



L'avvocato generale Bobek propone un criterio unificato per la protezione contro la doppia incriminazione (ne bis in idem) ai sensi della Carta dei diritti fondamentali dell'UE

Questo test dovrebbe basarsi su una triplice identità: dell'autore del reato, dei fatti rilevanti e dell'interesse giuridico tutelato

Una corte belga ¹ e una austriaca ², investite di cause in materia di concorrenza, chiedono alla Corte di giustizia indicazioni sulla protezione contro la doppia incriminazione (il principio del ne bis in idem) ai sensi della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ³.

La società bpost, il fornitore storico di servizi postali in Belgio, è stata sanzionata in successione da due autorità belghe. In primo luogo, le è stata inflitta una sanzione di 2,3 milioni di euro dall'autorità nazionale di regolamentazione settoriale dei servizi postali, la quale ha ritenuto che il sistema di sconti applicato dalla bpost nel 2010 fosse discriminatorio nei confronti di taluni clienti della bpost ⁴. Questa decisione è stata poi annullata dalla corte belga, a seguito di una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia ⁵, poiché la situazione in questione non costituiva una discriminazione ai sensi della legislazione del settore postale. In secondo luogo, la bpost è stata sanzionata per quasi 37,4 milioni di euro dall'autorità belga garante della concorrenza per un abuso di posizione dominante dovuto all'applicazione dello stesso sistema di sconti tra gennaio 2010 e luglio 2011. La bpost contesta la legalità di questo secondo procedimento, invocando il principio ne bis in idem.

La Corte austriaca è investita di un procedimento in cui l'autorità austriaca garante della concorrenza ⁶ ha chiesto di dichiarare che la Nordzucker e la Südzucker, due produttori di zucchero tedeschi, hanno violato il divieto dell'Unione europea di accordi restrittivi ⁷ nonché il diritto austriaco della concorrenza. Per quanto riguarda la Südzucker, essa ha chiesto anche l'imposizione di un'ammenda. In precedenza, l'autorità tedesca garante della concorrenza ⁸ aveva constatato che queste due imprese avevano violato l'articolo 101 del TFUE e il diritto della concorrenza tedesco e aveva imposto a Südzucker una multa di 195,5 milioni di euro. In questo contesto, sorgono diverse questioni sul principio ne bis in idem.

Nelle conclusioni odierne, l'avvocato generale Michal Bobek considera che l'articolo 50 della Carta, che sancisce il principio del ne bis in idem, debba avere lo stesso contenuto indipendentemente dal settore del diritto dell'UE a cui esso si applica, salvo quando una specifica disposizione di diritto dell'UE garantisce espressamente un livello di protezione più elevato.

¹ La Cour d'appel de Bruxelles (Corte d'appello, Brussel, Belgio).

² L'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria).

³ Articolo 50 della Carta.

⁴ La bpost applicava uno sconto per quantitativi, calcolato sulla base del volume degli invii depositati, il quale era accordato tanto ai mittenti quanto agli intermediari. Comunque, diversamente dal passato, lo sconto accordato agli intermediari era calcolato non più sulla base del volume totale degli invii provenienti dall'insieme dei mittenti ai quali essi fornivano i loro servizi, bensì su quella del volume di invii generato individualmente da ciascuno dei loro clienti.

⁵ Sentenza del 11 febbraio 2015, [C-340/13](#) bpost.

⁶ Il Bundeswettbewerbsbehörde.

⁷ Articolo 101 TFUE.

⁸ Il Bundeskartellamt.

Egli sottolinea inoltre che lo scopo stesso del principio ne bis in idem è quello di proteggere la parte dal secondo procedimento. È una barriera. Se validamente attivato, impedisce persino l'inizio di un successivo procedimento. Tale sbarramento deve essere definito ex ante ed in via normativa. Non può dipendere da elementi circostanziali specifici di un determinato procedimento (successivo).

Egli propone quindi un test unificato del ne bis in idem ai sensi dell'articolo 50 della Carta per sostituire quello che attualmente, secondo l'avvocato generale, è un mosaico frammentato e parzialmente contraddittorio⁹. **Il test unificato dovrebbe basarsi su una triplice identità: dell'autore del reato, dei fatti rilevanti e dell'interesse giuridico protetto.**

Per quanto riguarda il caso bpost, l'avvocato generale Bobek propone di rispondere alla corte belga che il principio del ne bis in idem sancito dalla Carta non osta a che l'autorità amministrativa competente di uno Stato membro infligga un'ammenda per la violazione dei diritti dell'UE e nazionale della concorrenza quando la stessa persona sia già stata definitivamente assolta in un precedente procedimento condotto dall'autorità nazionale di regolamentazione postale per una presunta violazione della normativa postale, purché, in generale, il procedimento successivo sia diverso, sotto il profilo o dell'identità dell'autore, o dei fatti rilevanti o dell'interesse giuridico tutelato che gli strumenti legislativi di cui trattasi nei rispettivi procedimenti mirano a salvaguardare.

Secondo l'avvocato generale, sembrerebbe che, con riserva di verifica da parte del giudice belga, i due illeciti perseguiti in successione nel procedimento settoriale e nel procedimento in materia di concorrenza siano collegati alla tutela di interessi giuridici distinti e a normative che perseguono obiettivi diversi.

In primo luogo, per quanto riguarda l'interesse giuridico tutelato, il raggiungimento della liberalizzazione di alcuni mercati, in precedenza monopolistici, obbedisce ad una logica diversa da quella della tutela continua ed orizzontale della concorrenza. In secondo luogo, ciò accade anche per quanto riguarda gli effetti indesiderati che ciascuno degli illeciti mira a prevenire. Se l'obiettivo è la liberalizzazione di un settore, il potenziale pregiudizio arrecato alla concorrenza a monte o a valle non è necessariamente una questione che il quadro normativo deve affrontare. Di converso, un abuso di posizione dominante che abbia come conseguenza una distorsione della concorrenza a monte o a valle ad opera dell'impresa dominante costituisce senz'altro un elemento di cui si occupano le regole in materia di concorrenza.

Nella causa Nordzucker e altri, l'avvocato generale conferma che il test unificato da applicare al principio ne bis in idem deve essere utilizzato anche nel settore specifico del diritto della concorrenza.

A suo parere, la questione se il diritto della concorrenza dell'UE e il diritto della concorrenza nazionale proteggano lo stesso interesse giuridico deve essere risolta esaminando le norme specifiche applicate. Ciò comporta la valutazione se le norme nazionali in questione si discostino da quelle dell'UE. **Se le autorità garanti della concorrenza di due Stati membri applicano il divieto di accordi restrittivi dell'UE e la corrispondente disposizione del diritto nazionale della concorrenza, allora esse proteggono lo stesso interesse giuridico.**

⁹ A questo proposito, l'avvocato generale fa riferimento, in primo luogo, a una giurisprudenza consolidata che subordina l'applicazione del ne bis in idem nel diritto della concorrenza dell'UE ai tre criteri dell'identità dell'autore del reato, dei fatti e dell'interesse giuridico protetto; e, in secondo luogo, alla giurisprudenza sulle norme Schengen e sulle norme relative al mandato d'arresto europeo che si sono sempre basate sulla premessa che l'interesse giuridico protetto e la qualificazione giuridica degli atti in questione non hanno importanza ai fini delle considerazioni relative all'applicabilità del principio ne bis in idem. Inoltre, l'avvocato generale osserva che la Corte ha seguito un altro approccio nella recente giurisprudenza Menci del 2018 riguardante un secondo procedimento (penale o amministrativo), che è stato avviato per motivi di evasione fiscale, manipolazione del mercato e reati di insider trading, nonostante il fatto che un precedente procedimento (penale o amministrativo) fosse già stato avviato per gli stessi atti. In questo contesto, la Corte ha consentito una seconda serie di procedimenti quando, tra le altre condizioni, ciò sembrasse giustificato da un obiettivo d'interesse generale, quando i procedimenti e le sanzioni perseguissero obiettivi supplementari e quando le sanzioni imposte nel loro insieme rispettassero il principio di proporzionalità.

Inoltre, il fatto che un'autorità nazionale garante della concorrenza abbia preso in considerazione gli effetti extraterritoriali di un determinato comportamento anticoncorrenziale in una decisione precedente, purché fosse autorizzata a farlo in base al diritto nazionale, è rilevante ai fini dell'esame dell'applicabilità del principio **ne bis in idem** nel procedimento condotto successivamente. **Il principio ne bis in idem sancito dalla Carta impedisce a un'autorità nazionale garante della concorrenza o a un giudice di sanzionare un comportamento anticoncorrenziale già oggetto di un precedente procedimento conclusosi con una decisione definitiva adottata da un'altra autorità nazionale garante della concorrenza. Tale divieto si applica tuttavia solo nella misura in cui la portata temporale e geografica dell'oggetto dei due procedimenti sia la stessa.**

In sostanza, **il principio ne bis in idem sancito dalla Carta si applica anche nell'ambito dei procedimenti nazionali che comportino l'applicazione di un programma di trattamento favorevole e che non si concludano con l'imposizione di un'ammenda.**

IMPORTANTE: Le conclusioni dell'avvocato generale non vincolano la Corte di giustizia. Il compito dell'avvocato generale consiste nel proporre alla Corte, in piena indipendenza, una soluzione giuridica nella causa per la quale è stato designato. I giudici della Corte cominciano adesso a deliberare in questa causa. La sentenza sarà pronunciata in una data successiva.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il testo integrale delle conclusioni ([C-117/20](#) e [C-151/20](#)) è pubblicato sul sito CURIA il giorno della lettura.

Contatto stampa: Sofia Riesino 📞 (+352) 4303 2088