

Questo sito utilizza cookie di profilazione di prima parte per offrirti un miglior servizio e per trasmetterti comunicazioni in linea con le attività svolte durante la navigazione. Puoi impedire l'utilizzo di tutti i Cookie del sito cliccando *MAGGIORI INFORMAZIONI* oppure puoi acconsentire all'archiviazione di tutti quelli previsti dal sito cliccando su *ACCONSENTI*.

Continuando la navigazione del sito l'utente acconsente in ogni caso all'archiviazione degli stessi.

[> Maggiori informazioni](#)

Acconsenti

Diritto e Giustizia

IL QUOTIDIANO DI INFORMAZIONE GIURIDICA

PENALE E PROCESSO



SANZIONI AMMINISTRATIVE | 13 Maggio 2019

Legittimo sanzionare la mancata ottemperanza alle richieste della CONSOB?

di Leda Rita Corrado - Avvocato e Giornalista pubblicista, Dottore di ricerca in Scienze Giuridiche presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca.

Nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale avente ad oggetto la norma che sanziona la mancata ottemperanza nei termini alle richieste della CONSOB, ovvero la causazione di un ritardo nell'esercizio delle sue funzioni, «anche nei confronti di colui al quale la medesima CONSOB, nell'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza, contesti un abuso di informazioni privilegiate», la Consulta sottopone alla CGUE alcune questioni pregiudiziali.

(Corte Costituzionale, ordinanza n. 117/19; depositata il 10 maggio)

Con l'ordinanza n. 117/19 la Corte Costituzionale ha sottoposto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, in via pregiudiziale ex art. 267 TFUE le seguenti questioni pregiudiziali:

- se l'art. 14, § 3, Direttiva 2003/6/CE, in quanto tuttora applicabile *ratione temporis*, e l'art. 30, § 1, lettera b), 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 punito con sanzioni amministrative di natura "punitiva";
- se, in caso di risposta negativa a tale prima questione, l'art. 14, § 3, Direttiva 2003/6/CE, in quanto tuttora applicabile *ratione temporis*, e l'art. 30, § 1, lettera b), 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 anche 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 disciplina censurata. Il rinvio pregiudiziale viene operato nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 187-*quinquiesdecies*, d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (il c.d. "Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria"), come introdotto dall'art. 9, comma 2, lett. b), l. 18 aprile 2005, n. 62, promosso dalla Corte di Cassazione con ordinanza del 16 febbraio 2018.

La questione di legittimità costituzionale riguarda la norma che sanziona la mancata ottemperanza nei termini alle richieste della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), ovvero la causazione di un ritardo nell'esercizio delle sue funzioni, «anche nei confronti di colui al quale la medesima CONSOB, nell'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza, contesti un abuso di informazioni privilegiate».

Le norme costituzionali violate. La questione di legittimità costituzionale è proposta in riferimento a una pluralità di parametri, taluni dei quali di matrice nazionale (il diritto di difesa ex art. 24, comma 2, Cost. e il principio della parità tra le parti nel processo ex art. 111, comma 2, Cost.), altri di matrice internazionale ed europea (il diritto a un processo equo ex artt. 6 CEDU, 14 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), questi ultimi pure suscettibili di determinare l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata in forza degli artt. 11 e 117, comma 1, Cost..

I parametri invocati convergono – alcuni implicitamente, altri esplicitamente – nel riconoscimento del diritto della persona a non contribuire alla propria incolpazione e a non essere costretta a rendere dichiarazioni di natura confessoria (*nemo tenetur se ipsum accusare*). Secondo la Corte di Cassazione, tale diritto al silenzio non potrebbe non estendersi anche ai procedimenti di carattere formalmente amministrativo, ma funzionali all'irrogazione di sanzioni di carattere sostanzialmente "punitivo".

Secondo la Consulta, il dubbio di legittimità costituzionale prospettato si risolve nell'interrogativo 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.

Il diritto al silenzio opera anche nelle audizioni personali disposte dalla CONSOB. Preliminarmente la Corte Costituzionale conferma che il "diritto al silenzio" evocato dalla Corte di cassazione si applica, oltre che nei procedimenti penali, anche nelle audizioni personali disposte dalla CONSOB nell'ambito della propria attività di vigilanza, che può preludere all'instaurazione di procedimenti sanzionatori di natura "punitiva" nei confronti di chi sia individuato come autore di un illecito. In tal senso depongono argomenti fondati sia sull'art. 24 Cost., sia sull'art. 6 CEDU, come interpretato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il "diritto al silenzio" dell'imputato, pur non godendo di espresso riconoscimento costituzionale, costituisce un «corollario essenziale dell'inviolabilità del diritto di difesa», riconosciuto dall'art. 24 Cost. (ordinanze n. 202/2004, n. 485 e n. 291/2002) e appartenente al novero dei diritti inalienabili della persona umana (sentenze n. 238/2014, n. 323/1989 e n. 18/1982): esso garantisce all'imputato la possibilità di rifiutare di sottoporsi all'esame testimoniale e, più in generale, di avvalersi della facoltà di non rispondere alle domande del giudice o dell'autorità competente per le indagini.

In molteplici occasioni la Consulta ha ritenuto che singole garanzie riconosciute nella materia penale dalla CEDU e dalla Costituzione si estendano anche a tale tipologia di sanzioni di natura "punitiva". Tale conclusione è confermata anche dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo concernente l'art. 6 CEDU.

La declaratoria di illegittimità costituzionale potrebbe porsi in contrasto con il diritto europeo. Il Collegio rileva che una eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale rischierebbe di porsi in contrasto con il diritto dell'Unione.

A loro volta gli obblighi discendenti dal diritto europeo potrebbero risultare di dubbia compatibilità con gli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, i quali pure sembrano riconoscere un diritto fondamentale dell'individuo a non contribuire alla propria incolpazione e a non essere costretto a rendere dichiarazioni di natura confessoria, nei medesimi limiti desumibili dall'art. 6 CEDU e dall'art. 24 Cost..

La questione se gli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo concernente l'art. 6 CEDU, impongano di riferire tale diritto anche a procedimenti amministrativi suscettibili di sfociare nell'irrogazione di sanzioni di natura "punitiva", non risulta essere stata mai affrontata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Tale questione è stata lasciata intenzionalmente aperta dal diritto europeo.

Alla luce di quanto sopra, nello spirito di leale cooperazione tra corti nazionali ed europee nella definizione di livelli comuni di tutela dei diritti fondamentali la Consulta, prima di decidere sulla questione di legittimità costituzionale ad essa sottoposta, ritiene necessario sollecitare un chiarimento, da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sull'esatta interpretazione ed eventualmente sulla validità, alla luce degli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, delle direttive europee applicabili al caso di specie.

| | | |

© Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. - Capitale Sociale € 2.000.000
i.v. - Sede legale: via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano P.IVA
00829840156

Società a socio unico. Società soggetta alla direzione e
coordinamento di Editions Lefebvre Sarrut S.A.

 **Associata Unione Stampa Periodica Italiana**