiate a motivo della preparazione o esecuzione di attività delittuose compie taluna delle azioni di cui al medesimo comma 1.

Il giudice può aumentare la multa fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto conseguito dal reato quando, per la rilevante offensività del fatto, per le qualità personali del colpevole o per l'entità del prodotto o del profitto conseguito dal reato, essa appare inadeguata anche se applicata nel massimo.

Nel caso di operazioni relative agli strumenti finanziari di cui all'articolo 180, comma 1, lettera a), numero 2), la sanzione penale è quella dell'ammenda fino a euro centotremila e duecentonovantuno e dell'arresto fino a tre anni.

Ai fini del presente articolo per strumenti finanziari si intendono anche gli strumenti finanziari di cui all'articolo 1, comma 2, il cui valore dipende da uno strumento finanziario di cui all'articolo 180, comma 1, lettera a)...".



aveva di conseguenza ricorso per Cassazione.

La Corte di Cassazione ha sollevato numerosi dubbi di costituzionalità relativamente al citato articolo 187 *quinquiesdecies* nella parte in cui esso sanziona la mancata ottemperanza in termini alle richieste della CONSOB, ovvero la causazione di un ritardo nell'esercizio delle sue funzioni⁵. Un primo dubbio concerne la compatibilità della norma con l'articolo 24 Cost., secondo comma⁶. In particolare, la Corte aveva rilevato che le sanzioni amministrative previste dal D. Lgs. n. 58 del 1998, come applicate al caso di specie, avevano natura sostanzialmente "punitiva", il che richiederebbe che il presunto autore dell'illecito amministrativo goda di tutte le garanzie inerenti al diritto di difesa nei procedimenti penali, tra cui anche il diritto di non collaborare alla propria incolpazione.

Un secondo dubbio concerneva la compatibilità con il principio della parità delle parti, di cui all'articolo 111 Cost., secondo comma⁷, del dovere di collaborare con la CONSOB per colui che dalla stessa venga assoggettato ad un procedimento sanzionatorio in base all'articolo 187 *quinquiesdecies*.

Un ulteriore dubbio riguardava la compatibilità del D. Lgs. n. 58 del 1998 con l'articolo 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU)⁸, che implicitamente riconosce il diritto di non cooperare alla propria incolpazione e il diritto al silenzio, anche in caso di procedimenti che possano determinare l'irrogazione di sanzioni di natura sostanzialmente "punitiva", e con l'articolo 14 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici (*International Covenant on Civil and Political Rights*, ICCPR)⁹, che riconosce in maniera esplicita il diritto di ogni individuo

⁵ Ordinanza della Corte di Cassazione del 16 febbraio 2018, nel procedimento civile promosso da Bolognesi Davide contro Consob - Commissione Nazionale per le Società e la Borsa.

⁶ L'articolo 24 della Costituzione al paragrafo 2 così dispone: "... *La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento...*".

⁷ L'articolo 111 della Costituzione al paragrafo 2 così dispone: "... *Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata...*".

⁸ L'articolo 6 CEDU, denominato "Diritto ad un equo processo", così dispone: "... *Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia.*

Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.

In particolare, ogni accusato ha diritto di:

(a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico;

(b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;

(c) difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;

(d) esaminare o far esaminare i testimoni a carico e ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a scarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

(e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata in udienza...

⁹ L'articolo 14 del Patto così dispone: "... *Tutti sono eguali dinanzi ai tribunali e alle corti di giustizia. Ogni individuo ha diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un tribunale competente, indipendente e imparziale, stabilito dalla legge, allorché si tratta di determinare la fondatezza di*

accusato di un reato a “... non essere costretto a deporre contro se stesso o a confessarsi colpevole...”¹⁰, da ritenersi esteso anche a chi sia assoggettato a sanzioni amministrative con carattere punitivo¹¹. Infine, la Corte ha rilevato una possibile incompatibilità della norma con l’articolo 47, paragrafo 2, della Carta dei Diritti Fondamentali

dell’Unione Europea (di seguito, la “Carta”)¹², in quanto la sua formulazione è sovrapponibile a quella dell’articolo 6 CEDU e dunque andrebbe conformemente interpretato, e con l’articolo 48 della medesima Carta¹³, che riconosce come diritto fondamentale dell’individuo quello di non dover contribuire alla propria incolpazione e di

un'accusa penale che gli venga rivolta, ovvero di accertare i suoi diritti ed obblighi mediante un giudizio civile. Il processo può svolgersi totalmente o parzialmente a porte chiuse, sia per motivi di moralità, di ordine pubblico o di sicurezza nazionale in una società democratica, sia quando lo esiga l'interesse della vita privata delle parti in causa, sia, nella misura ritenuta strettamente necessaria dal tribunale, quando per circostanze particolari la pubblicità nuocerebbe agli interessi della giustizia; tuttavia, qualsiasi sentenza pronunciata in un giudizio penale o civile dovrà essere resa pubblica, salvo che l'interesse di minori esiga il contrario, ovvero che il processo verta su controversie matrimoniali o sulla tutela dei figli.

Ogni individuo accusato di un reato ha il diritto di essere presunto innocente sino a che la sua colpevolezza non sia stata provata legalmente.

Ogni individuo accusato di un reato ha diritto, in posizione di piena eguaglianza, come minimo alle seguenti garanzie:

a) ad essere informato sollecitamente e in modo circostanziato, in una lingua a lui comprensibile, della natura e dei motivi dell'accusa a lui rivolta;

b) a disporre del tempo e dei mezzi necessari alla preparazione della difesa ed a comunicare con un difensore di sua scelta;

c) ad essere giudicato senza ingiustificato ritardo;

d) ad essere presente al processo ed a difendersi personalmente o mediante un difensore di sua scelta; nel caso sia sprovvisto di un difensore, ad essere informato del suo diritto ad averne e, ogni qualvolta l'interesse della giustizia lo esiga, a vedersi assegnato un difensore d'ufficio, a titolo gratuito se egli non dispone di mezzi sufficienti per compensarlo;

e) a interrogare o far interrogare i testimoni a carico e ad ottenere la citazione e l'interrogatorio dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

f) a farsi assistere gratuitamente da un interprete, nel caso egli non comprenda o non parli la lingua usata in udienza; g) a non essere costretto a deporre contro se stesso o a confessarsi colpevole.

La procedura applicabile ai minorenni dovrà tener conto della loro età e dell'interesse a promuovere la loro riabilitazione.

Ogni individuo condannato per un reato ha diritto a che l'accertamento della sua colpevolezza e la condanna siano riesaminati da un tribunale di seconda istanza in conformità della legge.

Quando un individuo è stato condannato con sentenza definitiva e successivamente tale condanna viene annullata, ovvero viene accordata la grazia, in quanto un fatto nuovo o scoperto dopo la condanna dimostra che era stato commesso un errore giudiziario, l'individuo che ha scontato una pena in virtù di detta condanna deve essere indennizzato, in conformità della legge, a meno che non venga provato che la mancata scoperta in tempo utile del fatto ignoto è a lui imputabile in tutto o in parte.

Nessuno può essere sottoposto a nuovo giudizio o a nuova pena, per un reato per il quale sia stato già assolto o condannato con sentenza definitiva in conformità al diritto e alla procedura penale di ciascun paese...”.

¹⁰ Si veda il punto 3.3. del giudizio di fatto.

¹¹ In questo senso si veda anche Corte Costituzionale 06.03.2019, sentenza 112/2019, , nella quale si è ritenuto applicabile anche agli illeciti amministrativi di carattere “punitivo” il principio della necessaria proporzionalità della sanzione.

¹² L’articolo 47 della Carta, denominato “Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale”, al paragrafo 2 così dispone: “... Ogni individuo ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni individuo ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare...”.

¹³ L’articolo 48 della Carta, denominato “Presunzione di innocenza e diritti della difesa”, così dispone: “... Ogni imputato è considerato innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata.

Il rispetto dei diritti della difesa è garantito ad ogni imputato...”.

non essere costretto a rendere dichiarazioni di natura confessoria.

Quello di “sanzione amministrativa di carattere punitivo” è un concetto di natura giurisprudenziale, e si inserisce nel solco del dibattito circa i rapporti tra sanzione penale e sanzione amministrativa nell’ambito del principio del *ne bis in idem*. Il tema è stato affrontato per la prima volta dalla Corte Europea dei Diritti dell’Uomo nel caso *Engel*¹⁴, in cui erano stati individuati i parametri per stabilire la natura penale di una sanzione, ossia: (i) la qualificazione giuridica della sanzione nell’ordinamento nazionale; (ii) la natura dell’illecito; (iii) la natura e grado di severità della sanzione.

I cosiddetti criteri *Engel* sono stati in seguito accolti anche dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’Unione Europea¹⁵. Recentemente, nella sentenza *Menci*,¹⁶ esprimendosi sulla compatibilità del sistema a doppio binario penale-amministrativo con il principio del *ne bis in idem*, la Corte ha stabilito che tale principio può essere limitato con l’obiettivo di tutelare gli interessi finanziari dell’Unione ed il buon funzionamento dei mercati finanziari¹⁷.

Nel rispondere ai dubbi sollevati dalla Cassazione, la Corte Costituzionale ha preliminarmente rilevato come la questione si risolva, in sostanza, nel chiedersi se sia costituzionalmente legittimo sanzionare chi si sia rifiutato di

rispondere a domande dalle quali sarebbe potuta emergere la propria responsabilità, nell’ambito di un’audizione disposta dalla CONSOB nell’esercizio delle sue funzioni di vigilanza. Secondo la Corte, infatti, il diritto della persona a non contribuire alla propria incolpazione e a non essere costretta a rendere dichiarazioni di natura confessoria non legittimerebbe il rifiuto del soggetto di presentarsi ad un’audizione disposta dalla CONSOB, né un indebito ritardo nel farlo.

Non essendo la facoltà di non rispondere disposta a vantaggio di chi sia stato individuato quale autore di un illecito dall’attuale formulazione dell’articolo 187 *quinquiesdecies*¹⁸, occorre allora verificare se il “diritto al silenzio” possa trovare applicazione alle audizioni personali della CONSOB quando i relativi procedimenti diano luogo a sanzioni di natura “punitiva”. A tale proposito, la Corte ha richiamato la propria giurisprudenza costante¹⁹, dalla quale emerge una generale tendenza ad estendere le garanzie riconosciute in materia penale dalla CEDU e dalla Costituzione italiana anche alle sanzioni amministrative di natura “punitiva” quali quelle previste in materia di abuso di informazioni privilegiate²⁰.

Proseguendo, la Corte Costituzionale ha raffrontato la giurisprudenza della Corte EDU con quella della Corte di Giustizia dell’Unione Europea. In particolare, la

¹⁴ Corte EDU, 08.06.1976, ricorso n°. 5100/71, *Engel e a.* I criteri elaborati in tale sentenza consistono nella: (i) qualificazione giuridica della sanzione nell’ordinamento nazionale; (ii) natura dell’illecito; (iii) natura e grado di severità della sanzione.

¹⁵ Si vedano CGUE 05.06.2012, Causa C-489/10, *Bonda*, punto 37; CGUE 26.02.2013, Causa C-617/10 *Åkerberg Fransson*, punto 35.

¹⁶ CGUE 20.03.2018, Causa C524/115, *Menci*.

¹⁷ Per maggiori informazioni su tale causa, si vedano i nostri precedenti contributi, disponibili ai seguenti [LINK](#) e [LINK](#).

¹⁸ L’articolo 187 *quinquiesdecies*, rinominato “Tutela dell’attività di vigilanza della Banca d’Italia e della Consob”, attualmente così dispone: “... *Fuori dai casi previsti dall’articolo 2638 del codice civile, è punito ai sensi del presente articolo chiunque non ottempera nei termini alle richieste della Banca d’Italia e della Consob, ovvero non coopera con le medesime autorità al fine dell’espletamento delle relative funzioni di vigilanza, ovvero ritarda l’esercizio delle stesse...*”.

¹⁹ *Ex multis*, si vedano Corte Costituzionale 25.10.2018, sentenza 223/2018, GU n. 49 del 12.12.2018, Corte Costituzionale 13.06.2018, sentenza 121/2018, GU Serie speciale n. 25 del 20.06.2018 e Corte Costituzionale 21.03.2019, sentenza 63/2019, GU Serie speciale n. 13 del 27.03.2019.

²⁰ Si veda il punto 7.1. del giudizio di diritto.

prima ha più volte affermato che il “diritto al silenzio”, pur in assenza di un esplicito riconoscimento, è intrinseco nella nozione di “equo processo” di cui all’articolo 6, paragrafo 1, CEDU, in quanto finalizzato a proteggere l’accusato da indebite pressioni dell’autorità volte a provocarne la confessione, così come è strettamente connesso alla presunzione di innocenza di cui al paragrafo 2 dello stesso articolo 6²¹.

Per quanto riguarda la seconda, la Corte Costituzionale ha preliminarmente rilevato come l’articolo 187 *quinquiesdecies* costituisca attuazione del Regolamento (UE) n. 596/2014²², ed in particolare dei suoi articoli 30, paragrafo 1, lettera b)²³ e 23, paragrafo 2, lettera b)²⁴, in base ai quali sussisterebbe a carico dello Stato Membro un dovere di sanzionare il silenzio serbato in sede di audizione dinanzi all’autorità competente da parte

di chi abbia posto in essere operazioni che integrano illeciti sanzionabili dalla medesima autorità, ovvero da parte di chi abbia dato l’ordine di compiere tali operazioni. Di conseguenza, un’eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell’art.

187 *quinquiesdecies* potrebbe porsi in contrasto con il diritto dell’Unione. A tal proposito, la giurisprudenza della Corte di Giustizia, secondo cui i diritti della difesa nell’ambito dei procedimenti sanzionatori in materia di concorrenza non possono considerarsi lesi dall’obbligo posto a carico di un’impresa, che potrebbe successivamente essere incolpata dell’illecito, di fornire informazioni inerenti a circostanze di fatto suscettibili di essere utilizzate a fondamento di un’accusa nei suoi confronti²⁵, potrebbe non essere in linea con il carattere “punitivo” delle sanzioni amministrative previste nell’ordinamento italiano in materia di abuso di

²¹ CEDU 21.12.2000, App. no. 34720/97, *Heaney e McGuinness contro Irlanda*, paragrafo 40.

²² Regolamento (UE) n. 596/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativo agli abusi di mercato (regolamento sugli abusi di mercato) e che abroga la direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e le direttive 2003/124/CE, 2003/125/CE e 2004/72/CE della Commissione, *GUUE L 173 del 12.6.2014. L’articolo 14 della Direttiva, al paragrafo 3, così disponeva: “... Gli Stati membri fissano le sanzioni da applicare per l’omessa collaborazione alle indagini di cui all’articolo 12...”*.

²³ L’articolo 30 del Regolamento 596/2014, denominato “Sanzioni amministrative e altre misure amministrative”, al paragrafo 1 così dispone: “... Fatti salvi le sanzioni penali e i poteri di controllo delle autorità competenti a norma dell’articolo 23, gli Stati membri, conformemente al diritto nazionale, provvedono affinché le autorità competenti abbiano il potere di adottare le sanzioni amministrative e altre misure amministrative adeguate in relazione almeno alle seguenti violazioni:

a) le violazioni degli articoli 14 e 15, dell’articolo 16, paragrafi 1 e 2, dell’articolo 17, paragrafi 1, 2, 4, 5 e 8, dell’articolo 18, paragrafi da 1 a 6, dell’articolo 19, paragrafi 1, 2, 3, 5, 6, 7 e 11, e dell’articolo 20, paragrafo 1; nonché

b) l’omessa collaborazione o il mancato seguito dato nell’ambito di un’indagine, un’ispezione o una richiesta di cui all’articolo 23, paragrafo 2.

Gli Stati membri possono decidere di non stabilire norme relative alle sanzioni amministrative di cui al primo comma se le violazioni di cui alle lettere a) o b) di tale comma sono già soggette a sanzioni penali, nel rispettivo diritto nazionale entro il 3 luglio 2016. In questo caso, gli Stati membri comunicano dettagliatamente alla Commissione e all’ESMA le pertinenti norme di diritto penale.

Entro il 3 luglio 2016, gli Stati membri comunicano dettagliatamente le norme di cui al primo e al secondo comma alla Commissione e all’ESMA. Essi informano senza indugio la Commissione e l’ESMA di ogni successiva modifica...”.

²⁴ L’articolo 23 del Regolamento (UE) n. 596/2014, denominato “Poteri delle autorità competenti”, al paragrafo 2, lettera b), così dispone: “... Per adempiere ai compiti loro assegnati dal presente regolamento, le autorità competenti dispongono almeno, conformemente al diritto nazionale, dei seguenti poteri di controllo e di indagine:

[...]

b) di richiedere o esigere informazioni da chiunque, inclusi coloro che, successivamente, partecipano alla trasmissione di ordini o all’esecuzione delle operazioni di cui trattasi, nonché i loro superiori e, laddove opportuno, convocarli allo scopo di ottenere delle informazioni...”

²⁵ Si veda il punto 9.1. del giudizio in diritto.

informazioni privilegiate²⁶ riconosciuto dalla stessa Corte di Giustizia²⁷, né tanto meno con la summenzionata giurisprudenza della Corte EDU. Un eventuale obbligo del trasgressore di rispondere a quesiti di mero fatto, salva la possibilità di dimostrare successivamente che i fatti esposti hanno un significato diverso da quello considerato dall'autorità procedente, comporterebbe infatti una limitazione significativa del diritto a non fornire alcun contributo dichiarativo, nemmeno indiretto, alla propria incolpazione.

Alla luce di quanto precede, ed in assenza di pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sull'estensione delle garanzie di cui agli articoli 47 e 48 della Carta anche ai procedimenti amministrativi che possono imporre sanzioni di carattere "punitivo", la Corte Costituzionale ha sollecitato l'intervento della Corte di Giustizia, chiedendole se l'art. 14, paragrafo 3, della Direttiva 2003/6/CE, in quanto tuttora applicabile *ratione temporis*, e l'art. 30, paragrafo 1, lettera b), del Regolamento (UE) n. 596/2014 debbano essere interpretati nel senso che consentono agli Stati Membri di non sanzionare chi si rifiuti di rispondere a domande dell'autorità competente dalle quali possa emergere la propria responsabilità per un illecito colpito da sanzioni amministrative di natura

"punitiva". Inoltre, essa ha chiesto se, in caso di risposta negativa al primo quesito, l'art. 14, paragrafo 3, della Direttiva 2003/6/CE, in quanto tuttora applicabile *ratione temporis*, e l'art. 30, paragrafo 1, lettera b), del Regolamento (UE) n. 596/2014 siano compatibili con gli artt. 47 e 48 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, anche alla luce della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in materia di art. 6 CEDU e delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati Membri, nella misura in cui impongono di sanzionare chi si rifiuti di rispondere a domande dell'autorità competente dalle quali possa emergere la propria responsabilità per un illecito punito con sanzioni amministrative di natura "punitiva".

La decisione della Corte Costituzionale di effettuare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea riflette una tendenza piuttosto recente. In discontinuità, infatti, con un precedente consolidato orientamento che prevedeva la restituzione degli atti al Giudice a *quo* remittente affinché quest'ultimo risolvesse la questione comunitaria, eventualmente anche avvalendosi dello strumento del rinvio pregiudiziale, prima di sollevare la questione di legittimità costituzionale²⁸, la Corte Costituzionale si considera oggi, tanto nei giudizi instaurati in via principale²⁹, quanto in

²⁶ Si veda il punto 9.2. del giudizio in diritto.

²⁷ CGUE 20.03. 2018, Cause Riunite C-596/16 e C-597/16, *Di Puma e Consob*, paragrafo 38.

²⁸ Si veda Cort. Cost. 15/12/1995, ord. n. 536 del 1995, in cui la Corte aveva affermato che "... pertanto nella Corte Costituzionale non è ravvisabile quella "giurisdizione nazionale alla quale fa riferimento l'art. 177 del trattato istitutivo della Comunità Economica Europea...". Si veda, inoltre, Cort. Cost. 18/07/1996, ord. n. 319 del 1996, in cui la Corte aveva affermato che "... spetta ai giudici rimettenti di adire previamente la Corte di giustizia delle Comunità europee..." e che "... quindi ai medesimi giudici vanno restituiti gli atti...". Infine, si veda Cort. Cost. 26/03/1998, ord. n. 108 del 1998, in cui la Corte aveva affermato che "... spetta ai giudici remittenti valutare la rilevanza, ai fini dei rispettivi giudizi, dello *jus superveniens*, nonché indicare quali disposizioni, fra quelle recate dai due decreti legislativi succedutisi nel tempo, entrambe in epoca successiva ai fatti per cui procedono, essi ritengano applicabili, e a quale titolo, nei giudizi medesimi..." e che "... deve quindi provvedersi alla restituzione degli atti ai giudici remittenti per una nuova valutazione delle questioni sollevate...".

²⁹ Cort. Cost. 13/02/2008, ord. n. 103 del 2008, in cui la Corte ha affermato che "... quanto alla sussistenza delle condizioni perché questa Corte sollevi davanti alla Corte di giustizia CE questione pregiudiziale sull'interpretazione del diritto comunitario, va osservato che la Corte costituzionale, pur nella sua peculiare posizione di supremo organo di garanzia costituzionale nell'ordinamento interno, costituisce una giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 234, terzo paragrafo, del Trattato CE e, in particolare, una giurisdizione di unica

quelli incidentali³⁰, quale “giurisdizione nazionale” pienamente titolare del potere di rinvio per i fini dell’articolo 267 TFUE.

istanza (in quanto contro le sue decisioni – per il disposto dell’ art. 137, terzo comma, Cost. – non è ammessa alcuna impugnazione): essa, pertanto, nei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale è legittimata a proporre questione pregiudiziale davanti alla Corte di giustizia CE...”

³⁰ Cort. Cost. 03/07/2013, ord. n. 207 del 2013, in cui la Corte ha affermato che “... deve ritenersi che questa Corte abbia la natura di «giudice nazionale» ai sensi dell’art. 267, terzo comma, del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea anche nei giudizi in via incidentale...”



Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7
20121 - Milano



Sara Capruzzi

ASSOCIATE

 s.capruzzi@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com