



Sentenza n. 84 del 2021

Presidente: Giancarlo Coraggio - Giudice relatore e redattore: Francesco Viganò

*decisione del 13 aprile 2021, deposito del 30 aprile 2021
comunicati stampa del [10 maggio 2019](#) e del [30 aprile 2021](#)*

Sede decisoria: Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

atto di promovimento: [ordinanza n. 54 del 2018](#) e [ordinanza n. 117 del 2019](#)

parole chiave:

INTERMEDIAZIONE FINANZIARIA - ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA CONSOB
- SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA - ABUSO DI INFORMAZIONI
PRIVILEGIATE – DIRITTO AL SILENZIO

disposizioni impugnate:

- art. 187 quinquiesdecies del [decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58](#)

disposizioni parametro:

- artt. 24, 111 e 117, primo comma – quest'ultimo in relazione all'art. 6 della [Convenzione europea dei diritti dell'uomo \(CEDU\)](#), e all'art. 14, paragrafo 3, lettera g), del [Patto internazionale sui diritti civili e politici \(PIDCP\)](#) – nonché in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma – in relazione all'art. 47 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea \(CDFUE\)](#) – della [Costituzione](#).

dispositivo:

accoglimento parziale, anche consequenziale

Con tale decisione si chiude una **complessa vicenda** che vedeva la Corte inizialmente investita su un duplice fronte: l'art. 187 sexies (dichiarato illegittimo con la **sentenza n. 112 del 2019**, poiché prevedente sanzioni sostanzialmente penali e sproporzionate) e l'art. 187 quinquiesdecies (**oggetto di un rinvio pregiudiziale** e quindi scrutinato con la pronuncia in discorso) del d. lgs. n. 58 del 1998.

Il giudizio *a quo* trae infatti origine da un procedimento sanzionatorio avviato dalla CONSOB, all'esito del quale erano state irrogate a un amministratore di una società di capitali sanzioni amministrative pecuniarie per un totale di 450.000 euro, oltre alla sanzione accessoria della perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per diciotto mesi, nonché la confisca di denaro o beni, ai sensi dell'art. 187 sexies, fino a concorrenza dell'importo di 149.760 euro.

La vicenda aveva avuto altresì uno sviluppo penale, culminato con un patteggiamento per il delitto di abuso di informazioni privilegiate nella misura di undici mesi di reclusione e 300.000 euro di multa (pena sospesa).

L'incolpato aveva sostenuto davanti alla Commissione di non voler rispondere alle domande nell'esercizio del suo **diritto costituzionale al silenzio** poiché in caso contrario le sue dichiarazioni avrebbero potuto assumere un tono confessorio.

La Corte costituzionale aveva quindi preso atto che è lo stesso diritto comunitario a stabilire, a carico degli Stati, l'obbligo di sanzionare la mancata collaborazione con le autorità di vigilanza sui mercati finanziari e, pertanto, aveva chiesto alla Corte di giustizia dell'Unione europea se tale obbligo valesse anche nei confronti di chi fosse già sospettato di aver commesso un illecito amministrativo o addirittura penale; e se, in tali casi, un simile obbligo fosse compatibile con il "diritto al silenzio", riconosciuto dalla Costituzione italiana, dal diritto internazionale e dalla stessa Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

La CGUE, con pronuncia del 2 febbraio 2021, ha ribadito la centralità del diritto al silenzio quale strumento fondamentale del giusto processo e chiarito come tale garanzia debba trovare applicazione anche nell'ambito dei procedimenti amministrativi che possano culminare nell'irrogazione di sanzioni aventi carattere punitivo e sostanzialmente assimilabili a quelle di tipo penale.

Segnatamente, la CGUE ha affermato che, nell'interpretazione delle norme del diritto derivato dell'Unione, deve essere sempre preferita «quella che rende la disposizione conforme al diritto primario anziché quella che porta a constatare la sua incompatibilità con quest'ultimo» (paragrafo 50) e che **le disposizioni oggetto dei quesiti della Corte costituzionale italiana «si prestano ad una interpretazione conforme agli articoli 47 e 48 della Carta, in virtù della quale essi non impongono che una persona fisica venga sanzionata per il suo rifiuto di fornire all'autorità competente risposte da cui potrebbe emergere la sua responsabilità per un illecito passibile di sanzioni amministrative aventi carattere penale oppure la sua responsabilità penale»** (paragrafo 55).

Alla luce di tale interpretazione del diritto comunitario, collimante con la ricostruzione – offerta dal giudice delle leggi in sede di rinvio pregiudiziale – della portata del diritto al silenzio nell'ambito di procedimenti amministrativi, è stata quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale (anche) dell'art. 187 quinquiesdecies (dopo quella dell'art. 187 sexies) «nella parte in cui si applica anche alla persona fisica che si sia rifiutata di fornire alla CONSOB risposte che possano far emergere la sua responsabilità per un illecito passibile di sanzioni amministrative di carattere punitivo, ovvero per un reato».

Tale garanzia risulta infatti fondata, assieme, sull'art. 24 Cost., sull'art. 6 CEDU e sugli artt. 47 e 48 CDFUE, sebbene vada precisato che **il diritto al silenzio non giustifica comportamenti ostruzionistici** come il rifiuto di presentarsi a un'audizione, ovvero la proposizione di manovre finalizzate a ritardarne lo svolgimento.

Seguendo la medesima *ratio*, la dichiarazione di illegittimità parziale va infine a colpire, negli identici termini, l'analogo fattispecie concernente l'esercizio del diritto al silenzio dinanzi alla Banca d'Italia.

Antonio Riviezzo