

# Il principio di *ne bis in idem* e i modelli punitivi “a doppio binario”\*

*El principio ne bis in idem  
y los modelos sancionatorios “a doble vía”*

*The Ne Bis in Idem Principle  
and “Double Track” Sanctioning Systems*

MARCO SCOLETTA

Professore associato di diritto penale presso l'Università degli Studi di Milano  
marco.scoletta@unimi.it

NE BIS IN IDEM,  
RESPONSABILITÀ DA REATO  
DEGLI ENTI

NE BIS IN IDEM,  
RESPONSABILIDAD PENAL PERSONAS  
JURÍDICAS

NE BIS IN IDEM,  
CORPORATE CRIMINAL  
LIABILITY

## ABSTRACTS

Il principio di *ne bis in idem* europeo aveva fatto porre in dubbio, soprattutto sulla base della sentenza *Grande Stevens* del 2014, la legittimità costituzionale dei sistemi punitivi di doppio binario vigenti nell'ordinamento interno, soprattutto in materia finanziaria e tributaria, con potenziali effetti anche in altri settori. La successiva evoluzione della giurisprudenza delle Corti sovranazionali (a partire dalla sentenza *A e B* del 2016), tuttavia, sembra aver attuato un *revirement* rispetto ai precedenti assunti, così permettendo di riconoscere la sostanziale legittimità di tali modelli sanzionatori. Il contributo ricostruisce analiticamente le tappe di tale evoluzione, mettendo in evidenza, in primo luogo, come la giurisprudenza interna – e prima ancora quella della Corte di Giustizia dell'UE – abbia interpretato la garanzia convenzionale in modo eccessivamente riduttivo (fino a farlo coincidere con il giudizio di proporzionalità sanzionatoria), anche rispetto alle indicazioni derivanti dalla sentenza *A e B*; in secondo luogo, come rispetto ai meccanismi legislativi di doppio binario attualmente vigenti possa comunque essere riconosciuta la violazione, non solo contingente ma anche strutturale, della garanzia fondamentale.

El principio ne bis in idem habpia puesto en duda, sobre todo luego de la sentencia Grande Stevens de 2014, la legitimidad constitucional de los sistemas sancionatorios a doble vía, vigentes especialmente en materia financiera y tributaria. La posterior evolución de la jurisprudencia de las cortes supranacionales (a partir de la sentencia A y B de 2016), sin embargo, parece haber modificado la interpretación de Grande Stevens, permitiendo reconocer la legitimidad sustancial de tales modelos sancionatorios.

El presente artículo reconstruye analíticamente las etapas de tal evolución, evidenciando, en primer lugar, cómo la jurisprudencia ha interpretado la garantía del ne bis in idem de manera excesivamente reducida, hasta hacerla coincidir con el juicio de proporcionalidad. En segundo lugar, el trabajo destaca cómo los sistemas sancionatorios a doble vía actualmente establecidos puedan de todas maneras violar, no sólo de manera contingente, sino que de manera estructural, la garantía del ne bis in idem.

\* Contributo destinato al volume *La Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea nel sistema integrato di tutela*. Atti del convegno svoltosi nell'Università degli Studi di Milano a vent'anni della sua approvazione, a cura di Chiara Amalfitano, Marilisa d'Amico e Stefania Leone, di imminente pubblicazione.

---

The European principle of *ne bis in idem*, especially in light of the *Grande Stevens* case of 2014, raised some concerns on the constitutionality of the domestic double track sanctioning systems, mainly in the area of financial and tax infringements, with potential effects also in other areas. The subsequent case-law of the supranational Courts (starting from the *A and B* case of 2016), however, seems to have overturned the precedents, legitimizing such sanctioning systems. This paper analyzes the said evolution, highlighting in the first place how domestic case-law – and previously the EUCJ – has interpreted the ECHR safeguard at hand in a too narrow way (over-lapping with the proportionality principle), even with respect to the judgment *A and B*; secondly, it is pointed out that a violation of *ne bis in idem* occurs in double track sanctioning systems both at a practical and at a theoretical level.

## SOMMARIO

1. Introduzione: breve inquadramento del principio di *ne bis in idem* nel sistema di diritti fondamentali – 2. La legittimità dei “procedimenti misti” nella originaria prospettiva efficientista/funzionalista della Corte di Giustizia – 3. La versione ‘forte’ del *ne bis in idem* nella giurisprudenza convenzionale e la messa in crisi dei sistemi punitivi a doppio binario – 4. La presa di posizione della Grande Camera (*A e B contro Norvegia*) e la legittimità dei sistemi sanzionatori a “doppio binario integrato”: il ridimensionamento della garanzia – 5. La valutazione dei doppi binari sanzionatori nella giurisprudenza convenzionale più recente: casi di insufficiente connessione temporale e sostanziale – 6. La ricezione della giurisprudenza convenzionale da parte della Corte di Giustizia e l’(apparente) assimilazione del contenuto della garanzia – 7. L’impatto nell’ordinamento interno: la legittimazione in astratto dei vigenti meccanismi di doppio binario punitivo – 8. Legittimità in astratto e potenziale illegittimità in concreto: la valutazione del giudice ordinario sul rispetto della garanzia – 9. La valutazione della “connessione temporale” tra procedimenti cumulativi – 10. L’illegittimità (strutturale) dei vigenti sistemi a doppio binario punitivi delle persone giuridiche – 11. Persistenti dubbi sul reale contenuto del principio europeo di *ne bis in idem* (e sui limiti di ammissibilità dei sistemi a doppio binario) – 12. Conclusione: il *ne bis in idem* come argine alla metamorfosi punitiva dei sistemi di doppio binario sanzionatorio.

## 1.

## Introduzione: breve inquadramento del principio di *ne bis in idem* nel sistema di diritti fondamentali

L’art. 50 della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea (CDFUE) recepisce nel diritto dell’Unione il diritto fondamentale al *ne bis in idem*<sup>1</sup>, già sancito, nel diritto internazionale pattizio, all’art. 14 § 7 del Patto sui Diritti Civili e Politici e, soprattutto, all’art. 4 del Protocollo 7 della Cedu: il principio è posto a garanzia individuale rispetto agli abusi e agli eccessi dello *ius puniendi*, cioè come argine rispetto ad una indiscriminata duplicazione del potere punitivo sia da parte dello Stato, sia da parte di più Stati che vantassero giurisdizione sullo stesso fatto illecito<sup>2</sup>.

La Carta cristallizza quello che - come confermato dalla Corte di Giustizia - era già pacificamente considerato un *aquis communitaire*, che nello spazio giuridico europeo aveva trovato chiara e importante ricezione normativa nel diritto dell’Unione all’art. 54 CAAS. D’altra parte, la garanzia del *ne bis in idem*, oltre a diritto fondamentale, è considerata un importante presupposto della armonizzazione del diritto nell’Unione Europea, in quanto funzionale ad assicurare che il reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie in materia penale avvenga senza il rischio che lo stesso soggetto venga ad essere giudicato e punito due volte per lo stesso fatto. In questa prospettiva, il principio di *ne bis in idem* non risponde solo ad una logica garantista di tutela dell’imputato o del reo, ma anche all’esigenza sistematica e processuale di assicurare certezza del diritto e stabilità dei rapporti giuridici, nonché di evitare i conflitti di giurisdizione tra autorità giudiziarie astrattamente competenti a valutare gli stessi fatti<sup>3</sup>.

L’art. 50, riprendendo sostanzialmente il lessico normativo dei suddetti trattati internazionali, dispone che «nessuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell’Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge». I presupposti applicativi della garanzia, come via via precisati dalla giurisprudenza delle corti sovranazionali<sup>4</sup>, sono fondamentalmente tre:

- a. la identità della persona - fisica o giuridica - sottoposta alla duplicazione sanzio-

<sup>1</sup> Cfr. *ex multis* VAN BOCKEL (2016); AMALFITANO e D’AMBROSIO (2017), p. 1026 ss.; CARTA (2019); DE PASQUALE (2017), p. 289 ss.; NASCIBENE (2018); ORIOLO (2019), p. 335 ss.; TURMO (2020), p. 1341. Nella prospettiva più strettamente penalistica la letteratura è oggi vastissima: *ex multis*, per un quadro complessivo si veda BIN (2020), p. 98 ss.; MADIA (2020).

<sup>2</sup> A ben vedere, solo l’art. 50 della Carta estende la garanzia *anche* al piano interstatuale rispetto a procedimenti punitivi dello stesso fatto instaurati in diversi Stati membri dell’Unione: cfr. Corte giust. UE 26 febbraio 2013, Fransson; al contrario, la garanzia convenzionale (così come quella del Patto sui Diritti Civili e Politici) si riferisce solo al piano interno, cioè al divieto di essere puniti o giudicati due volte nell’ambito dello stesso ordinamento giuridico nazionale: cfr. Comm. EDU, 16 gennaio 1995, Gestra c. Italia. Nell’ambito del Consiglio d’Europa, altre convenzioni disciplinano il *ne bis in idem* sul piano internazionale: la Convenzione europea di estradizione (1957), la Convenzione europea sull’efficacia internazionale delle sentenze penali (1970) e la Convenzione europea sul trasferimento delle procedure penali (1972).

<sup>3</sup> Per questa duplice *ratio* del principio nella prospettiva europea, cfr. LIBRO VERDE della COMMISSIONE, del 23 dicembre 2005, sui conflitti di giurisdizione e il principio del *ne bis in idem* nei procedimenti penali, COM (2005)696 def.; ulteriori riferimenti in AMALFITANO e D’AMBROSIO (2017), p. 1017; CARTA (2019), p. 8 (nt. 54).

<sup>4</sup> Per un quadro di sintesi della giurisprudenza europea si veda ancora, per tutti, AMALFITANO e D’AMBROSIO (2017), cit.

- natoria<sup>5</sup>;
- b. la identità del fatto oggetto di giudizio: si tratta qui dell'*idem factum* inteso in senso naturalistico/materiale, quindi tendenzialmente prescindendo dalla descrizione e qualificazione legale attribuita al fatto storico dal diritto ad esso applicabile<sup>6</sup>: si tratta, in sostanza, di valorizzare «fatti che costituiscono un insieme di concrete circostanze fattuali concernenti il medesimo imputato e inscindibilmente connesse nel tempo e nello spazio e delle quali deve essere dimostrata l'esistenza per garantire la condanna o instaurare un procedimento penale»;
  - c. la duplicazione di procedimenti sanzionatori a carattere punitivo (*bis*), a tal fine risultando decisiva la valutazione della “materia penale” svolta alla luce degli *Engel criteria*, che sono stati recepiti anche dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia nella sentenza *Bonda*<sup>7</sup>: nella valutazione della natura punitiva, pertanto, si prescinde anche in questo caso dalla qualifica formale delle sanzioni nel diritto nazionale, per attribuire decisiva rilevanza al profilo concretamente funzionale (grado di afflittività e, soprattutto, finalità precipuamente retributiva).

## 2.

### La legittimità dei “procedimenti misti” nella originaria prospettiva efficientista/funzionalista della Corte di Giustizia

Il pur pacifico riconoscimento della garanzia del *ne bis in idem* nel diritto europeo non ha tradizionalmente pregiudicato l'adozione, negli ordinamenti giuridici nazionali, di meccanismi sanzionatori caratterizzati dal “doppio binario sanzionatorio”, ovvero i c.d. “procedimenti misti”, in cui, in una logica di *enforcement* e di efficienza, lo “stesso fatto” risulta sottoposto contemporaneamente sia a sanzione penale, sia a sanzione amministrativa: i casi più ricorrenti nella prassi legislativa sono quelli in materia di illeciti tributari, in cui lo stesso fatto materiale è appunto sottoposto al procedimento sanzionatorio amministrativo (che spesso si conclude con l'irrogazione di ingenti “sovrattasse”) ed altresì al processo penale (integrandolo altrettanti reati puniti con pene detentive e/o pecuniarie)<sup>8</sup>.

Nella prospettiva del diritto dell'Unione, in una prima fase, la legittimità dei doppi binari punitivi trovava fondamento nella interpretazione piuttosto restrittiva della garanzia, derivante dal limitato riconoscimento del carattere “penale” a sanzioni formalmente non qualificate come tali<sup>9</sup>; successivamente, tuttavia, la Corte di Giustizia ha confermato la tollerabilità sistematica di tali meccanismi, ancorchè muovendo dal riconoscimento della omogenea natura punitiva dei procedimenti e delle sanzioni cumulabili nei confronti della stessa persona per lo

<sup>5</sup> L'autonomia soggettiva giuridica e patrimoniale che caratterizza le persone giuridiche impedisce in ogni caso di riconoscerne la identità soggettiva rispetto alle persone fisiche, quand'anche sia possibile riscontrare una sostanziale sovrapposizione di interessi economici tra i due soggetti attinti dal cumulo procedimentale e sanzionatorio per lo stesso fatto: cfr. Corte EDU, 20 maggio 2014, Pirttimaki c. Finlandia; e Corte giust. UE, 5 aprile 2017, Orsi e Baldetti, con nota di SCOLETTA (2017).

<sup>6</sup> In merito alla convergenza delle diverse corti sulla “concezione naturalistica” dell'*idem factum*, cfr. Corte giust. UE, 9 marzo 2006, C-436/04, Van Esbroeck, par. 25; Id., 18 luglio 2007, Norma Kraaijenbrink, C-288/05; sul piano convenzionale, tale orientamento è stato definitivamente recepito da Corte EDU, 10 febbraio 2009, Zolotukhin c. Russia, par. 84; Id., 4 marzo 2014, *Grande Stevens e altri c. Italia*, par. 224; a tale concezione ha poi fondamentalmente aderito, nell'ordinamento interno, Corte cost. n. 200 del 2016, sulla quale si veda tuttavia, problematicamente, PULITANÒ (2016), p. 1588; VICOLI (2016), p. 2466.

<sup>7</sup> Cfr. Corte EDU, 8 giugno 1976, Engel c. Paesi Bassi, par. 82 e, nell'ordinamento dell'Unione, Corte giust. UE, Grande Sezione, 5 giugno 2012, C-489/10, *Bonda*, par. 37-45.

<sup>8</sup> Oltre alla casistica offerta dall'ordinamento italiano - su cui si veda specificamente *infra* (parr. 7 e 8) -, si vedano le numerose esemplificazioni riscontrabili negli ordinamenti scandinavi, che sono state ripetutamente sottoposte al vaglio della Corte Europea: cfr. *ex multis* tra le principali, Corte EDU, Nykänen c. Finlandia, 20 maggio 2014; Id., Lucki Dev c. Svezia, 27 novembre 2014; Id., Kiiveri c. Finlandia, 10 febbraio 2015; fino alla fondamentale Corte EDU, G.C., 15 novembre 2016, A. e B. c. Norvegia; ma lo stesso problema si pone anche in altri Paesi: per la Francia, cfr. BABONNEAU (2016). Ulteriori ipotesi di doppio binario sanzionatorio si riscontrano in materia di sanzioni per gli abusi di mercato: anche qui, oltre che quello disciplinato nell'ordinamento italiano (censurato per violazione dell'art. 4 Prot. 7 da Corte EDU, 4 marzo 2014, *Grande Stevens e altri c. Italia*: cfr. *infra* par. 3), anche nell'ordinamento francese era previsto, fino ad una recente riforma, un analogo meccanismo di cumulo punitivo tra sanzioni penali e sanzioni amministrative (si veda AMF, Autorité des marchés financiers, *L'application du principe ne bis in idem dans la répression des abus de marché. Proposition de réforme*, 19 mai 2015, rapp.), che pure è stato censurato da Corte EDU, 6 giugno 2019, Nodet c. Francia (cfr. *infra* par. 5 e nt. 19 e 20).

<sup>9</sup> V. anche le Spiegazioni della Carta; è infatti ricorrente l'affermazione della Corte di Giustizia secondo cui «l'articolo 50 della Carta non osta a che uno Stato membro imponga, per le medesime violazioni di obblighi dichiarativi in materia di IVA, una combinazione di sovrattasse e sanzioni penali. Infatti, per assicurare la riscossione di tutte le entrate provenienti dall'IVA e tutelare in tal modo gli interessi finanziari dell'Unione, gli Stati membri dispongono di una libertà di scelta delle sanzioni applicabili. Esse possono quindi essere inflitte sotto forma di sanzioni amministrative, di sanzioni penali o di una combinazione delle due» (cfr. Corte giust. UE, 21 settembre 1989, Commissione/Grecia, par. 24; Id., 7 dicembre 2000, de Andrade, C-213/99, par. 19; Id., 16 ottobre 2003, Hannl-Hofstetter, par.17).

stesso fatto.

Paradigmatica di questo orientamento è la sentenza *Fransson* pronunciata dalla Grande Camera nel 2013<sup>10</sup>: qui la Corte di Giustizia riconosce, in linea teorica, che qualora la sanzione amministrativa (nella specie, la sovrattassa tributaria) sia da considerare – come nel caso di specie – di natura sostanzialmente penale ai sensi dei criteri *Bonda*, allora l'art. 50 «osta a che procedimenti penali per gli stessi fatti siano avviati nei confronti di una stessa persona», riconoscendo quindi espressamente la legittimità del cumulo solo in caso di sanzioni di natura diversa; tuttavia, la Corte prosegue la propria argomentazione precisando fundamentalmente come il contrasto del doppio binario punitivo rispetto al divieto di *bis in idem* possa essere azionato dal giudice nazionale (disapplicando una delle sanzioni) solo «a condizione che le rimanenti sanzioni siano effettive, proporzionate e dissuasive».

Proprio in quest'ultima precisazione emerge la decisiva “logica funzionalista” della Corte di Giustizia, da cui deriva la sostanziale subordinazione della garanzia del *ne bis in idem* al raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal diritto dell'Unione: la limitazione imposta all'opzione legislativa a favore del sistema punitivo a doppio binario è infatti condizionata all'adeguatezza funzionale del binario sanzionatorio unico; il cumulo procedimentale e punitivo è invece tollerabile qualora una sola sanzione non sia adeguata allo scopo di tutela.

È evidente come tale argomentazione lasciasse spalancate le porte all'adozione di meccanismi di doppio binario (quantomeno nella misura in cui siano strumentali alla tutela di interessi dell'Unione): ciò soprattutto in considerazione del fatto che la valutazione di adeguatezza punitiva è consegnata alla discrezionalità di ciascun giudice nazionale, chiamato sì a svolgere il giudizio sul carattere “effettivo, proporzionato e dissuasivo” di un unico binario punitivo, ma senza poter contare su parametri tecnici o normativi che guidino tale decisione<sup>11</sup>. Si tratta, in sostanza, di una valutazione che i giudici non sono in grado di svolgere (se non su base arbitrariamente soggettiva) e che dunque risulta inadeguata per delegittimare e neutralizzare le scelte nazionali di politica-criminale favorevoli ai procedimenti misti.

Viceversa, l'argomento della Corte di Giustizia – anche in ragione della difficile azionabilità del modello di sindacato proposto – si presta ad offrire un'impalcatura teorica di sostanziale legittimazione di tali meccanismi punitivi (come in effetti è stato), nonostante la previsione e il pieno riconoscimento del divieto di *bis in idem*.

### 3.

## La versione ‘forte’ del *ne bis in idem* nella giurisprudenza convenzionale e la messa in crisi dei sistemi punitivi a doppio binario

La legittimità di tale meccanismo punitivo è entrata tuttavia in crisi al cospetto del contenuto convenzionale del principio di *ne bis in idem*, come via via plasmato dalla Corte Europea dei Diritti Umani, la cui giurisprudenza – del tutto indifferente alle considerazioni (e preoccupazioni) funzionaliste della Corte di Giustizia – non sembrava lasciare margini applicativi ai sistemi di doppio binario in tutti i casi di duplicazione di procedimenti punitivi dello stesso fatto. Paradigmatica di questo orientamento rigorista, anche in ragione del rilevante impatto avuto nell'ordinamento giuridico italiano, è la sentenza *Grande Stevens* del 2014, in materia di abusi di mercato<sup>12</sup> (orientamento poi sostanzialmente confermato da una serie di pronunce che hanno censurato i meccanismi di doppio binario in materia tributaria vigenti nei Paesi scandinavi<sup>13</sup>).

In questo caso, la Corte di Strasburgo ha censurato il doppio binario interno riconoscendo in termini netti la violazione dell'art. 4 del Protocollo 7 nella mera previsione legislativa – quale, appunto, quella riscontrata nel sistema italiano del doppio binario cumulativo di tutela degli abusi di mercato – di due procedimenti a carattere punitivo (l'uno formalmente penale,

<sup>10</sup> Corte giust. UE, 26 febbraio 2013, *Fransson*, sulla quale cfr. VOZZA (2013), p. 294.

<sup>11</sup> Sulla base della quale il giudice dovrebbe spingersi fino a ‘censurare’ l'opzione espressa dal legislatore a favore del doppio binario e, conseguentemente, disapplicare la previsione normativa della seconda sanzione punitiva.

<sup>12</sup> Corte EDU, 4 marzo 2014, *Grande Stevens e altri c. Italia*, sulla quale cfr. FLICK e NAPOLEONI (2014); VENTORUZZO (2014), p. 693; TRIPODI (2014b); DE AMICIS (2014), p. 201.

<sup>13</sup> Cfr. Corte EDU, *Nykänen c. Finlandia*, 20 maggio 2014; Id., *Lucki Dev c. Svezia*, 27 novembre 2014; Id., *Kiiveri c. Finlandia*, 10 febbraio 2015.

l'altro formalmente amministrativo) aventi ad oggetto lo stesso fatto storico/naturalistico integrativo di una condotta di manipolazione del mercato.

Secondo la Corte Europea, la garanzia del *ne bis in idem* imponeva che alla conclusione in via definitiva di un procedimento sanzionatorio seguisse in ogni caso l'interruzione dell'altro procedimento ancora in corso e fosse ovviamente inibita l'instaurazione di un nuovo procedimento punitivo per lo stesso fatto (indipendentemente dalla circostanza che ad essere concluso per primo fosse il procedimento penale o quello amministrativo)<sup>14</sup>.

Particolarmente significativo il fatto che nessuna rilevanza, in questa prospettiva, veniva attribuita dalla Corte Europea alla presenza del meccanismo compensatorio dell'art. 187 *terdecies* del TUF, come a riconoscere il carattere inderogabile della garanzia del *ne bis in idem* "processuale", quindi del tutto indifferente rispetto a valutazioni di tipo "sostanziale" sulla proporzionalità del cumulo punitivo conseguente ad un (inammissibile) cumulo procedimentale.

Nell'ordinamento giuridico nazionale, l'assolutezza di tale affermazione ha messo in crisi la tenuta degli assetti punitivi 'a doppio binario' analoghi a quello censurato dalla Corte, determinando reazioni eterogenee nella giurisprudenza chiamata a confrontarsi con la vincolatività del principio convenzionale e una generale situazione di incertezza applicativa<sup>15</sup>: una particolare eco - data dalla rilevanza pratica della questione - è stata appunto quella sulla conseguente 'tenuta' del doppio binario in materia tributaria, ma dubbi e perplessità hanno interessato (e in parte ancora interessano) anche i cumuli sanzionatori presenti in altri settori dell'ordinamento (ad esempio, in materia di circolazione stradale, in materia bancaria e finanziaria rispetto a fatti che integrano al contempo illeciti disciplinari e illeciti penali<sup>16</sup>).

Sul piano sovranazionale, sembrava emergere un delicato conflitto giurisprudenziale, quanto alla effettiva portata del principio fondamentale di *ne bis in idem*, tra la impostazione funzionalista/relativista della Corte di Giustizia e quella garantista/assolutista della Corte Europea: d'altra parte, il principio di omogeneità del livello di tutela, sancito all'art. 52 della Carta, faceva prospettare un necessario adeguamento del contenuto di tutela eurounitario a quello convenzionale (dunque l'impossibilità di condizionare l'applicazione della garanzia al raggiungimento di una tutela punitiva adeguata degli interessi eurounitari) ed un conseguente ripensamento complessivo dei meccanismi di doppio binario punitivo presenti negli ordinamenti nazionali degli Stati membri.

## 4.

### La presa di posizione della Grande Camera (*A e B contro Norvegia*) e la legittimità dei sistemi sanzionatori a "doppio binario integrato": il ridimensionamento della garanzia

Senonché, con la sentenza *A e B contro Norvegia* del 2016, avente ad oggetto l'ennesimo caso di doppio binario sanzionatorio in materia tributaria degli ordinamenti scandinavi, la Grande Camera della Corte Europea ha meglio "precisato" portata e contenuto del principio di *ne bis in idem*, riconoscendo la legittimità dei meccanismi di doppio binario sanzionatorio in cui i due procedimenti siano legati da una "connessione sostanziale e temporale sufficientemente stretta", siano cioè talmente integrati da poter essere sostanzialmente considerati come due filoni di un unico procedimento punitivo<sup>17</sup>.

La Corte ha poi indicato una serie di criteri funzionali a svolgere il test di *close connection* tra procedimenti paralleli aventi ad oggetto un *idem factum* in capo al medesimo soggetto:

1. la complementarità degli scopi perseguiti dalle due fattispecie, essendo sufficiente che

<sup>14</sup> La rigidità e assolutezza di tale assunto era stato espressamente riconosciuta, successivamente alla sentenza *Grande Stevens*, anche da Corte cost. n. 102/2016, par. 6.1., secondo la quale è «pacifico, in base alla consolidata giurisprudenza europea, che il divieto di *bis in idem* ha carattere processuale, e non sostanziale. Esso, in altre parole, permette agli Stati aderenti di punire il medesimo fatto a più titoli, e con diverse sanzioni, ma richiede che ciò avvenga in un unico procedimento o attraverso procedimenti fra loro coordinati, nel rispetto della condizione che non si proceda per uno di essi quando è divenuta definitiva la pronuncia relativa all'altro»; su tale pronuncia cfr. VIGANÒ (2016b).

<sup>15</sup> Per un quadro delle reazioni giurisprudenziali conseguenti alla sentenza *Grande Stevens*, cfr. TRIPODI (2018a), p. 80 ss.; ANGIOLINI (2018), p. 2109 ss.; per una sintesi, CONFALONIERI (2016).

<sup>16</sup> Cfr. Trib. Brindisi, 17 ottobre 2014, in *Giur. it.*, 2015, p. 215, con nota di GALANTINI (2015); la piena legittimità del doppio binario - punitivo e disciplinare - è stata tuttavia a più riprese confermata dalla Corte Europea: cfr. Corte EDU, 31 maggio 2011, *Kurdov e Ivanov c. Bulgaria*; Comm. EDU, 7 novembre 1990, *Kremzow c. Austria*; Id., 16 aprile 1998, *Demel c. Austria*; Id., 4 maggio 2006, *Klein c. Austria*.

<sup>17</sup> Corte EDU, G.C., 15 novembre 2016, *A. e B. c. Norvegia*, sulla quale cfr., ex *multis*, VIGANÒ (2016a); TRIPODI (2018a), cit.; DE AMICIS e GAETA (2017), p. 476 ss.

- l'accertamento abbracci anche solo aspetti differenti della stessa condotta illecita;
2. la prevedibilità del cumulo punitivo e procedimentale;
  3. l'esistenza di un meccanismo di coordinamento inter-processuale, specie in relazione alla raccolta e alla valutazione del materiale probatorio, in modo da evitare un onere eccessivo come conseguenza del cumulo procedimentale;
  4. la previsione, *soprattutto*, di un sistema di ragguaglio quanto alla determinazione delle misure punitive, in modo da evitare una risposta sanzionatoria eccedente i limiti della proporzionalità.
  5. la contiguità temporale tra i procedimenti consecutivi, si da scongiurare una eccessiva durata degli oneri conseguenti al cumulo procedimentale.

Ebbene, indipendentemente dal fatto che si tratti di un completo *revirement* giurisprudenziale o invece di una precisazione di contenuto - in linea con alcuni precedenti che già avevano valorizzato il profilo della *close connection* (soprattutto in materia di circolazione stradale) - è indubbio che la sentenza dalla Grande Camera abbia sensibilmente ridimensionato il contenuto della garanzia che traspariva dalla sentenza *Grande Stevens*, la quale - come ricordato - non aveva attribuito alcuna rilevanza ad eventuali profili di connessione procedimentale e dunque alla potenziale legittimità del doppio binario "cumulativo ma integrato". Tanto più la garanzia risulta indebolita se si considera che la Grande Camera non solo ammette la deroga alla rigidità del divieto di *bis in idem* processuale, ma, soprattutto, offre una criteriologia indiziaria della sufficiente integrazione procedimentale dai contorni particolarmente flessibili, quindi facilmente riconoscibili (ed infatti puntualmente riconosciuti: v. *infra* parr. 6 e 7) nella predisposizione legislativa del meccanismo di doppio binario.

## La valutazione dei doppi binari sanzionatori nella giurisprudenza convenzionale più recente: casi di insufficiente connessione temporale e sostanziale

### 5.

D'altra parte, se è vero che il fattore di debolezza della sentenza deriva principalmente dalla eccessiva vaghezza del *test* di stretta connessione, è altresì vero che, in decisioni successive, la Corte Europea ha comunque riconosciuto la violazione della garanzia al *ne bis in idem* facendo applicazione concreta proprio della criteriologia indiziaria della *close connection* definita in *A e B*.

Ciò è avvenuto soprattutto sulla base del criterio della connessione temporale, rispetto a casi in cui, in seguito ad una fase di più o meno lungo svolgimento parallelo e simultaneo dei due procedimenti punitivi, uno dei due (di solito quello penale) era continuato ancora per alcuni anni (in alcuni casi anche 'solo' per poco più di due) dopo la definitiva chiusura dell'altro (di solito quello amministrativo)<sup>18</sup>.

Ma la Corte in alcune occasioni ha anche decisamente valorizzato profili indiziari della disconnessione sostanziale, censurando, sia in materia di abusi di mercato<sup>19</sup> sia in materia tributaria<sup>20</sup>, la identità degli interessi perseguiti attraverso i procedimenti punitivi (dunque l'assenza del requisito di complementarità) e l'insufficiente coordinamento processuale sul

<sup>18</sup> In particolare: (i) in un caso il secondo procedimento si era protratto per ulteriori cinque anni dopo la chiusura del primo, con il risultato di "tenere in ballo" l'autore della condotta illecita per un periodo complessivo di nove anni (Corte EDU 18 maggio 2017, Jóhannesson e a. c. Islanda, in *Dir. pen. cont.*, 22 maggio 2017, con nota di VIGANÒ (2017), p. 392 ss.); (ii) in un altro caso, la Corte aveva censurato per l'assenza di sovrapposizione cronologica (*lack of overlap in time*), poiché - nonostante la previsione di un meccanismo di compensazione delle sanzioni punitive - i due procedimenti avevano avuto una durata complessiva di circa cinque anni, erano avanzati in parallelo solo per poco più di cinque mesi e quello penale era continuato autonomamente per un anno e mezzo (Corte EDU, 16 aprile 2019, Bjarni Armannsson c. Islanda, in *Dir. pen. cont.*, 7 maggio 2019, con nota di GALLUCCIO (2019)); (iii) nel caso *Nodet*, la violazione riconosciuta rispetto ad un periodo complessivo di otto anni, in cui procedimenti erano andati avanti parallelamente per due anni e quello penale era continuato per altri quattro anni (Corte EDU, 6 giugno 2019, Nodet c. Francia, con nota di SCOLETTA (2019c)); (iv) l'assenza di stretta connessione temporale è stata riconosciuta nel prolungamento del processo penale per due anni e quattro mesi dopo la chiusura di quello formalmente amministrativo (Corte EDU, 21 luglio 2020, Velkov c. Bulgaria); (v) da ultimo, ancora, nel caso *Bragi Gudmundur*, l'assenza di *connection in time* rispetto ad una durata complessiva di sei anni e quattro mesi, di cui solo per undici mesi i procedimenti si erano sovrapposti e il procedimento penale aveva preso avvio nel corso del giudizio di appello relativo al processo amministrativo (Corte EDU, 31 agosto 2021, Bragi Gudmundur c. Islanda).

<sup>19</sup> Si veda ancora Corte EDU, 6 giugno 2019, Nodet c. Francia.

<sup>20</sup> Si veda ancora Corte EDU, 16 aprile 2019, Bjarni Armannsson c. Islanda, in cui la Corte ha anche evidenziato come non fosse chiaro se e in che misura il secondo giudice avesse tenuto conto della sanzione già irrogata; assenza di connessione sostanziale riconosciuta anche da Id., 31 agosto 2021, Bragi Gudmundur c. Islanda.

piano dell'accertamento probatorio (che aveva portato ad una duplicazione dei medesimi atti di indagine).

La violazione del *ne bis in idem*, in questi casi, è stata riconosciuta ancorché fossero presenti meccanismi di compensazione del carico punitivo, a conferma del fatto che la dimensione “processuale” della garanzia non può essere completamente assorbita in quella “sostanziale”, attinente esclusivamente alla complessiva proporzionalità della risposta sanzionatoria<sup>21</sup>.

## 6.

### La ricezione della giurisprudenza convenzionale da parte della Corte di Giustizia e l'(apparente) assimilazione del contenuto della garanzia

La dimensione eurounitaria del principio di *ne bis in idem* ha “provvidenzialmente” trovato nella sentenza *A e B* della Grande Camera la materia argomentativa per un ‘riallineamento’ del contenuto dell’art. 50 della Carta con la corrispondente garanzia convenzionale, risolvendo così senza traumi sistematici il conflitto di opinioni tra le Corti, che la sentenza *Grande Stevens* sembrava inevitabilmente prospettare.

La Corte di Giustizia, con tre importanti sentenze del 2018, si è infatti pronunciata proprio in merito alla compatibilità con il divieto di *bis in idem* dei sistemi a doppio binario punitivo previsti nell’ordinamento italiano in materia di abusi di mercato – sentenze *Garlsson* e *Di Puma* – e di illeciti tributari – sentenza *Menci*<sup>22</sup>: queste pronunce hanno recepito i fondamentali snodi argomentativi della Corte Europea nella sentenza *A e B*, calandoli però nello schema logico/normativo dell’art. 52, comma 1, della Carta, che definisce i presupposti di ammissibilità delle “limitazioni” al contenuto dei diritti fondamentali<sup>23</sup>.

Nella prospettiva dei giudici lussemburghesi, la circostanza che i sistemi di doppio binario sottoposti al vaglio della Corte pongano problemi di compatibilità con il principio di *ne bis in idem* è infatti indubbio: gli “stessi fatti” (*idem*) sono infatti sottoposti a un “duplice procedimento punitivo” (*bis*), essendo pacificamente riconosciuta la natura sostanzialmente penale, sulla base degli *Engel criteria*, delle sanzioni irrogabili all’esito dei procedimenti formalmente amministrativi, sia in ambito tributario, sia in ambito finanziario. Si tratta allora di valutare se, ai sensi appunto dell’art. 52 CDFUE, tali meccanismi punitivi – per come concretamente disciplinati nell’ordinamento nazionale – prevedano limitazioni al principio di *ne bis in idem* che, da una parte, siano rispettose del “contenuto essenziale” del diritto fondamentale e, dall’altra, siano comunque “proporzionate” e “necessarie” allo scopo di perseguire di “finalità di interesse generale”. È nello svolgimento di tale giudizio che la Corte di Giustizia riprende, parafrasa e sviluppa – apparentemente adempiendo, in questo modo, al vincolo di omogeneità di tutela imposto dall’art. 53 della Carta – le fondamentali indicazioni contenute nella sentenza *A e B*.

(i) In primo luogo, la Corte afferma come, allo scopo di attuare obiettivi di interesse generale riconosciuti dall’Unione – come lo sono le finalità di «assicurare la integrale riscossione dell’Iva» o lo scopo di «tutelare l’integrità dei mercati finanziari dell’Unione e la fiducia del pubblico negli strumenti finanziari» – può effettivamente trovare giustificazione la previsione *ex lege*, negli ordinamenti nazionali, di sistemi punitivi a doppio binario, ovvero la previsione di procedimenti sanzionatori che perseguano «scopi complementari riguardanti, eventualmente, aspetti diversi del medesimo comportamento illecito interessato» (richeggia qui chiaramente uno dei criteri indicati dalla Corte di Strasburgo come indizio del “doppio binario integrato”).

(ii) Quanto alla “proporzionalità” della limitazione al diritto fondamentale, la Corte si limita ad enunciare, in linea di principio, l’opzione a favore della soluzione punitiva meno severa tra quelle idonee allo scopo di tutela, ferma restando tuttavia la discrezionalità degli Stati – in base ai principi generali consolidati nella giurisprudenza eurounitaria – sulla scelta relativa alle modalità sanzionatorie attraverso le quali realizzare l’obiettivo della tutela punitiva, compresa

<sup>21</sup> Lo evidenzia puntualmente anche GALLUCCIO (2019), cit., a margine della sentenza *Bjarni Armannsson*: «Che la pena in concreto inflitta risulti proporzionata alla gravità dell’illecito compiuto (...) è un requisito necessario per evitare il *bis in idem*, ma non sufficiente».

<sup>22</sup> Corte giust. UE, Grande Sezione, 20 marzo 2018, cause riunite C-524/15, *Menci*; C-596/16 e C-597/16, *Di Puma* e *Zecca*; C-537/16, *Garlsson Real Estate*; per un attento commento di tali decisioni, cfr. CONSULICH (2018), p. 949 ss.; BASILE (2019a), p. 129 ss.

<sup>23</sup> Sulla sostanziale ricezione dell’*A e B test* da parte della Corte di Giustizia, che tuttavia ha interpretato in modo particolarmente debole la criteriologia indiziaria della stretta connessione procedimentale, cfr. SCOLETTA (2019a), p. 533 ss.



quella del *dual proceedings*, tanto più quando le direttive europee facoltizzino espressamente l'opzione a favore del doppio binario<sup>24</sup>.

(iii) Infine, quanto al vaglio sul “carattere strettamente necessario” del cumulo sanzionatorio, la Corte – raccogliendo qui gli *input* della giurisprudenza convenzionale – lo mette direttamente in relazione (a) alla chiarezza e alla precisione delle norme che disciplinano il cumulo punitivo, (b) al coordinamento tra procedimenti e alla conseguente assenza di oneri eccessivi connessi alla duplicazione e (c) alla complessiva proporzione del cumulo punitivo rispetto alla gravità del fatto.

Risulta quindi evidente la sostanziale coincidenza tra il giudizio di “stretta necessità” ex art. 52 CDFUE e il *test* della “stretta connessione sostanziale”, quale compiutamente definito dalla Grande Camera della Corte Europea nella sentenza *A e B* allo scopo di dare risposta alle incertezze che si presentavano negli ordinamenti nazionali (dove – come detto – la declinazione “forte” della garanzia stava mettendo ‘a repentaglio’ gli assetti punitivi che molti ordinamenti avevano adottato, appunto attraverso la previsione meccanismi di doppio binario cumulativo).

Sulla base di tale premesse, la Corte lussemburghese – nella sentenza *Menci* – ha quindi sostanzialmente riconosciuto la legittimità del doppio binario previsto nel nostro ordinamento in materia tributaria, benché rinviando alla valutazione del giudice nazionale sul rispetto in concreto della garanzia (sul punto v. *infra* par. 8.2).

In relazione al doppio binario in materia finanziaria, invece, nella sentenza *Garlsson* la Corte ha sostanzialmente censurato la disciplina interna nella parte in cui si limitava (all’art. 187 *terdecies* TUF<sup>25</sup>) a consentire al giudice del secondo procedimento (quello penale) di scomputare solo la sanzione amministrativa pecuniaria già pagata, invece che attribuire il più ampio potere di riconoscere finanche la completa adeguatezza/proporzionalità della prima sanzione e di procedere, conseguentemente, alla disapplicazione totale o parziale della pena irrogabile all’esito del secondo giudizio (v. anche *infra* 8.1).

La Corte di Giustizia non fa invece alcun riferimento – a differenza della Corte Europea – alla necessità di una stretta connessione temporale tra procedimenti punitivi: ciò, tuttavia, non sembra costituire un reale punto di frizione tra le corti europee, posto il chiaro riconoscimento della portata dell’art. 53 CDFUE, ovvero del già più volte ricordato principio di assimilazione del contenuto della garanzia a quello convenzionale; il mancato richiamo alla *strict connection in time* appare dunque forse attribuibile alla circostanza che tale profilo non rilevasse e non fosse stato invocato nei casi *sub iudice*, ma si può ragionevolmente ritenere che anche tale criterio indiziario assuma rilevanza nella prospettiva dell’art. 50 CDFUE e possa essere tenuto in considerazione dal giudice nazionale chiamato a dare diretta applicazione al diritto fondamentale ivi sancito<sup>26</sup>.

In questo modo, sembra quindi essere stato disinnescato quello che sembrava profilarsi come un conflitto di opinioni giurisprudenziali difficilmente conciliabili sul piano teorico e che – dato il vincolo del principio di omogeneità del livello di tutela – avrebbe lasciato pochi margini di percorribilità alla posizione “più tollerante” della Corte di Giustizia rispetto all’ammissibilità di tali assetti sanzionatori negli ordinamenti nazionali.

A ben vedere, tuttavia, il contenuto dell’art. 50 della Carta e i limiti da esso derivanti alla discrezionalità punitiva degli Stati dell’Unione non sembrano essere significativamente mutati rispetto al passato, nonostante il vincolo di omogeneità con la garanzia convenzionale: la prospettiva di fondo della Corte di Giustizia, infatti, resta a ben vedere quella funzionalista, secondo cui il limite alla duplicazione sanzionatoria dello stesso fatto risulta comunque subordinato al raggiungimento di una tutela adeguata – sebbene formalmente declinata

<sup>24</sup> Cfr. Corte giust. UE, Grande Sezione, 20 marzo 2018, C-537/16, *Garlsson Real Estate*, par. 49: «Ciò considerato, la proporzionalità di una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, non può essere messa in dubbio per il solo fatto che lo Stato membro di cui trattasi abbia optato per la possibilità di un cumulo siffatto, a pena di privare detto Stato membro di tale libertà di scelta»; v. anche Corte giust. UE, GS, 20 marzo 2018, C-524/15, *Menci*, par. 20: «Al fine di assicurare la riscossione integrale delle entrate in parola e tutelare in tal modo gli interessi finanziari dell’Unione, gli Stati membri dispongono di una libertà di scelta delle sanzioni applicabili, che possono assumere la forma di sanzioni amministrative, di sanzioni penali o di una combinazione di entrambe».

<sup>25</sup> Tale articolo, nella versione originaria, così recitava: «Quando per lo stesso fatto è stata applicata a carico del reo o dell’ente una sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell’articolo 187-*septies*, la esazione della pena pecuniaria e della sanzione pecuniaria dipendente da reato è limitata alla parte eccedente quella riscossa dall’Autorità amministrativa».

<sup>26</sup> La diretta applicabilità dell’art. 50 CDFUE è espressamente ribadita dalla sentenza *Garlsson*: «il diritto che il menzionato articolo 50 conferisce ai soggetti dell’ordinamento non è accompagnato, secondo i termini stessi del medesimo, da alcuna condizione ed è quindi direttamente applicabile nell’ambito di una controversia come quella principale» (par. 66).

come “necessaria” (ai sensi dell’art. 52 CDFUE) - dell’interesse comunitario. In quest’ottica, è solo sufficiente che il giudice nazionale sia normativamente dotato del potere di disapplicare il *quantum* di sanzione punitiva che ritenga eccessivo rispetto alla adeguatezza/necessità della tutela, ma – oggi come ieri (v. *retro* par. 2) - non viene individuato alcun parametro sulla base del quale svolgere in concreto tale sindacato.

In sostanza, per come concretizzata nell’argomentazione della Corte di Lussemburgo, la garanzia del *ne bis in idem* assume una dimensione soprattutto teorica, ma ancora difficilmente azionabile allo scopo di sindacare e censurare in concreto i meccanismi di doppio binario presenti negli ordinamenti nazionali, che facilmente possono essere ricondotti al modello punitivo “proporzionato” e “necessario” ad assicurare gli obiettivi di tutela<sup>27</sup>.

## L’impatto nell’ordinamento interno: la riconosciuta legittimità dei vigenti meccanismi di doppio binario punitivo

### 7.

Anche nell’ordinamento interno, i numerosi dubbi di legittimità costituzionale dei meccanismi di doppio binario - sollevati a più riprese a seguito della sentenza *Grande Stevens* - sono stati superati in considerazione della successiva evoluzione della giurisprudenza sovranazionale e, in particolare, in ragione della riconosciuta ammissibilità del modello punitivo a “doppio binario integrato”.

Le questioni di legittimità si erano soprattutto appuntate soprattutto sull’art. 649 c.p.p. - cioè sulla disposizione legislativa che sancisce il *ne bis in idem* processuale nel diritto penale (ovvero il divieto di essere nuovamente giudicato per lo stesso fatto su cui sia già intervenuta sentenza definitiva) -, censurato nella parte in cui non è applicabile a tutta la “materia penale” (ovvero, appunto, anche alle situazioni che determinano il cumulo tra sanzioni punitive amministrative e sanzioni penali in senso stretto).

Dopo una prima coppia di pronunce in cui le questioni di legittimità (che nel merito sembravano destinate all’accoglimento) erano state rigettate in punto di ammissibilità - ovvero per ragioni di tipo processuale<sup>28</sup> -, finalmente, nel 2018, la Corte Costituzionale (ancora una chiamata a valutare la legittimità del doppio binario in materia tributaria) ha potuto registrare il mutamento di contenuto del parametro interposto di legittimità costituzionale, cioè il fondamentale spostamento del baricentro della garanzia europea del *ne bis in idem* dal versante processuale (il divieto di un doppio procedimento punitivo per lo stesso fatto) al versante sostanziale (il divieto una duplicazione sanzionatoria), nonché, soprattutto, la flessibilizzazione del giudizio, derivante dal rilievo assunto da tutti quei profili che - come illustrato - legittimano i meccanismi di doppio binario (o, nella prospettiva della Corte di Giustizia, definiscono limiti ammissibili al contenuto della garanzia fondamentale)<sup>29</sup>.

Ciò determinava - nella prospettiva della Corte Costituzionale - la mutazione del parametro interposto di legittimità e, conseguentemente, imponeva una valutazione del tutto diversa del doppio binario tributario rispetto a quella prospettata dal giudice remittente (che aveva sollevato la questione prima dell’intervento della Grande Camera del 2016): «è chiaro il carattere innovativo che la regola della sentenza *A e B contro Norvegia* ha impresso in ambito convenzionale al divieto di *bis in idem*, rispetto al quadro esistente al tempo dell’ordinanza di rimessione. In sintesi può dirsi che si è passati dal divieto imposto agli Stati aderenti di configurare per lo stesso fatto illecito due procedimenti che si concludono indipendentemente l’uno dall’altro, alla facoltà di coordinare nel tempo e nell’oggetto tali procedimenti, in modo che essi possano reputarsi nella sostanza come preordinati a un’unica, prevedibile e non sproporzionata risposta punitiva, avuto specialmente riguardo all’entità della pena (in senso convenzionale) complessivamente irrogata. In precedenza, come si è visto, l’autonomia dell’uno rispetto all’altro escludeva in radice che essi potessero sottrarsi al divieto di *bis in idem*. Oggi, pur dovendosi prendere in considerazione il loro grado di coordinamento probatorio, al fine

<sup>27</sup> In questo senso è forse più corretto affermare non che - come apparentemente parrebbe - la Corte di Giustizia abbia aderito alla prospettiva garantista (sebbene “ridimensionata”: v. *retro* par 4) della Corte Europea (in questo senso, invece, la lettura maggioritaria: cfr. per tutti, MANES e CAIANIELLO (2020), p. 19), ma che sarebbe stata la Corte Europea, con la sentenza *A e B*, ad adeguarsi alla prospettiva funzionalista della Corte di Giustizia (in questo senso anche CARTA (2019), cit., p. 9).

<sup>28</sup> Si vedano Corte cost. n. 102 del 2016 e n. 112 del 2016; su tali pronunce cfr. BONTEMPELLI (2016), p. 389; TRIPODI (2016), p. 1498; SALVEMINI (2017).

<sup>29</sup> Corte cost. n. 43 del 2018, con nota di TRIPODI (2018b), p. 530 e GALLUCCIO (2018).

di ravvisare il legame materiale, vi è la possibilità che in concreto gli stessi siano ritenuti sufficientemente connessi, in modo da far escludere l'applicazione del divieto di *bis in idem*, come testimonia la stessa sentenza A e B contro Norvegia, che proprio a tali procedimenti si riferisce».

La questione è comunque tornata all'attenzione della Corte Costituzionale anche alla luce del nuovo assetto della giurisprudenza europea, che sembrava aver risolto definitivamente i dubbi sulla legittimità del *dual proceeds*: proprio il giudice *a quo* del caso *Menci*, su cui era intervenuta in via pregiudiziale la Corte di Giustizia, ha infatti pervicacemente eccepito la violazione del divieto di *bis in idem* sulla base di una più stringente lettura dei criteri indiziari indicati dalla sentenza *A e B*: a fronte di tali rilievi, è stato sufficiente, per la Consulta, richiamare e ribadire le inequivocabili statuizioni della Corte di Lussemburgo, che - come illustrato - era entrata piuttosto “nel merito” della valutazione dell'assetto punitivo interno, riconoscendone la compatibilità con la garanzia dell'art. 50 CDFUE<sup>30</sup>; la Corte Costituzionale riprende e ribadisce tali conclusioni, valorizzando una serie ulteriore di profili normativi comprovanti la inter-connessione sostanziale tra il giudizio penale e quello amministrativo, dunque il loro carattere “integrato”.

Anche i giudici ordinari non hanno avuto dubbi a interpretare immediatamente la sentenza *A e B* come un *revirement* della Corte Europea (rispetto alla versione forte della garanzia) e dunque un fondamentale avallo di tutti i meccanismi di doppio binario vigenti nel nostro ordinamento che presentassero qualche profilo di reciproca connessione/integrazione in grado di soddisfare i criteri dell'*A e B test*: non solo quello tributario - per molti versi effettivamente analogo a quello norvegese “legittimato” dai giudici sovranazionali - ma anche quello in materia di abusi di mercato, che in passato (con la sentenza *Grande Stevens*) era stato bensì direttamente censurato nei termini che avevano fatto giustamente presagire una svolta epocale<sup>31</sup>.

Ma ciò che più è interessante rilevare, in questa sede, è l'argomentazione attraverso la quale - anche prima dell'intervento della Corte di Giustizia nel caso *Menci* - la nostra Corte di Cassazione ha dipanato quei dubbi di legittimità<sup>32</sup>: facendo applicazione dell'*A e B test*, infatti, la sussistenza della “stretta connessione sostanziale” tra i due procedimenti punitivi è stata riconosciuta in modo pressoché automatico, senza neppure richiamare le ragioni e le modalità attraverso le quali il congegno normativo del doppio binario tributario risulterebbe essere conforme alla garanzia europea; la Suprema Corte si è limitata a riassumere il contenuto della sentenza *A e B* per poi desumere, sulla base di una consequenzialità logica neppure meritevole di essere esplicitata, la conformità del meccanismo punitivo degli illeciti tributari previsto agli artt. 19 ss. del d.lgs. n. 74/2000.

Ma anche quando si è soffermata sulla verifica di tale presupposto, la giurisprudenza lo ha fatto con formule di mero stile, espresse frettolosamente in pochissime battute, che si limitano genericamente a ribadire la sussistenza, sul piano normativo e astratto, della “connessione sostanziale-cronologica” tra i due procedimenti, tale da evitando “per quanto possibile la duplicazione nella raccolta e nella valutazione delle prove” e da consentire “una risposta sanzionatoria complessivamente proporzionata e prevedibile, in modo che la sanzione irrogata per la seconda tenga conto di quella irrogata per la prima”<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Corte cost. n. 222 del 2019, con nota di SCOLETTA (2019d), p. 533 ss.; nello stesso senso, da ultimo, Corte cost. n. 114 del 2020 e n. 136 del 2021.

<sup>31</sup> Trib. Milano, Sez. I, ord. 6 dicembre 2016, in *Dir. pen. cont.*, 23 dicembre 2016, con nota adesiva di Fusco (2016); C. App. Bologna, Sez. III civ., 3 marzo 2017, in *Giur. pen. web*, 2017, n. 5, con nota di CUCCHIARA (2017).

<sup>32</sup> Cfr. Cass., Sez. III, 14 febbraio 2018, n. 6993, in *Dir. pen. cont.* 16 marzo 2018, dove la Corte, infatti, ha solo verificato in concreto la sussistenza della “connessione temporale”, rilevando la sostanziale contestualità dei due procedimenti paralleli; cfr., *ivi*, la nota di TRIPODI (2018c); cfr. anche Cfr. CARTA (2019), cit., p. 10, che evidenzia come la Corte di Giustizia abbia svolto un giudizio molto penetrante e vincolante sulla legittimità dei doppi binari e sulla eventuale disapplicazione di sanzioni punitive, lasciando ai giudici «un limitatissimo margine di discrezionalità»; ciò, d'altra parte, risponderebbe ad esigenze di certezza, a fronte delle divergenze applicative riscontrate nell'applicazione dei principi da parte di giudici nazionali; v. anche, nel senso dei limitati margini di autonoma valutazione sulla legittimità del doppio binario tributario, Cass. civ., 30 ottobre 2018, n. 27564, *Garlsson Real Estate*: «pur formalmente lasciando al giudice nazionale uno spazio di valutazione rispetto alla compatibilità del sistema del “doppio binario” (ravvisabile a fronte delle peculiarità del caso concreto) rispetto ai principi unionali (così come precisati alla luce dell'evoluzione tracciata anche dalla Corte EDU) [la Corte di Giustizia] conclude tracciando dei criteri interpretativi che sembrerebbero ridurre al minimo la discrezionalità del giudice di merito».

<sup>33</sup> Cfr. Cass., 6 luglio 2018, n. 52142, *Lumini*; Id., 7 febbraio 2019, n. 22033, *Palma* (particolarmente discutibile nella motivazione svolta al par. 6); Cass. civ., 16 dicembre 2019, n. 33050, *Griggio*, che, una volta affermata la stretta connessione tra i procedimenti punitivi, ritiene comunque legittimo il cumulo punitivo nel caso *sub iudice*, omettendo così di verificare l'esistenza di una relazione di specialità rilevante ai sensi dell'art. 19 d.lgs. n. 74/2000 (che, nella prospettiva del ricorrente, avrebbe reso inesigibile la sanzione amministrativa irrogata successivamente a quella penale).

## 8.

**Legittimità in astratto e potenziale illegittimità in concreto: la valutazione casistica del giudice ordinario sul rispetto della garanzia**

Si può pertanto concludere riconoscendo che, in via teorica, i modelli punitivi a doppio binario cumulativo sono compatibili con la garanzia europea del *ne bis in idem* quando i procedimenti punitivi dello stesso fatto presentino qualche profilo di coordinamento che possa essere valorizzato per affermare la connessione reciproca, soprattutto nella fase di commisurazione della sanzione punitiva (attraverso adeguati meccanismi di compensazione funzionali ad assicurare una risposta punitiva proporzionata alla unicità del fatto).

Ora, quando il legislatore ha *intenzionalmente* previsto e regolamentato sistemi a doppio binario, ovvero incentrati su una duplicità di procedimenti punitivi di un *idem factum* (come nel caso, appunto, dei doppi binari in materia tributaria e finanziaria) ha contestualmente disciplinato ‘una qualche forma’ di collegamento tra autorità procedenti nella fase di accertamento del fatto, preoccupandosi altresì di predisporre meccanismi che impedissero o almeno temperassero il cumulo punitivo secco tra le sanzioni irrogate all’esito dei due procedimenti (a tale ultima finalità rispondono, da una parte, il principio di specialità di cui all’art. 19 d.lgs. n. 74/2000 e, dall’altra, la regola dello scomputo sanzionatorio di cui all’art. 187 *terdecies* del TUF).

La previsione formale di questi dispositivi normativi di coordinamento e di temperamento sanzionatorio risulta sufficiente ad assicurare, quantomeno sul piano generale e astratto, la compatibilità strutturale dell’impianto legislativo con il divieto di *bis in idem*. Il motivo è presto detto: il *test* di “stretta connessione” indicato dalla sentenza *A e B*, infatti, è fino a oggi ancorato a parametri di giudizio molto deboli - almeno per come interpretati (ed applicati) sia dalla Corte di Giustizia, sia dalle corti nazionali -, quindi facilmente riscontrabili in qualsiasi sistema punitivo a doppio binario che solo sia dotato di meccanismi, comunque congegnati, di integrazione processuale e sostanziale.

È proprio nella flessibilità dei parametri di giudizio del carattere integrato del doppio binario che si stempera la garanzia del *ne bis in idem* e trova ampia legittimazione la discrezionalità dei legislatori nazionali nel predisporre gli assetti punitivi<sup>34</sup>.

Ciò nondimeno, resta pur sempre affidato al controllo giurisdizionale ordinario il vaglio sul rispetto, in concreto, dei vincoli imposti dalla garanzia europea: in altre parole, se anche - di regola - non sono riscontrabili “violazioni strutturali” nell’assetto legislativo che disciplina il doppio binario punitivo, è tuttavia possibile che la singola vicenda punitiva risulti in concreto lesiva del diritto fondamentale al *ne bis in idem*, che sia cioè riscontrabile una “violazione contingente” del principio fondamentale a non essere giudicato e punito due volte per lo stesso fatto<sup>35</sup>.

È quanto d’altra parte espressamente riconosceva la stessa Corte costituzionale già nella sentenza n. 43 del 2018, rinviando al “giudizio casistico” dell’autorità procedente in relazione ad alcuni aspetti «che restano necessariamente consegnati alla peculiare dinamica con cui le vicende procedurali si sono atteggiare nel caso concreto»<sup>36</sup>; concetto poi ulteriormente ribadito dalla Consulta - richiamando puntualmente il *dictum* della Corte di Giustizia nella sentenza *Menci* - nella pronuncia n. 222 del 2019, in cui si precisa come al giudice comune spetti il compito di verificare che, nel caso concreto, «l’onere risultante concretamente per l’interessato dall’applicazione della normativa nazionale in discussione nel procedimento principale e dal cumulo dei procedimenti e delle sanzioni che la medesima autorizza non sia eccessivo rispetto alla gravità del reato commesso»<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Sul sensibile indebolimento della garanzia in ragione della debolezza del vincolo europeo risultante dalla sentenza *A e B*, cfr. *ex multis* BASILE (2019a), cit.; CONSULICH (2018), cit.; MAZZACUVA (2020), p. 940 ss.; SCOLETTA (2019a), cit., p. 533 ss.; SILVA (2019), p. 1 ss.

<sup>35</sup> In generale sulla distinzione tra violazioni strutturali e violazioni contingenti e sull’impatto della Cedu soprattutto nella prospettiva di evidenziare le violazioni contingenti di diritti fondamentali nell’ordinamento nazionale, cfr. SCOLETTA (2020), p. 203 ss.

<sup>36</sup> Cfr. Corte cost. n. 43 del 2018: «Oggi, pur dovendosi prendere in considerazione il loro grado di coordinamento probatorio, al fine di ravvisare il legame materiale, vi è la possibilità che in concreto gli stessi siano ritenuti sufficientemente connessi, in modo da far escludere l’applicazione del divieto di *bis in idem*, come testimonia la stessa sentenza A e B contro Norvegia, che proprio a tali procedimenti si riferisce. Naturalmente la decisione non può che passare da un giudizio casistico, affidato all’autorità che procede. Infatti, sebbene possa affermarsi in termini astratti che la configurazione normativa dei procedimenti è in grado per alcuni aspetti di integrare una “*close connection*”, vi sono altri aspetti che restano necessariamente consegnati alla peculiare dinamica con cui le vicende procedurali si sono atteggiare nel caso concreto».

<sup>37</sup> Cfr. Corte cost. n. 22 del 2019: «In tal modo, la Corte di giustizia da un lato suggerisce al giudice del procedimento principale che il

In sostanza, anche nei casi in cui gli assetti legislativi vigenti siano in grado di garantire in astratto il rispetto del *ne bis in idem* europeo, compito del giudice comune sarà comunque quello di assicurare un'applicazione effettivamente conforme al contenuto essenziale del principio, garantendo in questo modo che le “legittime limitazioni” al suo esercizio siano contenute entro i vincoli definiti dalle corti europee.

In questa prospettiva, se la “complementarità dello scopo” e il “coordinamento procedimentale” appaiono (benché si tratti di conclusioni opinabili<sup>38</sup>) come requisiti in linea di massima strutturali - derivando dalla configurazione legislativa del sistema normativo - e dunque risultano tendenzialmente<sup>39</sup> insindacabili in concreto, al contrario il profilo della la “proporzionalità sanzionatoria” - che, come si ricorderà, costituisce il presupposto principale della connessione sostanziale - e quello della “connessione temporale” integrano aspetti che si prestano ad una valutazione - appunto - contingente, strettamente dipendente dal caso concreto sottoposto al vaglio del giudice ordinario.

8.1. Il problema si è posto soprattutto in materia dai abusi di mercato, dove il meccanismo dello scomputo punitivo previsto dall'art. 187 *terdecies*, nella sua versione originaria, era stato giudicato dalla Corte di Giustizia insufficiente a garantire il rispetto dell'art. 50 CDFUE, in quanto investiva esclusivamente la compensazione tra sanzioni pecuniarie<sup>40</sup>: in altre parole, l'irrogazione della prima sanzione punitiva (di solito quella pecuniaria amministrativa) non poteva aver alcuna incidenza sulla determinazione della entità della pena detentiva, né su quella delle pene accessorie previste dalle fattispecie incriminatrici dello stesso fatto.

Di conseguenza, recependo le indicazioni della Corte lussemburghese, la Corte di Cassazione ha immediatamente riconosciuto il potere/dovere del giudice nazionale di valutare la proporzionalità delle pene risultanti in concreto dal cumulo sanzionatorio, procedendo eventualmente alla disapplicazione, parziale o anche totale, di quelle irrogabili all'esito del secondo procedimento (di solito quello penale ‘in senso stretto’); in altre parole, spetterebbe al giudice comune il compito specifico di valutare l'adeguatezza della sanzione irrogata all'esito del primo giudizio e di tenerne conto anche nell'ottica o di non applicare del tutto o di applicare anche al di sotto dei minimi edittali le pene previste dalla legge del secondo giudizio<sup>41</sup>.

Tale potere, originariamente riconosciuto in via pretoria facendo applicazione diretta del principio eurounitario, ha poi trovato espressa copertura legislativa, attraverso la modifica dell'art. 187 *terdecies*, che oggi prevede espressamente e in generale il dovere in capo al giudice del secondo giudizio di “tenere conto” delle sanzioni già in precedenza irrogate<sup>42</sup>: tale previsione è appunto interpretata come attributiva del potere di disapplicare, in tutto o in parte, le sanzioni previste dalla fattispecie punitiva oggetto del secondo procedimento e giudicate eccessive, ovvero sproporzionate rispetto al disvalore unitario del fatto (per ‘retribuire’ il quale la sanzione irrogata nel primo procedimento potrebbe essere giudicata adeguata e sufficiente).

Nella prassi applicativa, tuttavia, l'impatto reale di tale meccanismo teorico di mitigazione della risposta punitiva è stato fino ad oggi molto limitato, se non meramente simbolico: per la giurisprudenza, infatti, è per lo più sufficiente rilevare che le sanzioni punitive - soprattutto

complessivo regime sanzionatorio e procedimentale previsto dal legislatore italiano in materia di omesso versamento di IVA non si pone in contrasto, in linea generale, con il *ne bis in idem* riconosciuto dalla Carta, pur facendo salva la diversa conclusione cui il giudice del rinvio dovesse pervenire in applicazione dei criteri enunciati in via generale dalla Corte; e, dall'altro, affida allo stesso giudice nazionale il compito di verificare che, nel caso concreto, l'onere risultante concretamente per l'interessato dall'applicazione della normativa nazionale in discussione nel procedimento principale e dal cumulo dei procedimenti e delle sanzioni che la medesima autorizza non sia eccessivo rispetto alla gravità del reato commesso».

<sup>38</sup> Si rinvia ancora ai rilievi svolti in SCOLETTA (2019d), cit.

<sup>39</sup> Diciamo “tendenzialmente” perché è possibile, ad esempio, che meccanismi di coordinamento processuale nella raccolta delle prove, benché previsti e disciplinati in astratto sul piano legislativo, non siano poi concretamente attuati.

<sup>40</sup> Cfr. *retro* par. 6.

<sup>41</sup> Cfr. Cass., 21 settembre 2018, n. 49869, Chiarion Casoni; Id., 10 ottobre 2018, n. 45829, Franconi; Id., 5 febbraio 2019, n. 5679, Erbetta; Id., 27 settembre 2019, n. 39999, Respigo; Id., 9 gennaio 2020, n. 397, Rosso; Cass., 15 aprile 2021, n. 31507, Cremonini; Cass., 1 febbraio 2022, n. 3555, Coen; v. anche, nella giurisprudenza civile, Cass. civ., 30 ottobre 2018, n. 27564, Garlsson Real Estate; su tale orientamento giurisprudenziale cfr. FUSCO e BAGGIO (2019), p. 68; MUCCIARELLI (2018b); SCOLETTA (2019a), cit.; BARON (2019); FELISATTI (2018), p. 119; MADIA (2019), p. 662; più in generale sui rapporti tra *ne bis in idem* e proporzionalità punitiva, cfr. TRIPODI (2017), p. 1047.

<sup>42</sup> In particolare, a seguito della riformulazione ad opera del d.lgs. 107/2018, tale disposizione prevede che: «Quando per lo stesso fatto è stata applicata, a carico del reo, dell'autore della violazione o dell'ente una sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell'articolo 187-septies ovvero una sanzione penale o una sanzione amministrativa dipendente da reato: a) l'autorità giudiziaria o la CONSOB tengono conto, al momento dell'irrogazione delle sanzioni di propria competenza, delle misure punitive già irrogate; b) l'esazione della pena pecuniaria, della sanzione pecuniaria dipendente da reato ovvero della sanzione pecuniaria amministrativa è limitata alla parte eccedente quella riscossa, rispettivamente, dall'autorità amministrativa ovvero da quella giudiziaria»; su tale nuova formulazione cfr. BASILE (2019b), cit.; MUCCIARELLI (2018a).

quelle penali - sono state commisurate su livelli vicini ai minimi edittali, per riconoscere la proporzione sanzionatoria del cumulo punitivo e dunque il rispetto del *ne bis in idem*<sup>43</sup>.

In definitiva, si può concludere sul punto affermando che, in relazione al sistema di doppio binario previsto per gli abusi di mercato, la garanzia si risolve in un generico invito a mitigare le pene (non solo quella pecuniaria) previste dalla fattispecie incriminatrice, allo scopo di garantire la proporzionalità delle risposta punitiva complessiva: si tratta tuttavia di ben poca cosa, se si considera che già in passato la commisurazione della pena detentiva si assestava sostanzialmente sui minimi edittali, anche in ragione del limite massimo draconiano (12 anni!) previsto dalle legge per i fatti di manipolazione del mercato e di abuso di informazioni privilegiate<sup>44</sup>.

8.2. Nel settore tributario, al contrario, il vincolo di proporzionalità punitiva del doppio binario trova generale soddisfacimento nella previsione del meccanismo di ineseguibilità delle sanzioni amministrative in caso di fattispecie in rapporto di specialità, ai sensi degli art. 19 ss. d.lgs. n. 74/2000<sup>45</sup>. Tuttavia, proprio i limiti di operatività di tale meccanismo restituiscono anche i profili di perdurante illegittimità del sistema.

Come noto, infatti, la giurisprudenza interpreta il principio di specialità in modo piuttosto rigido, riconoscendone l'applicazione solo nella misura in cui il rapporto tra i due illeciti (penale e amministrativo) sia strettamente inquadrabile nello schema logico dell'identità o della specialità strutturale. Conseguentemente, ad esempio, si nega che in caso di omessi versamenti IVA la relazione tra le due fattispecie punitive di tali condotte sia riconducibile alla previsione dell'art. 19, perché non di specialità strutturale si tratterebbe, bensì di "progressione illecita", in considerazione dell'assenza di una coincidenza temporale nella realizzazione dei fatti illeciti<sup>46</sup>. Ciò comporta l'inapplicabilità del peculiare meccanismo di ineseguibilità delle sanzioni amministrative pecuniarie (previsto dall'art. 21 del d.lgs. n. 74/2000) e dunque il cumulo materiale delle sanzioni punitive.

La conformità di tale conclusione con il contenuto garantistico del *ne bis in idem* pare tuttavia discutibile, se si mette conto che - come ricordato<sup>47</sup> - la giurisprudenza europea definisce il requisito della "identità del fatto" facendo leva sul "nucleo materiale" del comportamento oggetto di contestazione, distinto dall'*idem* legale quale definito da opzioni normative di qualificazione giuridica del fatto storico.

In questa prospettiva, il giudice nazionale sarà allora tenuto a svolgere una "interpretazione conforme" dell'art. 19 d.lgs. n. 74/2000 all'art. 50 CDFUE, attribuendo al principio di specialità un significato ampio, idoneo cioè a ricomprendere nella sua sfera applicativa anche le ipotesi di concorso di norme punitive le quali - indipendentemente dal rapporto logico-formale tra disposizioni normative convergenti sullo stesso illecito - ripetano lo stesso giudizio di disvalore<sup>48</sup>.

Ad una analoga "interpretazione conforme" della disciplina del doppio binario al principio convenzionale il giudice dovrebbe essere vincolato, inoltre, tutte le volte in cui, per qualsiasi ragione, un soggetto abbia dato esecuzione alla sanzione punitiva irrogata all'esito del primo procedimento, sebbene nel contesto di vicende riconducibili al principio di specialità<sup>49</sup>: in que-

<sup>43</sup> In senso critico sia in relazione alla eccessiva discrezionalità astrattamente attribuita ai giudici nello svolgimento del giudizio di proporzione punitiva, sia in relazione al valore meramente simbolico di tale garanzia, cfr. SCOLETTA (2019a), cit.

<sup>44</sup> Conclusione che trova puntuale riscontro nella giurisprudenza che ha fatto applicazione di tali principi: cfr. *retro* nt. 43.

<sup>45</sup> Per un quadro critico, cfr. GALLO (2017), p. 915 ss.; MARELLO (2013), p. 269 ss.

<sup>46</sup> Cfr. Cass., Sez. Un., 12 settembre 2013, n. 37425, Favellato; Cass., Sez. Un., 12 settembre 2013, n. 37424, Romano; Cass., 8 aprile 2014, n. 20266, Zanchi; e ancora Cass., 21 aprile 2016, n. 25815; su questi profili cfr., fra gli altri, CAIANIELLO (2015), p. 3 s.; FLICK e NAPOLEONI (2014), p. 11; TRIPODI (2014a), p. 1 ss.

<sup>47</sup> V. *retro* par. 1 e nt. 7.

<sup>48</sup> Si veda in senso analogo e incisivamente SILVA (2019), p. 19. Da ultimo, anche la Corte di Cassazione ha rilevato la inadeguatezza derivante dalla limitazione del meccanismo di ineseguibilità di cui all'art. 21 d.lgs. n. 74/2000 al solo rapporto strutturale di specialità tra fatti illeciti: per assicurare il rispetto del principio di *ne bis in idem*, tuttavia, non ha proceduto ad una interpretazione estensiva dell'art. 19 (che avrebbe comportato la ineseguibilità della sanzione amministrativa tributaria anche oltre la stretta specialità strutturale), ma ha ritenuto che si debba "tenere conto" della sanzione amministrativa precedentemente irrogata nel giudizio di commisurazione della pena ex art. 133 c.p., eventualmente riconoscendo le circostanze attenuanti generiche ex art. 62 *bis* c.p.; C. App. Reggio Calabria, 3 dicembre 2019, n. 1149, inedita, che, in relazione ad un caso non strettamente inquadrabile nel rapporto di specialità, ha comunque ritenuto di dovere procedere ad un complessivo giudizio di proporzionalità sanzionatoria ed ha conseguentemente rideterminato *in mitius* la sanzione penale irrogata dal giudice di primo grado, "tenendo conto" della sanzione pecuniaria amministrativa già eseguita. Tale soluzione interpretativa, tuttavia, desta qualche perplessità, non fosse altro per la irragionevole diversità di trattamento rispetto a quanto previsto, per casi analoghi, dall'art. 21 d.lgs. n. 74/2000.

<sup>49</sup> Situazione che può presentarsi qualora il processo penale si concluda - tipicamente con un "patteggiamento" (cfr. Cass. civ., 16 dicembre 2019, n. 33050, Griggio, cit.) - prima di quello amministrativo; oppure qualora la sanzione tributaria sia stata già pagata - ad esempio per

sti casi, all'esito del secondo procedimento punitivo, il giudice dovrà determinare la risposta punitiva avendo cura di "compensare" la sanzione già eseguita, eventualmente anche disapplicando (*in toto* o parzialmente) la sanzione comminata dalla legge per il secondo illecito<sup>50</sup>.

8.3. Più in generale, occorrerebbe riflettere sulla estensione di tale conclusione a tutte quelle ipotesi in cui sanzioni penali e sanzioni amministrative si sommano sullo stesso fatto materiale, in quanto tipizzato attraverso fattispecie legali che non si pongono, sul piano strutturale, in rapporto di identità o di specialità: in questi casi, infatti, non può trovare applicazione la regola generale dell'art. 9 d.lgs. n. 689/1981, ovvero la norma che riconosce il "concorso apparente" tra illecito penale e illecito amministrativo, rendendo applicabile esclusivamente la fattispecie strutturalmente speciale<sup>51</sup>; il risultato è allora quello di un cumulo punitivo sullo stesso fatto (un *idem factum* ai sensi della giurisprudenza convenzionale), che – sebbene non intenzionalmente congegnato dal legislatore come doppio binario punitivo – ripete nondimeno gli stessi problemi di compatibilità con il principio di *ne bis in idem*, che sarebbero risolvibili – a monte – attraverso una "interpretazione conforme" dell'art. 9 d.lgs. n. 689/1981, che estenda il raggio applicativo della norma anche oltre il muro della specialità<sup>52</sup>.

## 9.

### La valutazione della "connessione temporale" tra procedimenti cumulativi

Una ulteriore situazione di violazione "contingente" della garanzia del *ne bis in idem* potrebbe verificarsi in caso di assenza di una stretta connessione di tipo temporale tra i due procedimenti punitivi; profilo particolarmente valorizzato dalla giurisprudenza convenzionale successiva alla sentenza *A e B* per censurare sistemi punitivi di doppio binario tributario nei paesi scandinavi (vedi *retro* par. 5).

È un aspetto di criticità che, nel nostro ordinamento, si potrebbe riscontrare piuttosto di frequente nella prassi giudiziaria, intrecciandosi inevitabilmente con quella relativo alla irragionevole durata dei procedimenti giudiziari<sup>53</sup>, in quanto proprio l'eccessivo protrarsi del secondo processo – in seguito alla definitiva chiusura del primo – potrebbe integrare gli estremi del "pregiudizio sproporzionato" (*A e B*, par. 135) che renderebbe illegittimo il ricorso al meccanismo del doppio binario sanzionatorio.

Se così fosse, il giudice nazionale che, nell'ambito del diritto eurounitario (abusi di mercato e illeciti tributari che possono avere un impatto sull'IVA), accertasse — sulla base dei "parametri cronologici" desumibili dalla giurisprudenza convenzionale — il difetto di stretta connessione temporale tra i due procedimenti punitivi, dovrebbe dichiarare il "non doversi procedere" per il secondo procedimento in corso, a ciò ostando la garanzia del *ne bis in idem*, direttamente applicabile, consacrata dall'art. 50 CDFUE<sup>54</sup>.

Qualora, invece, la violazione contingente del *ne bis in idem* procedimentale non si realizzasse nell'ambito di una materia attuativa del diritto dell'Unione — ad esempio, per restare all'ambito tributario, in caso di omesso versamento delle ritenute (art. 10 *bis* d.lgs. n.

beneficiare di effetti premiali - nonostante la previsione dell'art. 21 d.lgs. n. 74/2000.

<sup>50</sup> Utilizzando anche in questo caso quel potere che è stato espressamente riconosciuto dalla nostra Corte di Cassazione in materia di abusi di mercato: cfr. *retro* nt. 44.

<sup>51</sup> Su tale previsione cfr. PICA (1985), p. 367 ss.; PIERGALLINI C. (1989), p. 772; DALLACASA (1984), p. 30.

<sup>52</sup> Occorre tuttavia precisare come neanche il criterio dell'*idem factum* "naturalistico", se inteso rigidamente in senso materiale, sia in grado di offrire una soluzione appagante al problema, soprattutto se si guarda al versante "sostanziale" della garanzia del *ne bis in idem*: in alcuni casi, infatti, sarebbe troppo restrittivo – non offrendo tutela rispetto ai casi di progressione criminosa come quello degli omessi versamenti; in altri casi, sarebbe invece fin troppo ampio, perché – a rigore – non renderebbe mai cumulabili sanzioni per fatti che integrano ipotesi di "concorso formale" di illeciti, che invece sono ragionevolmente consentite anche tra illeciti entrambi penali (e *a fortiori* dovrebbero esserlo tra illecito penale e amministrativo). La garanzia convenzionale ci pare infatti tradizionalmente costruita nella prospettiva della dimensione processuale del principio, rispetto al quale risulta coerente valorizzare la dimensione squisitamente naturalistica del "fatto". Sui limiti funzionali dell'art. 9 d.lgs. n. 689/1981, cfr. approfonditamente SILVA (2018), *passim*, la quale prospetta un condivisibile ricorso a criteri di tipo sostanziale (sussidiarietà e consunzione) per risolvere i problemi di concorso di fattispecie punitive sullo stesso fatto.

<sup>53</sup> Cfr. VIGANÒ (2017), cit., che evidenzia il rischio di trasformare «la garanzia del *ne bis in idem* in un improprio rimedio contro l'eccessiva durata del procedimento che 'sopravvive' alla definizione del primo».

<sup>54</sup> Vero che la Corte di giustizia, nella sentenza del 2018, ha omesso qualsiasi riferimento al requisito della connessione temporale come presupposto delle legittime limitazioni al principio di *ne bis in idem*, ma – come già illustrato *supra* par. 4 – ciò non dovrebbe costituire un ostacolo per il giudice interno che voglia dare "diretta applicazione" alla garanzia della Carta, se si mette conto del fatto che ai sensi dell'art. 52 comma 3 della, "il significato e la portata" dei diritti della Carta sono uguali a quelli corrispondenti della Convenzione europea.

74/2000) — il giudice, non potendo dare diretta applicazione al diritto convenzionale (disapplicando la legge interna con esso contrastante) dovrebbe essere costretto a celebrare il secondo processo (anche a costo di esporre la propria decisione alla censura della Corte di Strasburgo), esponendo poi lo Stato alla condanna della Corte Europea per violazione della Convenzione. In questo caso, l'unica possibile 'via d'uscita' giurisdizionale potrebbe essere quella di eccepire, ancora una volta, la legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p. nella parte in cui, nelle ipotesi di doppio binario punitivo, non consente al giudice del secondo giudizio di dichiarare di non doversi procedere nel caso in cui sia riscontrabile una violazione in concreto della garanzia del *ne bis in idem* sancita dall'art. 4 Prot. n. 7 CEDU.

La giurisprudenza europea relativamente alla *strict connection in time*, tuttavia, allo stato offre parametri di giudizio troppo incerti e contrastanti (v. *retro* par. 5), che hanno consentito ai giudici interni di "resistere" piuttosto agevolmente alle censure di violazione della garanzia che sono state sollevate anche nell'ottica di tale specifico profilo<sup>55</sup>.

## L'illegittimità (strutturale) dei vigenti sistemi a doppio binario punitivi delle persone giuridiche

### 10.

Il vincolo di conformità al *ne bis in idem* europeo - anche nella sua "versione debole", ovvero ridimensionata a seguito della sentenza *A e B* (o, meglio, a seguito della interpretazione che di tale sentenza è stata attribuita dalla giurisprudenza ormai consolidata nel nostro ordinamento) - potrebbe invece porre un problema "strutturale", nel nostro ordinamento, in relazione alla responsabilità punitiva delle persone giuridiche: in particolare nelle ipotesi in cui lo "stesso fatto" risulti ascritto all'ente collettivo sia come "reato", ai sensi in particolare del d.lgs. n. 231/2001, sia come "illecito autenticamente amministrativo".

È quanto si verifica, ancora una volta, sia in relazione agli abusi di mercato - dove gli stessi fatti sono ascritti alle persone giuridiche ai sensi dell'art. 25 *sexies* d.lgs. n. 231/2001 e altresì ai sensi dell'art. 187 *quinquies* T.u.f. -, sia in relazione ai reati tributari - in cui gli enti sono destinatari sia delle sanzioni amministrative tributarie, ai sensi dell'art. 7 d.lgs. n. 269/2003, sia delle sanzioni amministrative penali, ai sensi dell'art. 25 *quinquiesdecies* d.lgs. n. 231/2001<sup>56</sup>.

Ebbene, in entrambi i casi non sono applicabili quelle disposizioni legislative che disciplinano il doppio binario punitivo delle persone fisiche prevedendo i meccanismi di compensazione che garantiscono la proporzionalità sanzionatoria e rendono legittimo il cumulo procedimentale (v. *retro* par. 7): di conseguenza, nella materia finanziaria le sanzioni (pecuniarie e interdittive) irrogate all'esito del processo *de societate* ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 si vanno a sommare a quelle (pecuniarie) precedentemente inflitte ai sensi dell'art. 187 *quinquies*, senza alcuna compensazione ai sensi dell'art. 187 *terdecies*; parimenti, nel settore tributario, la sanzione (pecuniaria) amministrativa risulta immediatamente eseguibile nei confronti dell'ente (contribuente) dotato di personalità giuridica, che poi sarà eventualmente ed ulteriormente colpito (anche in questo caso 'senza sconti') dalle ulteriori sanzioni (pecuniarie) irrogate, per lo stesso fatto illecito, ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

In questi casi, la sussistenza dei presupposti applicativi della garanzia del *ne bis in idem* appare invero difficilmente discutibile: oltre alla medesimezza del soggetto (giuridico) destinatario delle sanzioni, si deve senz'altro riconoscere la duplicazione punitiva, ovvero il carattere sostanzialmente punitivo - alla luce degli *Engel criteria* - di tutte le su menzionate misure sanzionatorie irrogabili all'ente<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Cfr. da ultimo Cass., 4 febbraio 2021, n. 4439, in *Giur. pen.*, 7 febbraio 2021, secondo cui «In ogni caso, il requisito della connessione sostanziale e temporale sufficientemente stretta va valutato con riferimento all'avvio dei procedimenti, i quali, essendo governati da regole e principi affatto diversi, hanno necessariamente tempi di definizione non coincidenti, anche in regione delle differenti modalità di formazione ed acquisizione della prova e dei mezzi di impugnazione previsti nei rispettivi ordinamenti»; nello stesso senso Cass., 15 aprile 2021, n. 31507, Cremonini, in *Sist. pen.*, 13 ottobre 2021, la quale pure - sulla base di una ricognizione della giurisprudenza europea - attribuisce rilievo primario al "momento di avvio" dei due procedimenti e al loro svolgersi in parallelo, ancorché poi il giudizio penale sia continuato per ulteriori otto anni; v. anche Cass., 27 agosto 2020, n. 24589, Rosi, secondo la quale il lungo protrarsi del processo penale, ancora nove anni dopo la chiusura di quello amministrativo, era stata dovuta alla circostanza che il contenzioso amministrativo era stato definito immediatamente in sede negoziale e che poi nessuna colpevole inerzia poteva essere ascritta alle autorità giudiziarie nel processo penale.

<sup>56</sup> Su questa tematica, di recente, TRIPODI (2020), *passim*; RICCARDI (2020), p. 205 ss.

<sup>57</sup> Nessun dubbio può sollevarsi in merito alla natura punitiva delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'art. 187 *quinquies* TUF; riguardo alla materia tributaria, mentre l'art. 11 d.lgs. n. 472/1997 prevede il diritto di regresso in capo al soggetto (persona fisica o ente privo di



Ma lo stesso vale anche in merito al requisito dell'*idem factum*: nessun dubbio in relazione alla materia degli abusi di mercato, tanto più che anche l'illecito propriamente amministrativo (ex art. 187 *quinquies*) è ascrivibile – a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. 10 agosto 2018, n. 107 – sulla base di una “colpa di organizzazione” analoga a quella prevista dal d.lgs. n. 231/2001 per l'illecito ex art. 25 *sexies*<sup>58</sup>.

Alla stessa conclusione, a ben vedere, è possibile giungere anche in relazione alla materia tributaria (nelle ipotesi in cui, ovviamente, il fatto costitutivo del reato tributario ‘corrisponda’ a quello dell'illecito amministrativo): benché solo il modello ascrittivo della responsabilità da reato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 si incardini sulla colpa organizzativa – mentre invece la sanzione tributaria ex art. 7 d.lgs. n. 269/2003 è ascritta alla persona giuridica su base sostanzialmente oggettiva –, non è tuttavia questo il “fatto” da cui “dipende” la responsabilità<sup>59</sup>, che invece risulta interamente calibrata sul disvalore oggettivo e soggettivo del reato-presupposto<sup>60</sup>.

Più nel dettaglio: il “fatto di disorganizzazione” descrive i presupposti della “colpevolezza” della *societas*, cioè le condizioni che rendono il reato rimproverabile anche all'ente collettivo: indipendentemente dallo schema dogmatico nel quale si inquadri la struttura dello specifico “illecito dell'ente” enucleato dal d.lgs. n. 231/2001<sup>61</sup> – se cioè in quello ‘concorsuale’ della fattispecie plurisoggettiva necessaria o in quello ‘omissivo’ del mancato impedimento doveroso dell'illecito altrui – è sempre il reato-presupposto che definisce il “contenuto di illecito” rimproverabile alla persona giuridica (e non certo il “fatto di disorganizzazione” in quanto tale). Nella misura in cui per lo “stesso fatto”, ancorché diversamente qualificato – come nel caso, appunto, di coincidenza tra illecito penale e illecito amministrativo nella materia tributaria –, siano ascrivibili alla stessa persona giuridica una pluralità di sanzioni punitive, si integra un'ipotesi di *bis in idem*, ovvero un doppio binario punitivo, che risulta legittimo subordinatamente al vaglio di *strict connection* ai sensi dell'*A e B test*.

Ebbene, la mancata estensione a tali ipotesi dei meccanismi di compensazione previsti per il doppio binario punitivo delle persone fisiche determina una chiara violazione della garanzia europea del *ne bis in idem*, che in questo caso appare quindi di tipo “strutturale”: nella misura in cui la “connessione sostanziale” che legittima i meccanismi di doppio binario punitivo impone “soprattutto” la proporzione del complessivo trattamento sanzionatorio, è evidente come tale requisito non possa essere soddisfatto dalla previsione legislativa del cumulo materiale delle sanzioni irrogabili in capo alla stessa persona giuridica in dipendenza dello stesso fatto<sup>62</sup>.

La rigidità della lettera della legge, d'altra parte, non lascia margini alla possibilità di risolvere il contrasto con i vincoli normativi sovranazionali per via di una interpretazione conforme: sia in materia tributaria, sia in materia finanziaria, l'estensione dei meccanismi di compensazione/ineseguibilità delle sanzioni amministrative previsti per il doppio binario punitivo delle persone fisiche, integrerebbe un'applicazione normativa *ultra legem*, quindi un'applicazione diretta della garanzia di fonte sovranazionale.

Ciò nondimeno, quando ci si muove nell'ambito attuativo del diritto dell'Unione – ciò che, come detto, accade proprio in relazione alla materia degli abusi di mercato<sup>63</sup>, nonché in relazione ai reati tributari inseriti nel d.lgs. n. 231/2001 in attuazione della “Direttiva Pif”

personalità giuridica) tenuto al pagamento di una somma pari alla sanzione irrogata – da ciò potendosi argomentare la natura effettivamente civilistica della responsabilità solidale per il pagamento della sanzione tributaria –, l'art. 7 d.lgs. n. 269/2003 pone invece la “sanzione amministrativa” tributaria “esclusivamente a carico delle persone giuridiche”, da ciò potendosi desumere – viceversa – il carattere eminentemente punitivo della responsabilità dell'ente.

<sup>58</sup> Nello stesso senso, TRIPODI (2020). cit.

<sup>59</sup> In senso dubitativo, invece, PIERGALLINI F. (2020), p. 217 ss.; TRIPODI (2020), cit.; PIVA (2020), p. 275 ss.

<sup>60</sup> Per un approfondimento di questo profilo, cfr. SCOLETTA (2021), p. 665 ss.

<sup>61</sup> Cfr., per una sintesi della problematica, SCOLETTA (2019b), p. 132 ss.

<sup>62</sup> La questione si è già posta nella giurisprudenza (cfr. Cass., 4 marzo 2020, n. 8785), dove è stato sollevato un problema di *ne bis in idem* per la irrogazione, nei confronti dell'ente, sia della sanzione tributaria, sia della sanzione ex d.lgs. n. 231/2001, sebbene quest'ultima associata ad un delitto di “associazione a delinquere” finalizzato alla commissione dei reati tributari (i reati tributari non erano ancora ‘presupposto’ della responsabilità da reato dell'ente al momento della commissione dei fatti oggetto di imputazione): la Cassazione ha rigettato il ricorso sul punto, ma anziché facendo leva sulla assenza di un *idem factum* (si sarebbe potuto argomentare che il reato attribuito all'ente era quello associativo), riconoscendo genericamente la sussistenza di una “stretta connessione”, individuata nella connessione temporale tra i due procedimenti (svolti parallelamente) e nella proporzionalità della sanzione complessiva; si tratta quindi di una ulteriore conferma di come l'*A e B test* (ridotto ad astratta valutazione di complessiva proporzionalità punitiva) si presti sostanzialmente a legittimare, in concreto, qualsivoglia sistema di doppio binario sanzionatorio.

<sup>63</sup> Per un inquadramento si rinvia SCOLETTA (2016), p. 224 ss.

o comunque quelli idonei ad incidere sull'IVA<sup>64</sup> - il giudice nazionale può procedere a dare diretta applicazione al principio di *ne bis in idem* ex art. 50 CDFUE. Conseguentemente, quando la prima condanna sia diventata definitiva, il giudice del secondo procedimento (che di regola sarà quello svolto ai sensi del d.lgs. n. 231/2001) dovrebbe poter esercitare gli stessi poteri che la Corte di Cassazione aveva riconosciuto esistenti in materia di responsabilità individuale per abusi di mercato (già prima che questi fossero previsti *ex lege* con la modifica dell'art. 187 *terdecies* TUF: vedi *retro* par. 8.1): dovrà dunque irrogare una pena proporzionata al disvalore unitario del fatto, tenendo conto di quella già inflitta nei confronti dell'ente all'esito del primo procedimento punitivo; a tale scopo, dovrà scomputare la sanzione pecuniaria già riscossa e valutare se irrogare una sanzione inferiore ai minimi edittali determinati *ex lege* o anche se non infliggere sanzione alcuna (qualora quella già eseguita fosse ritenuta già adeguata)<sup>65</sup>.

Al di fuori della sfera attuativa del diritto eurounitario - ad esempio in merito ad illeciti tributari che non sono funzionali (anche) alla tutela di interessi finanziari dell'Unione - non resta invece che sollevare eccezione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 117 Cost. (in relazione all'art. 4 del Protocollo 7 alla CEDU).

In questa prospettiva, oggetto di censura costituzionale può essere, per la materia degli abusi di mercato, il nuovo art. 187 *terdecies* T.u.f., nella parte in cui non prevede che il meccanismo di compensazione ivi previsto per il doppio binario punitivo delle persone fisiche sia applicabile anche in relazione all'analogo meccanismo cumulativamente sanzionatorio delle persone giuridiche.

Quanto alla materia tributaria, una potenziale questione di legittimità costituzionale potrebbe investire il nuovo art. 25 *quinquiesdecies* del d.lgs. n. 231/2001, nella parte in cui non prevede che il giudice, nella fase commisurativa della pena per l'illecito dell'ente derivante dal reato tributario, debba "scomputare" e "tenere conto" delle sanzioni già irrogate alla persona giuridica all'esito del procedimento amministrativo tributario; oppure, alternativamente (ed anzi sarebbe la soluzione sistematicamente più coerente), l'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 74/2000, nella parte in cui prevede la "permanenza" della responsabilità tributaria delle persone giuridiche che, per gli stessi fatti, siano imputabili e sanzionabili anche ai sensi del d.lgs. n. 231/2001<sup>66</sup>.

Più in generale, ai medesimi rilievi si espongono - analogamente a quanto osservato in relazione alla responsabilità individuale delle persone fisiche - tutte le ipotesi di doppio binario punitivo di persone giuridiche presenti nell'ordinamento che non prevedano profili di (stretta) connessione sostanziale tra procedimenti punitivi dello stesso fatto, garantendo soprattutto - quantomeno sul piano teorico - la facoltà, in capo alla seconda autorità procedente, di "tenere conto" della sanzione irrogata all'esito del primo procedimento e, in questo modo, la proporzionalità della risposta punitiva complessivamente irrogabile nei confronti dell'ente collettivo<sup>67</sup>.

## Persistenti dubbi sul reale contenuto del principio europeo di *ne bis in idem* (e sui limiti di ammissibilità dei sistemi a doppi

<sup>64</sup> In ragione della parziale destinazione di tale imposta alle casse europee, rappresentando perciò un interesse finanziario dell'Unione Europea.

<sup>65</sup> In senso critico rispetto al riconoscimento di tali poteri al giudice ordinario, osservati nella prospettiva della legalità penale, cfr. SCOLETTA (2019a), cit., p. 540 ss.

<sup>66</sup> Addita invece anche in questo caso l'art. 187 *terdecies* TUF come norma da sottoporre ad un intervento additivo della Corte costituzionale, BARTOLI (2020), p. 223 ss.

<sup>67</sup> In questa prospettiva, ad esempio, potrebbero rilevare le frodi sportive o altri fatti illeciti (ad esempio in materia bancaria e finanziaria) ascrivibili agli enti collettivi sia in base al d.lgs. n. 231/2001, sia a titolo di responsabilità autenticamente amministrativa. Particolarmente problematico è il caso del doppio binario, tra sanzione amministrativa *nazionale* e sanzione amministrativa *comunitaria*, in materia di concorrenza: in questo caso, infatti, la giurisprudenza della Corte di Giustizia è granitica nel negare la presenza di una situazione di *bis in idem*, richiedendo, come ulteriore elemento ai fini della operatività del divieto, anche la "identità del interesse giuridico" tutelato dalle norme concorrenti: cfr. DI FEDERICO (2011), p. 241 ss. e NAZZINI (2014), p. 270 ss. La questione meriterebbe di essere sottoposta al vaglio della Corte Europea, affinché facesse un'applicazione del diritto fondamentale scevra dalle preoccupazioni funzionaliste che in questo caso in modo particolare sembrano condizionare la giurisprudenza della Corte di Giustizia.

# 11. binario)

Se quelle sopra illustrate sono le prospettive applicative dischiuse dalla ‘versione debole’ del *ne bis in idem*, è possibile nondimeno revocare in dubbio, anche alla luce della giurisprudenza convenzionale più recente<sup>68</sup>, la piena legittimità strutturale dei sistemi di doppio binario vigenti nel nostro ordinamento, ancorché – rispetto alla responsabilità individuale – sia sempre possibile assicurare la complessiva proporzione della risposta punitiva, ovvero il rispetto del *ne bis in idem* “sostanziale”.

La Corte Europea ha infatti dimostrato di ‘prendere sul serio’ anche gli ulteriori requisiti indiziari della *close connection* tra procedimenti sanzionatori, riconoscendo un valore autonomo e decisivo anche al riscontro delle complementarità degli scopi perseguiti dai due distinti procedimenti sanzionatori: complementarità che – come del resto già sottolineava la sentenza *A e B* – dovrebbe poggiare sulla valorizzazione di profili di disvalore del fatto “almeno in parte differenti”, che viceversa non sono riscontrabili nella relazione di perfetta identità strutturale tra gli illeciti amministrativi e quelli penali che si rintraccia soprattutto (ma non solo) nel caso degli abusi di mercato.

D'altra parte, la stessa motivazione della Corte di Giustizia, in punto di complementarità di scopo, in realtà si rivela intimamente tautologica e non fa che confermare il dato inconfutabile della unicità teleologica dei due procedimenti punitivi dei medesimi fatti<sup>69</sup>.

Anche il necessario coordinamento processuale, strumentale a minimizzare gli oneri supplementari derivanti dal cumulo procedimentale, che la Corte di Giustizia e la Corte di Cassazione liquidano in poche battute (semplicemente rilevando l'esistenza di obblighi di cooperazione<sup>70</sup>), sembra invece pretendere – anche alla luce della giurisprudenza convenzionale successiva alla sentenza *A e B* – un sistema ben più ‘integrato’, quanto soprattutto alla valorizzazione del materiale probatorio raccolto e utilizzato nei due procedimenti<sup>71</sup>.

Tali considerazioni sembrano valere soprattutto per il doppio binario in materia di abusi di mercato, rispetto al quale la omogeneità teleologica (punitiva) degli illeciti che concorrono a sanzionare gli stessi fatti appare evidente e difficilmente contestabile (in questo senso il richiamo del caso *Nodet* appare davvero significativo).

Più coerente con il modello teorico del “doppio binario integrato” disegnato dalla sentenza *A e B* appare invece l'assetto punitivo vigente in materia tributaria, soprattutto in considerazione della eterogeneità di scopi teoricamente perseguiti dai due procedimenti: l'uno diretto ad assicurare l'interesse ad una immediata riscossione del debito erariale, unitamente ai profili risarcitori, l'altro a punire le stesse condotte, in una logica più chiaramente retributiva e general-preventiva rispetto a fatti caratterizzati da una necessaria componente fraudolenta o dolosa<sup>72</sup>.

<sup>68</sup> Vedi *retro* par. 6 e le sentenze ivi richiamate in nota, che fanno un'applicazione rigorosa del criterio della “stretta connessione”, comprovando come, nella prospettiva della Corte europea, l'utilizzo dell'*A e B test* non significhi affatto una sostanziale e generalizzata legittimazione dei modelli a doppio binario; la sentenza della Grande Camera, in altre parole, non costituisce un netto *revirement* rispetto ai propri precedenti (*Grande Stevens in primis* la sentenza *Grande Stevens*) che delineavano la versione forte – *recte*: “estrema (se non esasperata)” (cfr. PROCACCINO (2018), p. 325).

<sup>69</sup> Ciò è particolarmente evidente nel doppio binario in materia finanziaria, funzionale alla tutelare la integrità dei mercati finanziari dell'Unione e la fiducia del pubblico negli strumenti finanziari, sinergicamente perseguita dalla sanzione amministrativa e da quella penale, costituendo quest'ultima una modalità di protezione più incisiva del medesimo interesse giuridico (cfr. sentenza *Garlsson*, cit., par. 47: «A tal riguardo, in materia di illeciti legati alle manipolazioni del mercato, sembra legittimo che uno Stato membro voglia, da un lato, scoraggiare e reprimere ogni violazione, intenzionale o meno, del divieto di manipolazione del mercato applicando sanzioni amministrative stabilite, se del caso, in maniera forfettaria e, dall'altro, scoraggiare e reprimere violazioni gravi di tale divieto, che sono particolarmente dannose per la società e che giustificano l'adozione di sanzioni penali più severe»); ma la unicità teleologica emerge anche nella materia tributaria, dove la Corte di Giustizia afferma che «appare legittimo che uno Stato membro si proponga, da un lato, di dissuadere e reprimere qualsiasi inadempimento, intenzionale o meno, alle norme afferenti alla dichiarazione e alla riscossione dell'IVA infliggendo sanzioni amministrative fissate, eventualmente, su base forfettaria e, dall'altro, di dissuadere e reprimere inadempimenti gravi alle menzionate norme, i quali sono particolarmente deleteri per la società e giustificano l'adozione di sanzioni penali più rigorose» (cfr. sentenza *Menci*, cit., par. 44).

<sup>70</sup> Senza considerare che, per quanto riguarda ad esempio la materia degli abusi di mercato, nel processo penale non possono essere recepite le prove già raccolte e formate nel procedimento amministrativo *BASILE* (2017), p. 271 ss. Nel merito del settore tributario, colgono comunque nel segno (benché correttamente rigettati dalla Corte costituzionale sulla base della giurisprudenza della Corte di Giustizia) i rilievi del Tribunale di Bergamo (ord. 27 giugno 2018, inedita), che – nel seguito del caso *Menci* – aveva eccepito, tra l'altro, come «manca[ss]e] il requisito della complementarità dello scopo, in quanto i due procedimenti (penale e amministrativo) e le due sanzioni hanno scopo identico»; mancasse inoltre «ogni aspetto diverso della condotta», ricordando come la sentenza *A e B* richiedesse, oltre alla complementarità di scopo, anche una almeno parziale distinzione quanto all'oggetto dell'accertamento.

<sup>71</sup> È abbastanza evidente, d'altra parte, che il doppio binario punitivo previsto dal TUF appare strutturalmente analogo a quello francese censurato dalla Corte Europea nella sentenza *Nodet*: si veda sul punto SCOLETTA (2019c), cit.

<sup>72</sup> Cfr. Corte EDU, G.C., 15 novembre 2016, A. e B. c. Norvegia, par. 123 e 146.

In questa chiave - di reale complementarità teleologica - può essere altresì letta la valorizzazione, da parte della Corte Europea, della differente carica stigmatizzante della sanzione tributaria (collocata per questo al di fuori dello “zoccolo duro del diritto penale”)<sup>73</sup> rispetto a quella propriamente penale e la conseguente maggiore indulgenza nella valutazione della *strict connection*: in altri termini, lo scopo riscossivo principalmente (sebbene non esclusivamente) riconoscibile al procedimento tributario vale a giustificare un approccio più indulgente nella valutazione del carattere integrato del doppio binario.

Non è un caso, d'altra parte, che la Grande Camera nella sentenza *A e B* si pronunciava proprio in merito al settore tributario - che successivamente è stato sì ancora censurato, ma soprattutto nella prospettiva dell'assenza di connessione temporale -, mentre rispetto ai doppi binari punitivi degli abusi di mercato - in cui è la componente retributiva a caratterizzare precipuamente anche il procedimento amministrativo - la giurisprudenza convenzionale, pur nel solco del medesimo criterio generale di giudizio, ha mantenuto (da *Grande Stevens* a *Nodet*) un orientamento più rigido e meno indulgente nel riconoscere la *strict connection*.

## 12.

### Il *ne bis in idem* come argine alla metamorfosi punitiva dei sistemi di doppio binario sanzionatorio

Si può dunque concludere osservando come, benché la “forza normativa” del *ne bis in idem* europeo risulti (*post A e B*) notevolmente indebolita, realisticamente anche a causa di una serie di ragioni pragmatiche legate alle resistenze politiche di molti Paesi europei, la legittimità dei sistemi punitivi a doppio binario - caratterizzati cioè da una strategia di *enforcement* fondata sul cumulo di sanzioni penali e amministrative - costituisce ancora oggi un “problema aperto” nel dibattito costituzionale e politico-criminale.

A ben vedere, le diffuse e non solo recenti perplessità della dottrina in merito ai meccanismi di doppio binario sanzionatorio costituiscono la conseguenza di una ‘metamorfosi funzionale’ dei modelli di doppio binario: la sinergia tra sanzioni penali e sanzioni extrapenali ha trovato e trova razionalità e giustificazione teleologica - conformemente al modello convenzionale del doppio binario integrato - nei molti settori dell'ordinamento giuridico in cui le sanzioni giuridiche sono connotate da una chiara ed autonoma funzionalità o dove il procedimento sanzionatorio persegue scopi chiaramente distinguibili, dunque complementari, rispetto a quello penale: è il caso, paradigmaticamente, delle sanzioni disciplinari e delle misure di sicurezza, ma autonomia funzionale può essere riconosciuta anche alle sanzioni amministrative in materia di circolazione stradale, nonché al procedimento di accertamento del debito erariale.

Il problema della legittimità di tali modelli, rispetto al divieto di *bis in idem*, si pone allorché il binario non formalmente penale si (sovra)carica indebitamente di contenuto punitivo, sfumando così la propria originaria funzionalità complementare rispetto al binario penalistico, con il quale pertanto finisce parzialmente col sovrapporsi sul piano afflittivo e finalistico.

È quanto accaduto, nel nostro ordinamento, proprio nel settore fiscale, in cui sulla originaria funzione riscossiva del procedimento tributario è stata impiantata - attraverso la previsione di elevate sanzioni pecuniarie - una contestuale funzione repressiva<sup>74</sup>, determinandosi in questo modo i noti problemi di duplicazione punitiva degli stessi fatti.

Ai medesimi rilievi, d'altra parte, si potrebbe esporre qualsiasi procedimento sanzionatorio (degli stessi fatti) parallelo a quello penale - persino quello civilistico, teoricamente risarcitorio -, qualora assumesse, in concreto, i tratti caratterizzanti della penalità.

L'ammissibilità e la funzionalità politico-criminale dei sistemi sanzionatori a doppio bina-

<sup>73</sup> Cfr. Corte EDU, G.C., 15 novembre 2016, A. e B. c. Norvegia, par. 133, dove peraltro la Corte precisa: «più la procedura amministrativa presenta caratteristiche punitive che si possono assimilare in larga parte alla procedura penale ordinaria, più le finalità sociali perseguite per la punizione del comportamento delittuoso all'interno di procedure differenti rischia di ripetersi (*bis*) invece di completarsi. L'insieme delle questioni menzionate nel paragrafo 129 può servire a identificare tale rischio».

<sup>74</sup> Cfr. fondamentalmente, in senso critico, MARONGIU (2004), p. 373 ss. D'altra parte, la stessa Corte di Cassazione (cfr. Cass., 4 febbraio 2021, n. 4439), nel riconoscere la complementarità di scopo, ricorda come il procedimento amministrativo «è volto al recupero a tassazione delle imposte non versate», mentre il procedimento «è teso alla prevenzione e alla repressione dei reati in materia tributaria»: si tratta tuttavia di un'affermazione - funzionale a legittimare il doppio binario - che risulta corretta solo in linea di principio, ma che non tiene conto del carattere punitivo via via assunto (anche) dal procedimento amministrativo tributario, attraverso la previsione di severe sanzioni pecuniarie per i fatti oggetto di accertamento.

rio complementare è pertanto fuori discussione: il problema si pone, invece, rispetto ai doppi binari in cui entrambe le sanzioni perseguono un obiettivo eminentemente punitivo, i quali tradiscono un'anomalia sistematica, frutto di una sottile commistione tra modelli sanzionatori liberali e modelli sanzionatori autoritari<sup>75</sup>.

Risulta quindi senz'altro importante il ruolo di 'calmiere punitivo' che, in questo contesto, sta già giocando il principio di *ne bis in idem*, seppur incontrando le resistenze funzionaliste/efficientiste non solo degli ordinamenti giuridici nazionali ma anche di quello eurounitario. Il risultato, coerente con il ruolo sistematico dei diritti fondamentali, è comunque quello che attualmente vede complessivamente ridimensionata e sottoposta a tensione costruttiva la potestà statale di ricorrere arbitrariamente a tale strategia punitiva.

---

## Bibliografia

AMALFITANO, Chiara e D'AMBROSIO, Raffaele (2017): "Art. 50, Diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato", in MASTROIANNI, Roberto, POLLICINO, Oreste, ALLEGREZZA, Silvia (eds.): *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (Milano, Giuffrè), pp. 1016-1043.

ANGIOLINI, Giulia (2018): "Una questione ancora irrisolta: il principio di *ne bis in idem* europeo e l'Italia", *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 4, pp. 2109-2137.

BABONNEAU, Marine (2016): "*Le non bis in idem fiscal aux portes du Conseil constitutionnel*", *Dalloz actualité*, 31 mars.

BARON, Luca (2019): "Test di proporzionalità e *ne bis in idem*. La giurisprudenza interna alla prova delle indicazioni euro-convenzionali in materia di *market abuse*", in *Archivio penale web*, 3, pp. 1-54.

BARTOLI, Roberto (2020): "Responsabilità degli enti e reati tributari: una riforma affetta da sistematica irragionevolezza", *Sistema Penale.*, 3, pp. 219-229.

BASILE, Enrico (2019a): "Il doppio binario sanzionatorio degli "abusi di mercato" in Italia e la trasfigurazione del *ne bis in idem* europeo", *Giurisprudenza commerciale*, 1, pp. 129-141.

BASILE, Enrico (2019b): "Mini-riforma del *market abuse*: obiettivi mancati ed eterogenesi dei fini nel d. lgs. 107/2018", *Diritto penale e processo*, 3, pp. 329-337

BASILE, Enrico (2017): "Una nuova occasione (mancata) per riformare il comparto penalistico degli abusi di mercato?", *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 5, pp. 271-286.

BIN, Ludovico (2020): "Anatomia del *ne bis in idem*: da principio unitario a trasformatore neutro di principi in regole", *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 3, pp. 98-142.

BONTEMPELLI, Manfredi (2016): "*Ne bis in idem* e legalità penale nel processo per gli abusi di mercato", *Archivio penale*, 2, pp. 389-404.

CAIANIELLO, Michele (2015): "*Ne bis in idem* e illeciti tributari per omesso versamento dell'Iva: il rinvio della questione alla Corte costituzionale", *Diritto penale contemporaneo*, 18 maggio, pp. 1-8.

CARTA, Maria Cristina (2019): "Il principio del *ne bis in idem* nell'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali UE e nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia", *Diritto@Storia*, 17, pp. 3-23.

CONFALONIERI, Sofia (2016): "*Ne bis in idem* e reati tributari: il Tribunale di Monza solleva eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p. Quale possibile destino della questione pendente, dopo la pronuncia A e B c. Norvegia?", *Diritto penale contemporaneo*, 5

<sup>75</sup> Lo sottolinea sulla base di una interessante ricognizione diacronica dell'evoluzione normativa, in relazione alla materia tributaria, MARONGIU (2004), cit.

dicembre, pp. 1-5.

CONSULICH, Federico (2018): “Il prisma del *ne bis in idem* nelle mani del Giudice eurounitario”, *Diritto penale e processo*, 7, pp. 949-960.

CUCCHIARA, Maria Francesca (2017): “*Market Abuse* e doppio binario sanzionatorio: l’applicazione dei criteri elaborati dalla Grande Camera EDU al caso in cui il processo penale sia definito con sentenza di patteggiamento”, *Giurisprudenza penale web*, 5, pp. 1-7.

DALLACASA, Mauro (1984): “Principio di specialità e nascita di un sistema di diritto dell’illecito amministrativo”, *Indice penale*, 1, 1984, pp. 29-66.

DE AMICIS, Gaetano (2014): “*Ne bis in idem* e “doppio binario” sanzionatorio: prime riflessioni sugli effetti della sentenza ‘Grande Stevens’ nell’ordinamento italiano”, *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 3-4, pp. 201-218.

DE AMICIS, Gaetano e GAETA, Piero (2017): “Il confine di sabbia: la Corte edu ancora di fronte al divieto del *ne bis in idem*”, *Cassazione penale*, 2, pp. 469-491.

DE PASQUALE, Patrizia (2017): “Tutela dei diritti fondamentali: antinomie giurisprudenziali in materia di divieto di *ne bis in idem*”, in TRIGGIANI, Ennio, CHERUBINI, Francesco, INGRAVALLO, Ivan, NALIN, Egeria, VIRZO, Roberto(eds.): *Dialoghi con Ugo Villani* (Bari, Cacucci), pp. 289-299.

DI FEDERICO, Giacomo (2011): “*EU Competition Law and the Principle of Ne Bis in Idem*”, *European Public Law*, 17, pp. 241-260.

FELISATTI, Valentina (2018): “Il *ne bis in idem* domestico. Tra coordinazione procedimentale e proporzionalità della sanzione”, *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 3, pp. 119-147.

FLICK, Giovanni Maria e NAPOLEONI, Valerio (2014): “Cumulo tra sanzioni penali e amministrative: doppio binario o binario morto?”, *Rivista AIC*, 3, pp. 1-13.

FUSCO, Eugenio (2016): “La tutela del mercato finanziario tra normativa comunitaria, *ne bis in idem* e legislazione interna”, *Diritto penale contemporaneo*, 23 dicembre, pp. 1-11.

FUSCO, Eugenio e BAGGIO, Giordano (2019): “Recenti pronunce in materia di *market abuse*”, *Diritto penale contemporaneo*, 1, pp. 67-79.

GALANTINI, Novella (2015), “Il principio del *ne bis in idem* tra doppio processo e doppia sanzione”, *Giurisprudenza italiana*, 1, pp. 216-223.

GALLO, Franco (2017): “Il *ne bis in idem* in campo tributario: un esempio per riflettere sul “ruolo” delle Alte Corti e sugli effetti delle loro pronunzie”, *Rassegna tributaria*, pp. 915-925.

GALLUCCIO, Alessandra (2018): “*Ne bis in idem* e reati tributari: la Consulta restituisce gli atti al giudice *a quo* perché tenga conto del mutamento giurisprudenziale intervenuto con la sentenza A. e B. c. Norvegia”, *Diritto penale contemporaneo*, 3, pp. 234-238.

GALLUCCIO, Alessandra (2019): “Non solo proporzione della pena: la Corte Edu ancora sul *bis in idem*”, *Diritto penale contemporaneo*, 7 maggio.

MADIA, Nicola (2020): *Ne bis in idem europeo e giustizia penale* (Padova, Cedam).

MADIA, Nicola (2019): “*Ne bis in idem* europeo: la definitiva emersione della sua efficacia anche sostanziale in materia di pluralità di sanzioni e proporzionalità della pena”, *Cassazione penale*, 2, pp. 642-685.

MANES, Vittorio e CAIANIELLO, Michele (2020): *Introduzione al diritto penale europeo* (Torino, Giappichelli).

MARELLO, Enrico (2013): “Evanescenza del principio di specialità e dissoluzione del doppio binario: le ragioni per una riforma del sistema punitivo penale tributario”, *Rivista di diritto*

*tributario*, 12, pp. 269-289.

MARONGIU, Gianni (2004): “Le sanzioni amministrative tributarie: dall’unità al doppio binario”, *Rivista di diritto tributario*, 1, pp. 373-416.

MAZZACUVA, Francesco (2020): “Il *ne bis in idem* dimezzato: tra valorizzazione delle istanze di proporzione della sanzione e dissolvimento della dimensione processuale”, in *Giurisprudenza commerciale*, 4, pp. 940-951

MUCCIARELLI, Francesco (2018a): “Gli abusi di mercato riformati e le persistenti criticità di una tormentata disciplina”, *Diritto penale contemporaneo*, 10 ottobre.

MUCCIARELLI, Francesco (2018b): “Illecito penale, illecito amministrativo e *ne bis in idem*: la Corte di Cassazione e i criteri di stretta connessione e di proporzionalità”, *Diritto penale contemporaneo*, 17 ottobre.

NASCIMBENE, Bruno (2018): “*Ne bis in idem*, diritto internazionale e diritto europeo”, *Diritto penale contemporaneo*, 2 maggio, pp. 1-3.

NAZZINI, Renato (2014): “*Fundamental rights beyond legal positivism: rethinking the ne bis in idem principle in EU competition law*”, *Journal of Antitrust Enforcement*, pp. 270-304.

ORIOLO, Anna (2019): “Il diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato nell’art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell’UE”, in DI STASI, Angela (ed.): *Tutela dei diritti fondamentali e spazio europeo di giustizia. L’applicazione giurisprudenziale del Titolo VI della Carta*, (Napoli, Editoriale Scientifica), pp. 335-373;

PICA, Giorgio (1985): “I rapporti tra illecito penale ed amministrativo alla luce dell’art. 9 l. 24 novembre 1981 n. 689: spunti critici e profili di incostituzionalità. Comunicazione presentata al Convegno sulle “Modifiche al sistema penale organizzato dalla I.S.I.S.C., Siracusa, 14-17 aprile 1983”, *La giustizia penale*, 6, pp. 367-384.

PIERGALLINI, Carlo (1989): “Il concorso di norme penali e norme sanzionatorie amministrative al banco di prova della Corte Costituzionale: chiaroscuri di una decisione importante”, *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2, pp. 772-808.

PIERGALLINI, Francesca (2020): “La riforma dei reati tributari tra responsabilità della persona fisica e responsabilità dell’ente”, *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 2, pp. 217-236.

PIVA, Daniele (2020): “Reati tributari e responsabilità dell’ente: una riforma nel ma non di sistema”, *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 3, pp. 275-289.

PROCACCINO, Angela (2018): “Metamorfosi del *ne bis in idem*: da “certezza del diritto” a “divieto di doppio processo” a “possibilità di procedimenti integrati”, in CHINNICI, Daniela e GAITO, Alfredo (eds): *Regole europee e processo penale* (Milano, Cedam), pp. 325-385.

PULITANÒ, Domenico (2016), “*Ne bis in idem*. Novità dalla Corte Costituzionale e problemi aperti”, *Diritto penale e processo*, pp. 1588-1594.

RICCARDI, Matteo (2020): “Doppio binario sanzionatorio e responsabilità «derivata» degli enti in materia di *market abuse*: il *ne bis in idem in societatem*”, *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2, pp. 205-240.

SALVEMINI, Piersabino (2017): “Riflessioni sulla legittimità costituzionale ed europea del doppio binario sanzionatorio a margine di corte cost. nn. 102 e 112 del 2016”, *Rivista AIC*, 4, pp. 1-25.

SCOLETTA, Marco (2019a): “Abusi di mercato e *ne bis in idem*: il doppio binario (e la legalità della pena) alla *mercé* degli interpreti”, *Le Società*, pp. 533-546

SCOLETTA, Marco (2019b), “Artt. 6 e 7 - Profili penalistici”, in CASTRONUOVO, Donato, DE SIMONE, Giulio, GINEVRA, Enrico, LIONZO, Andrea, NEGRI, Daniele, VARRASO, Gianluca

(eds): *Compliance. Responsabilità da reato degli enti collettivi* (Milano, Giuffrè), pp. 132-169.

SCOLETTA, Marco (2016): “Doppio binario sanzionatorio e *ne bis in idem* nella nuova disciplina eurounitaria degli abusi di mercato”, *Le Società*, 2, pp. 218-231.

SCOLETTA, Marco (2019c): “Il *ne bis in idem* “preso sul serio”: la Corte EDU sulla illegittimità del doppio binario francese in materia di abusi di mercato (e i possibili riflessi nell’ordinamento italiano)”, *Diritto penale contemporaneo*, 17 giugno.

SCOLETTA, Marco (2019d): “Legittimità in astratto e illegittimità in concreto del doppio binario punitivo in materia tributaria al cospetto del *ne bis in idem* europeo”, *Giurisprudenza costituzionale*, pp. 2608-2618.

SCOLETTA, Marco (2020), “L’impatto sostanziale della CEDU sui principi fondamentali della materia penale nell’ordinamento interno: resistenze, desistenze, prospettive”, in GRASSO, Giovanni, MAUGERI, Anna Maria, SICURELLA, Rosaria (eds): *Tra diritti fondamentali e principi generali della materia penale* (Pisa, Pisa University Press), pp. 203-261.

SCOLETTA, Marco (2017): “*Ne bis in idem* e doppio binario in materia tributaria: legittimo sanzionare la società e punire il rappresentante legale per lo stesso fatto”, *Diritto penale contemporaneo*, 4, pp. 333-336.

SCOLETTA, Marco (2021): “Sulla struttura «concorsuale» dell’illecito punitivo delle persone giuridiche nell’ordinamento italiano”, in DE VICENTE MARTINEZ, Rosario, GÓMEZ INIESTA, Diego, LÓPEZ, Teresa Martín, MUÑOZ DE MORALES ROMERO, Marta, NIETO MARTÍN, Adán (eds): *Libro homenaje al prof. Luis Arroyo Zapatero. Un derecho penal humanista* (Madrid, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado), I, p. 665-682.

SILVA, Chiara (2019): “La deriva del *ne bis in idem* verso il canone di proporzionalità”, *Archivio penale web*, 1, pp. 1-38.

SILVA, Chiara (2018): *Sistema punitivo e concorso apparente di illeciti* (Torino, Giappichelli).

TRIPODI, Andrea Francesco (2014a), “Abusi di mercato (ma non solo) e *ne bis in idem*: scelte sanzionatorie da ripensare?”, *Processo penale e Giustizia*, 5, pp. 1-11.

TRIPODI, Andrea Francesco (2018a): “Corte europea dei diritti dell’uomo e sistemi sanzionatori in materia di abusi di mercato e di violazioni tributarie: la quiete dopo la tempesta?”, *Le Società*, 1, pp. 80-92.

TRIPODI, Andrea Francesco (2017): “Cumuli punitivi, *ne bis in idem* e proporzionalità”, *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 3, pp. 1047-1086.

TRIPODI, Andrea Francesco (2016): “Il doppio binario sanzionatorio all’esame del giudice delle leggi: una decisione in materia di abusi di mercato tra corsi e ricorsi storici (Corte cost., 12 maggio 2016 n. 102)”, *Giurisprudenza costituzionale*, 4, pp. 1498-1509.

TRIPODI, Andrea Francesco (2018b): “Il nuovo volto del *ne bis in idem* convenzionale agli occhi del giudice delle leggi. Riflessi sul doppio binario sanzionatorio in materia fiscale”, *Giurisprudenza costituzionale*, 2, pp. 530-539.

TRIPODI, Andrea Francesco (2020): “Lente nel doppio binario punitivo. Note sulla configurazione metaindividuale dei doppi binari sanzionatori”, *Sistema penale*, 28 dicembre, pp. 1-40.

TRIPODI, Andrea Francesco (2018c): “*Ne bis in idem* e sanzioni tributarie: la Corte di Cassazione “sfronda” il test della *sufficiently close connection in substance and time*”, *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 3, pp. 270-278.

TRIPODI, Andrea Francesco (2014b): “Uno più uno (a Strasburgo) fa due. L’Italia condannata per violazione del *ne bis in idem* in tema di manipolazione del mercato”, *Diritto penale*



*contemporaneo*, 9 marzo.

TURMO, Araceli (2020): “*Ne bis in idem in European Law: A Difficult Exercise in Constitutional Pluralism*”, *European Papers*, 5, pp. 1341-1356.

VAN BOCKEL, Bas (2016): *Ne Bis in Idem in EU Law* (Cambridge, Cambridge University Press).

VENTORUZZO, Marco (2014): “Abusi di mercato, sanzioni Consob e diritti umani: il caso Grande Stevens e altri c. Italia”, *Rivista delle società*, 4, pp. 693-722.

VICOLI, Daniele (2016): “Il *ne bis in idem* tra approccio naturalistico e dimensione tripartita del fatto: la Corte costituzionale delinea i nuovi equilibri”, *Giurisprudenza costituzionale*, 6, pp. 2466-2478.

VIGANÒ, Francesco (2016a): “La Grande Camera della Corte di Strasburgo su *ne bis in idem* e doppio binario sanzionatorio”, *Diritto penale contemporaneo*, 18 novembre.

VIGANÒ, Francesco (2016b): “*Ne bis in idem* e doppio binario sanzionatorio in materia di abusi di mercato: dalla sentenza della Consulta un assist ai giudici comuni”, *Diritto penale contemporaneo*, 16 maggio.

VIGANÒ, Francesco (2017): “Una nuova sentenza di Strasburgo su *ne bis in idem* e reati tributari”, *Diritto penale contemporaneo*, 5, pp. 392-394.

VOZZA, Donato (2013): “I confini applicativi del principio del *ne bis in idem* interno in materia penale: un recente contributo della Corte di Giustizia dell’Unione europea. Nota a Corte di Giustizia dell’UE (Grande Sezione), sentenza del 26 febbraio 2013, Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson, C-617/10”, *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 3, pp. 294-300.



Diritto Penale Contemporaneo

R I V I S T A   T R I M E S T R A L E

---

REVISTA TRIMESTRAL DE DERECHO PENAL

A QUARTERLY REVIEW FOR CRIMINAL JUSTICE

<http://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu>