

## OSSERVATORIO NORMATIVO E GIURISPRUDENZIALE

### Aprile 2022

#### CORTE COSTITUZIONALE

(di Karma Natali)

---

##### **Corte cost., 22.4.2022, n. 105**

La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 586-bis co. 7 Cp (introdotto dall'art. 2 co. 1 lett. d d.lgs. 1° marzo 2018, n. 21) limitatamente alle parole «al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti».

Con due ordinanze di rimessione, la Corte di cassazione terza sezione penale e il giudice monocratico del tribunale ordinario di Busto Arsizio hanno sollevato – in riferimento all'art. 76 Cost. – questione di legittimità costituzionale dell'art. 586-bis Cp (Utilizzo o somministrazione di farmaci o di altre sostanze al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti), introdotto dall'art. 2 co. 1 lett. d d.lgs. 1° marzo 2018, n. 21, recante «Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103», nella parte in cui – sostituendo l'art. 9 l. 14 dicembre 2000, n. 376 (Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping), abrogato dall'art. 7 co. 1 lett. n d.lgs. n. 21 del 2018 – prevede, al settimo comma, il «fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti». I rimettenti censurano l'art. 586-bis Cp in quanto, stabilendo il «fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti», avrebbe determinato una parziale *abolitio criminis*, in violazione dei principi e criteri direttivi dettati dall'art. 1 co. 85 lett. q l. n. 103 del 2017 (secondo cui il Governo, in attuazione del principio della riserva di codice, era delegato a trasferire all'interno del codice penale talune figure criminose già contemplate da disposizioni di legge, tra le quali quelle aventi ad oggetto la tutela della salute, ma non a modificare le rispettive fattispecie incriminatrici). In sostanza, secondo i giudici *a quibus*, tale parziale *abolitio criminis* sarebbe in contrasto con l'art. 76 Cost., in ragione della mancata osservanza del criterio di delega, che appunto non autorizzava una riduzione della fattispecie di reato nella sua trasposizione nel codice penale.

La questione è fondata. Ricostruita la regolamentazione penale del fenomeno del doping e, in particolare, del commercio illecito delle sostanze dopanti, la Corte ha evidenziato come «la novella censurata alter[i] significativamente la struttura della fattispecie di reato che, per effetto di tale innovazione, punisce la condotta di commercio delle sostanze dopanti solo se posta in essere al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti e quindi solo se sussiste, in questi termini, il dolo

specifico» (§12). Introducendo questa variazione, il Governo ha operato una riduzione della fattispecie penale, in deviazione rispetto alle indicazioni contenute nella delega.

La norma di delega (art. 1 co. 5 lett. q l. n. 103 del 2017), infatti, puntava all'attuazione – sia pure tendenziale – del principio di «riserva di codice nella materia penale, al fine di una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni e quindi dell'effettività della funzione rieducativa della pena» (§8). L'intento del legislatore delegante era quello di razionalizzare la normativa penale, rendendola maggiormente conoscibile: sicché, nel demandare al Governo «l'inserimento nel codice penale delle fattispecie criminose previste da disposizioni di legge in vigore» (§8), la delega non autorizzava il legislatore delegato a modificare in senso ampliativo o restrittivo il livello di contrasto delle condotte costituenti reato secondo la legislazione speciale. La riduzione della fattispecie penale operata dal Governo nella materia in esame, dunque, si pone in frizione con «le indicazioni vincolanti della legge delega, che non attribuiva il potere di modificare le fattispecie incriminatrici già vigenti, e quindi viola l'art. 76 Cost.» (§12).

Si segnala, inoltre, che nell'art. 586-bis C.p. non figura più il co. 7-bis – introdotto dall'art. 13 co. 1 l. 11 gennaio 2018, n. 3 (Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute) e poi abrogato dall'art. 7 co. 1 lett. n d.lgs. n. 21 del 2018 – in cui si comminava la medesima pena prevista per il reato di commercio di sostanze dopanti «al farmacista che, in assenza di prescrizione medica, dispensi i farmaci e le sostanze farmacologicamente o biologicamente attive ricompresi nelle classi» di cui all'art. 2 co. 1 «per finalità diverse da quelle proprie ovvero da quelle indicate nell'autorizzazione all'immissione in commercio». Sebbene la mancata trasposizione non sia sfuggita all'occhio attento del giudice delle leggi, la Corte ha tuttavia dichiarato di non poter «estendere, in questa parte, la pronuncia di illegittimità costituzionale» ai sensi dell'art. 27 l. 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), «in mancanza di un "rapporto di chiara consequenzialità con la decisione assunta" (sentenze n. 49 del 2018 e n. 266 del 2013) nel considerare le due fattispecie di reato» (quelle già previste dai co. 7 e 7-bis dell'art. 9 l. n. 376 del 2000) (§14).

### Corte cost., 14.4.2022, n. 96

La Corte ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 153 Cpp sollevate, in relazione agli artt. 3, 24 co. 2 e 111 Cost., dal giudice dell'udienza preliminare del tribunale di Messina.

Il giudice dell'udienza preliminare del tribunale ordinario di Messina ha dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 153 Cpp, nella parte in cui non consente alle parti o ai difensori di eseguire le notificazioni al pubblico ministero mediante posta elettronica certificata (PEC). Il rimettente muove dal presupposto interpretativo per cui alla trasmissione della richiesta di interrogatorio ex art. 415-bis co. 3 Cpp si applichi l'art. 153 Cpp, disposizione che – dettando la disciplina generale delle notificazioni dirette al pubblico ministero – consente alle parti e ai difensori di avvalersi della forma semplificata costituita dalla consegna di copia dell'atto in segreteria. A parere del

giudice *a quo*, la mancata previsione, nella disposizione censurata, della possibilità di impiegare la PEC quale mezzo di notificazione sarebbe lesiva dell'art. 3 Cost. (perché non vi sarebbe alcuna ragione in grado di giustificare l'esclusione per il difensore dell'indagato della medesima facoltà riconosciuta al pubblico ministero), dell'art. 24 co. 2 e dell'art. 111 Cost. (in quanto la disciplina censurata lederebbe congiuntamente il diritto di difesa, l'uguaglianza processuale delle parti e il canone di ragionevole durata del processo).

Dopo aver ricostruito la disciplina vigente all'epoca dell'ordinanza di rimessione e il corrispondente assetto giurisprudenziale, la Corte ha giudicato le questioni inammissibili. Benché dal quadro normativo richiamato trasparisse «una evidente disparità di trattamento tra le parti del processo penale» non sorretta da ragionevoli giustificazioni (§5.1), è stato rilevato come «l'auspicata pronuncia di illegittimità costituzionale della disposizione censurata rischierebbe di determinare essa stessa nuove disarmonie e incongruenze» (§5.3). L'introduzione della facoltà di effettuare notificazioni al pubblico ministero mediante PEC, infatti, presuppone una complessa attività di normazione primaria e secondaria che esorbita dai poteri della Corte, la quale, con la sua pronuncia, non potrebbe «assicurare il corretto funzionamento dei flussi comunicativi: obiettivo, quest'ultimo, per realizzare il quale sono invece necessari interventi legislativi e regolamentari ad hoc, caratterizzati peraltro da ampia discrezionalità quanto all'individuazione di "modi, condizioni e termini" (sentenza n. 146 del 2021)» (§5.3) (in ordine all'inammissibilità della questione laddove il rimedio al *vulnus* riscontrato richieda interventi normativi di sistema implicanti scelte di fondo tra opzioni alternative rientranti nella discrezionalità del legislatore, si veda, tra le altre, le sentenze n. 259 del 2021 e n. 136 del 2021).

Nella pronuncia, inoltre, viene richiamata l'evoluzione normativa intervenuta nel lungo lasso temporale che separa l'ordinanza di rimessione dalla decisione del giudice delle leggi. Il panorama, infatti, oggi risulta radicalmente mutato in forza della normativa emanata per fronteggiare l'emergenza pandemica da Covid-19 (si veda, l'art. 83 d.l. 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni nella l. 24 aprile 2020 n. 27; l'art. 221 d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni nella l. 17 luglio 2020, n. 77; e soprattutto l'art. 24 d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni nella l. 18 dicembre 2020, n. 176). Tali modifiche «fanno sì che la richiesta del giudice a quo di introdurre nell'art. 153 cod. proc. pen. la facoltà per il difensore di effettuare notifiche e comunicazioni al pubblico ministero via PEC sia ormai in conflitto con la diversa scelta compiuta dal legislatore del 2020 di prevedere – quanto meno sino al 31 dicembre 2022 – che memorie, documenti, richieste e istanze del difensore al pubblico ministero (compresa quella di interrogatorio dell'imputato ai sensi dell'art. 415-bis, comma 3, cod. proc. pen.) siano depositati sul menzionato portale del processo penale telematico (PPPT), anziché – appunto – inviati mediante PEC» (§5.3).

Un intervento del giudice delle leggi in questo settore, del resto, si sarebbe sovrapposto all'esercizio della delega di cui all'art. 1 co. 5 e 6 l. 27 dicembre 2021, n. 134 (la materia *de qua* è infatti inclusa nell'ambito della generale riforma del processo penale). Al fine di garantire piena effettività al diritto di difesa e di superare «l'irragionevole disparità

di trattamento tra parte pubblica e privata ravvisata, a ragione, dal giudice rimettente», la Corte ha quindi rinnovato l'auspicio che il Governo dia puntuale attuazione alla delega conferitagli dall'art. 1 co. 5 e 6 l. n. 134 del 2021, «confermando così anche per il futuro la facoltà per il difensore di giovarsi di modalità telematiche per l'effettuazione di notificazioni e depositi presso l'autorità giudiziaria» (§5.4).

### Corte cost., 14.4.2022, n. 95

La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 726 Cp (come sostituito dall'art. 2 co. 6 d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8), nella parte in cui prevede la sanzione amministrativa pecuniaria «da euro 5.000 a euro 10.000» anziché «da euro 51 a euro 309».

Il giudice di pace di Sondrio ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 726 Cp, come sostituito dall'art. 2 co. 6 d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2 co. 2 l. 28 aprile 2014, n. 67), nella parte in cui punisce gli atti contrari alla pubblica decenza con una sanzione amministrativa da 5.000 a 10.000 euro, anziché con una sanzione amministrativa da 51 a 309 euro. A parere del rimettente il distinto trattamento sanzionatorio riservato all'illecito amministrativo di atti contrari alla pubblica decenza rispetto a quello delineato per l'illecito amministrativo di atti osceni colposi (previsto dall'art. 527 co. 3 Cp) è contrario al principio di uguaglianza. Il giudice ha così auspicato una sostituzione dell'attuale cornice edittale stabilita dall'art. 726 Cp con quella prevista dall'art. 527 co. 3 Cp, assunto quale *tertium comparationis*.

La questione è fondata. Ribadito che «il principio della proporzionalità delle sanzioni rispetto alla gravità dell'illecito si applica anche al di fuori dei confini della responsabilità penale, e in particolare alla materia delle sanzioni amministrative a carattere punitivo» (§4.1), la Corte ha ritenuto la scelta sanzionatoria operata nella disposizione in esame incoerente rispetto ai livelli medi di sanzioni amministrative previste per illeciti amministrativi di simile o maggiore gravità. Riscontrato il *vulnus* al principio di proporzionalità della pena, la Corte ha quindi valutato se fosse possibile ricondurre a legalità costituzionale la disposizione censurata. A tal fine, il parametro è stato individuato nell'ipotesi (indicata dal rimettente) di atti osceni realizzati «per colpa», per i quali è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria da 51 a 309 euro (art. 527 co. 3 Cp). Ferma restando la possibilità per il legislatore di individuare altra e, in ipotesi, più congrua cornice sanzionatoria, dunque, si conferma la copiosa giurisprudenza secondo la quale «non può essere di ostacolo all'esame nel merito della questione di legittimità costituzionale l'assenza di un'unica soluzione a "rime obbligate"» (sentenza n. 62 del 2022), «risultando a tal fine sufficiente la presenza nell'ordinamento di una o più soluzioni "costituzionalmente adeguate" che si inseriscano nel tessuto normativo coerentemente con la logica perseguita dal legislatore» (§5) (cfr., tra le altre, la sentenza n. 28 del 2022).

CORTE DI GIUSTIZIA  
(di Oscar Calavita)

---

**C.G. UE GC, 5.4.2022, G.D., C-140/20**

[CURIA - Documenti \(europa.eu\)](http://curia.europa.eu)

«1) L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche), come modificata dalla direttiva 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, letto alla luce degli articoli 7, 8 e 11 e dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso **osta a misure legislative che prevedano, a titolo preventivo, per finalità di lotta alla criminalità grave e di prevenzione delle minacce gravi alla sicurezza pubblica, la conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione**. Il predetto articolo 15, paragrafo 1, letto alla luce degli articoli 7, 8 e 11 e dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, non osta, invece, a misure legislative che prevedano, per finalità di lotta alla criminalità grave e di prevenzione delle minacce gravi alla sicurezza pubblica,

- la conservazione mirata dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione che sia delimitata, sulla base di elementi oggettivi e non discriminatori, in funzione delle categorie di persone interessate o mediante un criterio geografico, per un periodo temporalmente limitato allo stretto necessario, ma rinnovabile;
- la conservazione generalizzata e indifferenziata degli indirizzi IP attribuiti all'origine di una connessione, per un periodo temporalmente limitato allo stretto necessario;
- la conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi all'identità civile degli utenti di mezzi di comunicazione elettronica, e
- il ricorso a un'ingiunzione rivolta ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica, mediante una decisione dell'autorità competente soggetta a un controllo giurisdizionale effettivo, di procedere, per un periodo determinato, alla conservazione rapida dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione di cui dispongono tali fornitori di servizi,

se tali misure garantiscono, mediante norme chiare e precise, che la conservazione dei dati di cui trattasi sia subordinata al rispetto delle relative condizioni sostanziali e procedurali e che le persone interessate dispongano di garanzie effettive contro il rischio di abusi.

2) L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58, come modificato dalla direttiva 2009/136, letto alla luce degli articoli 7, 8, 11 e dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una

normativa nazionale in forza della quale il trattamento centralizzato delle domande di accesso a dati conservati dai fornitori di servizi di comunicazione elettronica, provenienti dalla polizia nell'ambito della ricerca e del perseguimento di reati gravi, è affidato a un funzionario di polizia, assistito da un'unità istituita all'interno della polizia che gode di una certa autonomia nell'esercizio della sua missione e le cui decisioni possono essere successivamente sottoposte a controllo giurisdizionale.

3) Il diritto dell'Unione deve essere interpretato nel senso che esso osta a che un giudice nazionale limiti nel tempo gli effetti di una declaratoria di invalidità ad esso spettante, in forza del diritto nazionale, nei confronti di una normativa nazionale che impone ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica la conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione, a causa dell'incompatibilità di tale normativa con l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58, come modificata dalla direttiva 2009/136, letto alla luce della Carta dei diritti fondamentali. L'ammissibilità degli elementi di prova ottenuti mediante una siffatta conservazione rientra, conformemente al principio di autonomia procedurale degli Stati membri, nell'ambito del diritto nazionale, sempreché nel rispetto, in particolare, dei principi di equivalenza e di effettività».

Il procedimento da cui trae origine la questione pregiudiziale riguarda la condanna all'ergastolo di un soggetto sulla base dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione afferenti a chiamate telefoniche. L'imputato, con i motivi di appello, lamentava l'incompatibilità del diritto interno con il diritto dell'Unione Europea e, in particolare, sosteneva che la normativa nazionale sulla *data retention* avrebbe violato i diritti conferitigli dal diritto dell'Unione. Nel sollevare la questione, il giudice, pur domandandosi quali potrebbero essere gli effetti di una dichiarazione di non conformità della normativa interna con il diritto dell'Unione, ritiene che «solo una conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione consenta di lottare, in maniera efficace, contro la criminalità grave» (§26).

Secondo la Corte di Giustizia, la direttiva 2002/58/UE sancisce il principio secondo cui gli Stati membri sono tenuti a garantire la riservatezza delle comunicazioni e dei dati relativi al traffico telefonico e telematico, con la conseguenza che gli utenti hanno il diritto ritenere che le loro comunicazioni e i dati ad esse collegati rimangano anonimi e non possano essere registrati in assenza di un loro esplicito consenso. Inoltre, la direttiva prevede espressamente che i prestatori di servizi cancellino o anonomizzino i dati relativi alle comunicazioni e al traffico qualora non siano più necessari ai fini della trasmissione di una comunicazione.

Vi possono però essere delle deroghe, che non devono tuttavia divenire la regola e devono essere interpretate restrittivamente. L'art. 15, paragrafo 1, infatti prevede che la deroga al principio di riservatezza deve essere necessaria, opportuna e proporzionata all'interno di una società democratica. La Corte evidenzia così che, conformemente al principio di proporzionalità, «solo la lotta alle forme gravi di criminalità e la prevenzione di minacce gravi alla sicurezza pubblica sono idonee a giustificare ingerenze gravi nei diritti fondamentali sanciti agli articoli 7 e 8 della Carta, come

quelle che comportano la conservazione dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione» (§59). Tuttavia, le citate ingerenze non devono essere generalizzate e indifferenziate, ma mirate, anche in presenza di difficoltà nel definirne con precisione le ipotesi e le condizioni. Di conseguenza, «i dati relativi al traffico e i dati relativi all'ubicazione non possono essere oggetto di una conservazione generalizzata e indifferenziata ai fini della lotta alla criminalità grave e, pertanto, l'accesso a tali dati non può essere giustificato a questi stessi fini» (§100). Sono invece consentite misure legislative che prevedano, ai fini della lotta alla criminalità grave e per prevenire gravi minacce alla sicurezza pubblica:

- la conservazione generalizzata e indifferenziata degli indirizzi IP attribuiti all'origine di una connessione, per un periodo temporalmente limitato allo stretto necessario;
- la conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi all'identità civile degli utenti di mezzi di comunicazione elettronica, e
- il ricorso a un'ingiunzione rivolta ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica, mediante una decisione dell'autorità competente soggetta a un controllo giurisdizionale effettivo, di procedere, per un periodo determinato, alla conservazione rapida dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione di cui dispongono tali fornitori di servizi.

Secondo la Corte, è poi necessario che l'accesso ai dati sia preceduto da controllo giudiziale o di un organo amministrativo indipendente, al fine di garantire un bilanciamento di interessi tra i diritti del privato alla riservatezza e quelli pubblici alla prevenzione del crimine e alla tutela della sicurezza nazionale.

Infine, la Corte ribadisce il principio secondo cui «nell'esercizio della competenza attribuitale dall'articolo 267 TFUE, [la Corte] chiarisce e precisa il significato e la portata di tale norma, come deve o avrebbe dovuto essere intesa ed applicata dal momento della sua entrata in vigore. Ne deriva che la norma così interpretata può e deve essere applicata dal giudice anche a rapporti giuridici sorti e costituiti prima della pronuncia della sentenza che statuisce sulla domanda di interpretazione» (§125). Pertanto, il giudice nazionale non può limitare nel tempo la portata degli effetti di una sentenza della Corte di Giustizia a rapporti sorti prima della sua emanazione.

**C.G. UE GC, 29.3.2022, BN – DN – EN v. Getin Noble Bank S.A., C-132/20**  
[CURIA – Documenti \(europa.eu\)](http://curia.europa.eu/juris/document/document全文?textId=1&docId=1&langId=it)

«1) L'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché l'articolo 7, paragrafi 1 e 2, della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, devono essere interpretati nel senso che la circostanza che la prima nomina di un giudice in uno Stato membro a un posto siffatto o la sua successiva nomina in un organo giurisdizionale superiore derivino da una decisione adottata da un organo di un regime non democratico esistito in questo Stato membro prima della sua adesione all'Unione europea, anche laddove le nomine di tale giudice in organi giurisdizionali dopo la fine del regime in parola fossero fondate

segnatamente sull'anzianità da esso maturata nel corso del periodo durante il quale il regime in questione era in carica, o anche laddove tale giudice abbia prestato giuramento unicamente in occasione della sua prima nomina quale giudice da parte di un organo di questo stesso regime, non è di per sé idonea a far sorgere dubbi legittimi e seri, negli amministrati, in merito all'indipendenza e all'imparzialità del giudice di cui trattasi, e pertanto non è neppure idonea a rimettere in discussione la qualità di organo giurisdizionale indipendente e imparziale, precostituito per legge, di una formazione giudicante in cui detto giudice siede.

2) L'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali, nonché l'articolo 7, paragrafi 1 e 2, della direttiva 93/13 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che venga qualificata come organo giurisdizionale indipendente e imparziale, precostituito per legge, una formazione giudicante facente parte di un organo giurisdizionale di uno Stato membro, nella quale sieda un giudice la cui prima nomina ad un posto di giudice o la cui successiva nomina in un organo giurisdizionale superiore siano intervenute o a seguito della sua selezione come candidato al posto di giudice da parte di un organo composto sulla base di disposizioni legislative successivamente dichiarate incostituzionali dal giudice costituzionale di detto Stato membro, o a seguito della sua selezione come candidato al posto di giudice da parte di un organo regolarmente composto, ma al termine di una procedura che non era né trasparente, né pubblica, né impugnabile con un ricorso giurisdizionale, in quanto irregolarità siffatte non sono di natura e gravità tali da generare un rischio reale che altri rami del potere, e in particolare l'esecutivo, possano esercitare un indebito potere discrezionale che metta in pericolo l'integrità del risultato al quale conduce il processo di nomina e che faccia sorgere così, negli amministrati, dubbi seri e legittimi in merito all'indipendenza e all'imparzialità del giudice di cui trattasi».

La questione pregiudiziale trae origine da una controversia che oppone BN, DM ed EN alla Getin Noble Bank S.A., un istituto bancario, in merito al presunto carattere abusivo di una clausola di un contratto di mutuo. Nel corso della controversia, il giudice del rinvio ha dubitato dell'indipendenza della corte d'appello polacca, composta da tre giudici, a causa delle procedure di nomina alle funzioni di giudice. In particolare, il giudice del rinvio dubita della nomina di un giudice, rilevando che questo fosse stato nominato al suo primo posto in un'epoca in cui la Polonia era uno Stato comunista (1978) e che pertanto la sua successiva nomina al ruolo di giudice presso il *Sąd Apelacyjny we Wrocławiu* (Corte d'appello di Wrocław) sia stata la conseguenza di una decisione precedentemente presa da organi non democratici e non imparziali.

La Corte rileva che la corte d'appello di Wrocław è un organo giurisdizionale e che pertanto i requisiti dell'indipendenza e dell'imparzialità rivestono un ruolo fondamentale per garantire un processo equo. Richiamando una consolidata giurisprudenza, la Corte ritiene che «le garanzie di indipendenza e di imparzialità richieste ai sensi del diritto dell'Unione presuppongono l'esistenza di norme, relative in particolare alla composizione dell'organo, alla nomina, alla durata delle funzioni, nonché alle cause di astensione, di ricusazione e di revoca dei suoi membri, che consentano di fugare qualsiasi legittimo dubbio, negli amministrati, riguardo

all'impermeabilità di tale organo nei confronti di elementi esterni e alla sua neutralità rispetto agli interessi che si contrappongono» (§95).

Nel caso di specie, la Corte evidenzia come la Polonia, per l'adesione all'UE, abbia dovuto dimostrare di essere in possesso di requisiti di stabilità istituzionale che garantiscano la democrazia, il principio di legalità, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze. Il giudice del rinvio, tuttavia, non ha fornito elementi concreti dai quali possa desumersi che le condizioni di prima nomina di un giudice, benché avvenute nel contesto di un regime non democratico, siano idonee a minare il principio di imparzialità e indipendenza di un organo giurisdizionale. Pertanto, non può ritenersi che la prima nomina di un giudice avvenuta sotto un regime non democratico sia idonea «di per sé idonea a far sorgere dubbi legittimi e seri, negli amministrati, in merito all'indipendenza e all'imparzialità del giudice di cui trattasi, e pertanto non è neppure idonea a rimettere in discussione la qualità di organo giurisdizionale indipendente e imparziale, preconstituito per legge, di una formazione giudicante in cui detto giudice siede» (§108). Analoghe considerazioni vengono adottate dalla Corte per dirimere le ulteriori questioni pregiudiziali, in quanto la stessa ritiene che mere irregolarità nella nomina dei giudici (avvenute anche sulla base di disposizioni dichiarate incostituzionali) non possano minare, in assenza di elementi concreti dai quali possa desumersi diversamente, la fiducia che i cittadini ripongono nell'ordinamento giudiziario e, di conseguenza, il principio di imparzialità e indipendenza dei giudici.

**C.G. UE, 7.4.2022, DB, C-150/21**

[CURIA - Documenti \(europa.eu\)](http://curia.europa.eu)

«L'articolo 1, lettera a), punto ii), della decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie, come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, deve essere interpretato nel senso che una decisione che infligge, in via definitiva, una sanzione pecuniaria a una persona fisica e che sia stata resa da un'autorità dello Stato membro della decisione diversa da un'autorità giudiziaria, a seguito di un reato ai sensi della legislazione di detto Stato membro, costituisce una «decisione», a norma di tale disposizione, nel caso in cui la normativa di detto Stato membro preveda che, in una prima fase, il ricorso avverso tale decisione sia proposto dinanzi a un procuratore soggetto all'autorità gerarchica del Ministro della Giustizia, e che, successivamente, se tale procuratore respinge il ricorso, la persona interessata possa adire un'autorità giudiziaria competente, in particolare, in materia penale, purché l'accesso a detta autorità giudiziaria non sia sottoposto a condizioni tali da renderlo impossibile o eccessivamente difficile».

La questione pregiudiziale trae origine da un procedimento in cui un giudice polacco si è trovato a decidere sul riconoscimento di una decisione che irrogava una pena pecuniaria emessa nei Paesi Bassi per violazione del codice della strada. Più nello specifico, dal momento che la normativa di quest'ultimo Paese consente all'autorità amministrativa di imporre una sanzione penale, soggetta a ricorso dapprima al

[La legislazione penale](#)

ISSN: 2421-552X

procuratore (soggetto alle direttive del potere esecutivo) e successivamente all'autorità giudiziaria, il rimettente si domanda se tale normativa è conforme all'art. 1 lett. a) n. 2) decisione quadro 2005/214/GAI, la quale stabilisce che una decisione definitiva possa essere pronunciata da un'autorità amministrativa, a condizione però che vi sia la facoltà di adire successivamente l'autorità giudiziaria competente. In particolare, il giudice del rinvio dubita della qualificazione di un pubblico ministero, soggetto all'autorità dell'esecutivo, quale autorità giudiziaria competente.

La Corte, nel ritenere la normativa olandese conforme al diritto dell'Unione, osserva che la decisione quadro 2005/214/GAI «non esige che la controversia possa essere direttamente sottoposta a una [...] autorità giudiziaria» (§36), ma consente un previo esperimento di una procedura amministrativa, a condizione che l'accesso all'autorità giudiziaria non sia soggetto a condizioni da renderlo «impossibile o eccessivamente difficile» (§37). Nel caso di specie, inoltre, secondo la Corte non è necessario verificare se il pubblico ministero rivesta la qualifica di autorità giudiziaria, in quanto questa è certamente posseduta dal *Kantonrechter* (giudice cantonale) competente a decidere sui provvedimenti del pubblico ministero in materia.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO  
(di Oscar Calavita)

---

**C. EUR., 7.4.2022, LANDI C. ITALIA, N. 10929/19**

«Art. 2 – obbligazioni positive – assenza di misure preventive delle autorità volte a far fronte a violenze domestiche ricorrenti che hanno condotto al tentato omicidio della ricorrente e di una figlia e alla morte del figlio – legislazione nazionale adeguata – risposta appropriata dei carabinieri – assenza di azioni immediate, autonome e proattive e di una valutazione completa dei rischi da parte del procuratore – indici di violenza domestica che mostrano un rischio reale e immediato per la vita

Art. 14 – assenza di mancanze sistematiche rivelatrici di una passività generalizzata verso le vittime di violenza domestica – messa in opera di misure dopo la sentenza *Talpis c. Italia* del 2017».

Il caso di specie riguarda numerosi episodi di violenza domestica (per i quali è stata sporta querela, anche se in alcuni casi rimessa) che hanno condotto al tentativo di omicidio della ricorrente e della figlia, nonché all'omicidio del figlio, ad opera del compagno. La ricorrente lamenta che l'Italia non ha adottato tutte le misure necessarie alla protezione della sua vita e di quella dei figli, così come imposto dall'art. 2 Cedu.

La Corte richiama i consolidati principi generali in tema di violenza domestica che scaturiscono dal disposto dell'art. 2 Cedu. In particolare, le autorità devono reagire immediatamente alle denunce relative a fatti di violenza domestica; devono stabilire se esiste un rischio reale e immediato per la vita della vittima e devono svolgere una valutazione del rischio che sia autonoma, proattiva ed esaustiva; devono adottare misure preventive, volte a minimizzare – se non ad azzerare – il rischio nel caso in cui ne sia dimostrata la reale e immediata esistenza.

Innanzitutto, la Corte rileva come il quadro giuridico italiano sia idoneo ad assicurare la protezione contro atti di violenza domestica che possono essere commessi. Inoltre, evidenza come la «panopolia» (§80) delle misure giuridiche e operative disponibili nel sistema legislativo italiano offrano alle autorità un ventaglio sufficiente di possibilità adeguate e proporzionate per far fronte al livello di rischio concreto.

Nel caso di specie, i carabinieri hanno reagito prontamente alle richieste di intervento e alle denunce della ricorrente, ma i procuratori, pur informati delle violenze, sono rimasti inerti. Più nel dettaglio, i carabinieri hanno proceduto a una valutazione del rischio autonoma, proattiva ed esaustiva: un comportamento in linea con la giurisprudenza della Corte, a differenza di quello serbato dai procuratori. Pertanto, a parere della Corte, vi è stata una violazione dell'art. 2 Cedu.

**Altra giurisprudenza:**

**Art. 2** (violazione, mancata adozione delle misure necessarie per proteggere la vita di una recluta che si è suicidata a causa di molestie, discussioni riguardanti la condizione

economica e induzione a non riportare tali condotte all'unità militare, mancanza di indagini adeguate): [C. Eur., 5.4.2022, Nana Muradyan v. Armenia, n. 69517/11](#);

**Art. 2 e art. 3** (violazione, espulsione dello straniero, possibile rimpatrio in Pakistan, omessa valutazione approfondita della domanda di asilo): [C. Eur., 26.4.2022, M.A.M. c. Svizzera, n. 29836/20](#);

**Art. 3 e art. 34** (violazione, trattamenti inumani e degradanti, detenzione amministrativa di un minore di otto anni della durata di quattordici giorni ai fini dell'allontanamento, limitazione del diritto a un ricorso effettivo, ingiustificata non esecuzione dell'ordine di liberazione del minore): [C. Eur., 31.3.2022, N.B. e altri c. Francia, n. 49775/20](#);

**Art. 5 par. 1** (violazione, illegittima proroga della detenzione in un ospedale psichiatrico): [C. Eur., 7.4.2022, Miklic c. Croazia, n. 41023/19](#);

**Art. 5 par. 1 e art. 10** (violazione, mancato rispetto della legge nello scortare il ricorrente verso una stazione di polizia nel contesto di illeciti amministrativi, limitazione della libertà di espressione per aver perseguito dei soggetti che hanno incitato a non votare a favore di un partito o ad astenersi dalle votazioni): [C. Eur., 5.4.2022, Teslenko e altri c. Russia, 49588/12](#);

**Art. 6 par. 1** (violazione, processo equo, impossibilità di presentare prove a proprio favore, impossibilità di contestare le prove a carico): [C. Eur., 7.4.2022, Fatullayev c. Azerbaijan 2, n. 32734/11](#);

**Art. 6 par. 1 e art. 6 par. 3 lett. c** (violazione, processo equo, diritto di difesa, mancata notificazione circa il diritto al silenzio e all'assistenza di un interprete): [C. Eur., 28.4.2022, Wang c. Francia, n. 83700/17](#);

**Art. 6 par. 1 e art. 6 par. 3 lett. c** (violazione, processo equo, diritto di difesa, mancata notificazione circa il diritto al silenzio e all'assistenza di un interprete): [C. Eur., 28.4.2022, Dubois c. Francia, n. 52833/19](#);

**Art. 8** (violazione, vita privata e familiare, collocazione di un detenuto in un circuito di alta sicurezza in assenza di una disposizione legislativa): [C. Eur., 31.3.2022, Maslak c. Slovacchia 2, n. 38321/17](#);

**Art. 10** (nessuna violazione, libertà di espressione, condanna proporzionata e giustificata per aver aiutato delle persone a commettere un suicidio): [C. Eur., 12.4.2022, Lings c. Danimarca, n. 15136/20](#);

**Art. 1 prot. 1 e art. 6 par. 1** (violazione, eccessiva durata del sequestro, mancanza di possibilità per contestare il sequestro, impossibilità di ottenere un indennizzo, eccessiva durata del procedimento): [C. Eur., 50402022, Calin c. Romania, n. 54491/14](#).