

Il principio di legalità quale controlimitate all'ingresso della “regola Taricco” nell'ordinamento italiano

VENEZIA, 17 FEBBRAIO 2020

AVV. FEDERICA BARDINI

DOTTORESSA DI RICERCA IN GIURISPRUDENZA, UNIVERSITÀ DI
PADOVA

Corte di Giustizia, sentenza 8.09.2015, *Taricco e a.*, C-105/14

IL CASO

La Corte di Giustizia era stata adita dal Tribunale di Cuneo nell'ambito di un procedimento penale per **frodi carosello Iva** realizzate da più soggetti che si avvalevano di una società cartiera che emetteva fatture per operazioni inesistenti omettendo di dichiarare l'Iva o comunque di versarla all'erario.

Il giudice del rinvio rilevava che **i reati contestati agli imputati erano in parte già prescritti e comunque si sarebbero prescritti prima che potesse essere pronunciata una sentenza definitiva** dunque dubitava della conformità delle disposizioni italiane in materia di prescrizione del reato ad alcune norme dell'Unione (divieto di intese, divieto di aiuti di Stato, disciplina di esenzione dall'Iva, etc.).

Segnatamente, il giudice di Cuneo osservava che le norme nazionali sull'interruzione della prescrizione, prevedendo che il termine di prescrizione non potesse essere prolungato di oltre un quarto della sua durata iniziale (art. 160, ult. co. e 161, co. 2, c.p.), causavano nella maggioranza dei casi un'impunità di fatto degli imputati.

La questione pregiudiziale riformulata dalla CGUE

Secondo la Corte di Giustizia, in sostanza il giudice di rinvio dubitava della compatibilità delle norme nazionali sull'interruzione della prescrizione con

- **l'obbligo degli Stati membri di assicurare l'esatta riscossione dell'Iva e di lottare contro le frodi**, previsto dalla direttiva IVA 2006/112/UE e dal principio di leale cooperazione di cui all'art. 4, par. 3, TUE;
- **l'obbligo degli Stati membri di rispettare l'art. 325 TFUE a tutela degli interessi finanziari dell'Unione**, interpretato alla luce della Convenzione PIF.

Argomenti: indagini lunghe e complesse determinano un'impunità di fatto in un numero considerevole di casi, assenza di un termine assoluto di prescrizione per il reato di associazione allo scopo di commettere delitti in materia di accise sui prodotti del tabacco.

L'interpretazione dell'art. 325 TFUE

- obbligo di prevedere sanzioni effettive e dissuasive (se le frodi sono gravi, possono essere indispensabili le sanzioni penali)
- principio di equivalenza

È norma ad efficacia diretta.

Tuttavia, spetta al giudice nazionale assicurarsi che la disapplicazione della normativa interna incompatibile avvenga nel rispetto dei diritti fondamentali della persona.

La CGUE richiama il principio di legalità dei reati e delle pene (art. 49 Carta di Nizza).

Il principio di legalità dei reati e delle pene

La Corte di Giustizia richiama il principio come codificato nell'art. 49 Carta di Nizza e nell'art. 7 CEDU e dimostra implicitamente di accogliere la qualificazione della prescrizione come istituto di diritto penale processuale.

Il principio di legalità, nella sua declinazione come divieto di retroattività della norma penale sfavorevole, non sarebbe violato in caso di proroga del termine di prescrizione per effetto della disapplicazione della norma interna.

A riprova di ciò, viene richiamata una sentenza della Corte EDU.

Tuttavia, viene riconosciuta la competenza del giudice nazionale ad effettuare questa valutazione («*con riserva di verifica da parte del giudice nazionale*», par. 55).

I principi di diritto della sentenza "Taricco 1"

La Corte di Giustizia ha stabilito che **se dall'applicazione delle disposizioni nazionali sull'interruzione della prescrizione consegue l'impunità penale in un numero considerevole di frodi gravi in materia di Iva – valutazione spettante al giudice nazionale - , allora tali norme non possono essere considerate effettive e dissuasive e vanno disapplicate** dal giudice nazionale per contrasto con quanto statuito dal diritto primario dell'Unione.

Parimenti, le norme interne vanno disapplicate se prevedono termini di prescrizione più lunghi per i casi di frode che ledono gli interessi finanziari dello Stato membro interessato rispetto a quelli previsti per i casi di frode che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

Qualora il giudice nazionale decida di disapplicare le disposizioni nazionali, egli deve assicurarsi che i diritti fondamentali degli interessati siano rispettati (par. 53 e 59).

Corte Costituzionale, ordinanza n. 24/2017

La Corte d'Appello di Milano e la Corte di Cassazione dubitavano che la soluzione di disapplicare le norme nazionali sull'interruzione della prescrizione fosse compatibile con i **principi supremi dell'ordine costituzionale italiano, con particolare riguardo al principio di legalità in materia penale di cui all'art. 25, co. 2, della Cost.**

Pertanto, hanno promosso il **giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, co. 2, L. 130/2008 di Ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona nella parte in cui autorizza l'ingresso nel nostro ordinamento dell'art. 325, par. 1 e 2, TFUE, come interpretato dalla Corte di Giustizia nella sentenza Taricco.**

Il dialogo e la collaborazione fra le Corti

La Corte Costituzionale sollecita un nuovo chiarimento da parte della CGUE sul significato da attribuire all'art. 325 TFUE.

L'obiettivo è **evitare in radice il contrasto** fra diritto dell'Unione e principi supremi dell'ordinamento costituzionale, fra i quali figura il principio di legalità dei reati e delle pene di cui all'art. 25 comma 2 Cost.

Pertanto, si chiede alla CGUE di chiarire se l'obbligo di disapplicazione delle norme interne in contrasto con l'art. 325 TFUE, come interpretato nella sentenza Taricco, valga anche quando esso determinerebbe la violazione di tale principio.

Principio di legalità penale

Il principio di legalità non è limitato alla descrizione del fatto di reato e alla pena ma include **ogni profilo sostanziale concernente la punibilità**.

Nell'ordinamento italiano, la prescrizione è **istituto di diritto penale sostanziale**.

Tale qualificazione costituisce un livello di protezione più elevato di quello concesso dalle fonti europee.

Il regime della prescrizione deve dunque avere una **base legale sufficientemente determinata**:

- determinatezza come **prevedibilità** e corollario del principio di certezza del diritto
- **determinatezza** come limite alla discrezionalità giudiziaria

Principio generale derivante dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, codificato nell'art. 49 della Carta di Nizza e nell'art. 7 CEDU.

Unita nella diversità

*«Il primato del diritto dell'Unione non esprime una mera articolazione tecnica del sistema delle fonti nazionali e sovranazionali. Esso riflette piuttosto il convincimento che l'obiettivo della **unità**, nell'ambito di un ordinamento che assicura la pace e la giustizia tra le Nazioni, giustifica una rinuncia a spazi di sovranità, persino se definiti da norme costituzionali. Al contempo la legittimazione (art. 11 della Costituzione italiana) e la forza stessa dell'unità in seno ad un ordinamento caratterizzato dal **pluralismo** (art. 2 TUE) nascono dalla sua capacità di includere il tasso di diversità minimo, ma necessario per preservare la **identità nazionale** insita nella struttura fondamentale dello Stato membro (art. 4, paragrafo 2, del TUE). In caso contrario i Trattati europei minerebbero contraddittoriamente a dissolvere il fondamento costituzionale stesso dal quale hanno tratto origine per volontà degli Stati membri»*

Rinvio alla Corte di Giustizia

La Corte Costituzionale ha constatato che:

- **la disapplicazione** delle norme nazionali sulla interruzione della prescrizione per contrasto con l'obbligo degli Stati membri di lottare contro le attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'Unione **non era una misura ragionevolmente prevedibile;**
- **la disapplicazione delle norme nazionali presupponeva una valutazione discrezionale del giudice** circa la sussistenza del rischio di una impunità di fatto in un numero considerevole di casi di frodi gravi in materia di Iva con conseguente violazione del principio di riserva di legge e separazione dei poteri.

Corte di Giustizia, sentenza 05.12.2017, *M.A.S. e M.B., C-42/17*

La Corte di Giustizia ha richiamato gli **effetti diretti dell'art. 325 TFUE** e confermato che le misure nazionali non conformi ai principi di equivalenza ed effettività delle sanzioni violano la disposizione europea.

Il settore della tutela degli interessi finanziari dell'Unione rientra nelle materie di competenza concorrente.

All'epoca dei fatti, **in assenza di norme di armonizzazione**, la Repubblica italiana era libera di stabilire il regime della prescrizione e qualificarlo come istituto di diritto penale sostanziale.

Spetta ai giudici nazionali assicurare il rispetto dei diritti fondamentali nell'attuazione del diritto dell'Unione.

Il **principio di legalità dei reati e delle pene**, nei suoi corollari di prevedibilità, determinatezza e retroattività della legge penale applicabile, è un principio generale del diritto dell'Unione previsto dall'art. 49 della Carta di Nizza e appartenente alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri sicché vincola anche gli Stati membri nell'attuazione del diritto dell'Unione.

Segue: sentenza "Taricco 2"

Atteso che **nel sistema italiano il principio di legalità si applica anche al regime di prescrizione relativo ai reati in materia di IVA, i giudici nazionali possono legittimamente astenersi dal disapplicare le norme nazionali sulla prescrizione contrastanti con il diritto dell'Unione qualora tale disapplicazione avesse l'effetto di ledere il principio di legalità a causa**

- dell'insufficiente determinatezza della legge applicabile o
- dell'applicazione retroattiva di una normativa che impone un regime di punibilità più severo di quello vigente al momento della commissione del reato.

Spetta comunque al legislatore nazionale adottare le misure necessarie per conformare la normativa interna agli obblighi gravanti sugli Stati membri.

Grazie per l'attenzione!