

Causa C-454/20**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

23 settembre 2020

Giudice del rinvio:

Rayonen sad Lukovit (Tribunale distrettuale di Lukovit, Bulgaria)

Data della decisione di rinvio:

23 settembre 2020

Pubblica accusa:

Rayonna prokuratura Lukovit

Imputato nel procedimento penale:

AZ

Oggetto del procedimento principale

Procedimento penale avviato su provvedimento della Rayonna prokuratura Lukovit (Procura di Lukovit, Bulgaria) con cui si chiede che l'imputato AZ sia riconosciuto colpevole per aver commesso un reato ai sensi dell'articolo 345, paragrafo 2 del codice penale (Nakazatelen Kodecks, NK) per aver guidato - in violazione dell'articolo 140, paragrafo 1, e paragrafo 1, della legge sulla circolazione stradale (Zakon za dvizhenieto po patitshtata, ZDvP) e del regolamento n. 1-45 del 24 marzo 2000 in materia di immatricolazione, registrazione, fermo e messa in circolazione, sospensione, cessazione e rinnovo dell'immatricolazione dei veicoli a motore e dei rimorchi da essi trainati nonché sulla procedura di messa a disposizione di dati sui veicoli immatricolati (Naredba N.º I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva) - un veicolo a motore non regolarmente immatricolato e sia poi assolto - sulla base dell'articolo 78a, paragrafo 1, del codice penale - dalla responsabilità penale e condannato a una sanzione amministrativa.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio

Articolo 267, secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Questioni pregiudiziali

- 1) Se il principio della legalità penale osti a una normativa nazionale la quale, per una medesima condotta, vale a dire la guida di un veicolo non regolarmente immatricolato, preveda al tempo stesso una responsabilità amministrativa e una responsabilità penale, senza che vi siano criteri tali da consentire un inquadramento oggettivo della pericolosità sociale.
- 2) Qualora la Corte di giustizia dell'Unione europea risponda in senso negativo alla prima questione: di quali poteri disponga il giudice nazionale per garantire un'efficace applicazione dei principi di diritto dell'Unione europea.
- 3) Se la facoltà procedurale riconosciuta al giudice di assolvere la persona imputata per aver commesso un reato, con conseguente applicazione di una sanzione amministrativa a suo carico, rappresenti una garanzia sufficiente contro un'applicazione arbitraria della legge.
- 4) Se la sanzione prevista per il reato di guida di un veicolo non regolarmente immatricolato consistente in una pena detentiva sino a un anno sia proporzionata ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Disposizioni e giurisprudenza dell'Unione europea

Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, articolo 5, paragrafo 1

Trattato sull'Unione europea, articolo 6, paragrafo 3

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, articolo 90 e articolo 91, paragrafo 1, lettera c)

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, articolo 49

Direttiva 2014/45/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa ai controlli tecnici periodici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi e recante abrogazione della direttiva 2009/40/CE

Direttiva 2014/46/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, che modifica la direttiva 1999/37/CE del Consiglio, relativa ai documenti di immatricolazione dei veicoli

Sentenza del 3 maggio 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, punti 49 e 50)

Sentenza del 12 febbraio 2019, *TC* (C-492/18 PPU, EU:C:2019:108, punti 59 e 60)

Disposizioni nazionali

Codice penale (*Nakazatelen kodeks*): articolo **345, paragrafo 2**, che disciplina la fattispecie del trasporto disponendo l'irrogazione della pena prevista dal paragrafo 1 (pena detentiva fino a un anno e pena pecuniaria da 500 a 1000 Leva [BGN]) anche nei confronti di colui che guidi un veicolo a motore non regolarmente immatricolato, e articolo **78a**, in cui sono previste le condizioni in presenza delle quali un imputato maggiorenni può essere assolto dalla responsabilità penale con condanna a sanzione amministrativa.

Codice di procedura penale (*Nakazatelen-protsesualen Kodecks*): **articolo 301, paragrafo 1**, concernente le questioni che il giudice è chiamato a valutare e su cui è tenuto a decidere in sede di pronuncia della sentenza, e **articoli 301, paragrafo 4, e 305, paragrafo 6**, sull'irrogazione di sanzione amministrativa.

Legge sulla circolazione stradale (*Zakon za dvizhenieto po patishtata*): articolo **140, paragrafo 1**, che consente la circolazione su strade pubbliche unicamente ai veicoli a motore immatricolati e muniti di targhe con numero di immatricolazione apposte nei punti all'uso previsti, e **paragrafo 2**, secondo cui le condizioni e la procedura di immatricolazione sono stabiliti mediante regolamento del Ministro degli Interni, e **articolo 175, paragrafo 3**, ai sensi del quale un conducente trovato alla guida di un veicolo a motore non regolarmente immatricolato, ovvero immatricolato ma privo delle targhe con numero di immatricolazione, sia punito con la revoca del permesso di guida di un veicolo a motore per un periodo compreso tra 6 e 12 mesi e con una sanzione amministrativa.

Regolamento n. 1-45 del 24 marzo 2000 in materia di immatricolazione, registrazione, fermo e messa in circolazione, sospensione, cessazione e rinnovo dell'immatricolazione di veicoli a motore e dei rimorchi da essi trainati nonché sulla procedura di messa a disposizione di dati su veicoli immatricolati (*Naredba N° I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva*): **articolo 1, paragrafo 1**, a norma del quale il regolamento de quo fissa le condizioni e la procedura di immatricolazione dei veicoli a motore di proprietà di persone fisiche e giuridiche bulgare, e **paragrafo 2**, ai sensi del quale il regolamento medesimo trova immediata applicazione anche ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari.

Breve illustrazione dei fatti e del procedimento

- 1 Il 29 maggio 2020 l'imputato AZ veniva fermato in occasione di un controllo di polizia mentre era alla guida di una motocicletta priva della targa di immatricolazione. A seguito di un controllo nel sistema del Ministero degli Interni emergeva che l'imputato non era autorizzato a guidare un veicolo a motore e che la motocicletta guidata non era registrata nella banca dati centrale «Controllo del trasporto automobilistico» del Ministero degli Interni.
- 2 Nei confronti di AZ venivano emanate due decisioni di accertamento di contravvenzione, una delle quali relativa alla guida di un motoveicolo non regolarmente immatricolato e privo di targa di immatricolazione, condotta questa integrante una violazione dell'articolo 140, paragrafo 1, della legge sulla circolazione stradale.
- 3 Veniva altresì avviato un procedimento penale accelerato per il reato ex articolo 345, paragrafo 2, del codice penale.

Argomenti essenziali delle parti del procedimento principale

- 4 Il difensore dell'imputato afferma che il fatto commesso integra una contravvenzione la quale, in considerazione della prognosi sociale dell'imputato e del fatto che questi non ha precedenti penali, non costituirebbe reato.
- 5 Nel provvedimento di avvio del procedimento penale la Procura non indicherebbe espressamente di ritenere che, nel caso di specie, il fatto commesso presenti un livello di pericolosità sociale tale da giustificare una qualificazione della condotta quale reato e non quale contravvenzione.

Breve motivazione del rinvio

- 6 In base ai considerando della direttiva 2014/45/UE e della direttiva 2014/46/UE, il regime di immatricolazione dei veicoli e i test di sicurezza stradale sono parte delle misure dell'Unione europea finalizzate a garantire che i veicoli siano mantenuti in condizioni sicure durante l'uso e che l'immatricolazione di un veicolo possa essere sospesa ove esso rappresenti un rischio immediato per la sicurezza stradale.
- 7 La prima immatricolazione garantisce che l'amministrazione abbia concesso l'autorizzazione alla messa in circolazione del veicolo su strada. Questa autorizzazione può essere sospesa quando le condizioni tecniche [del veicolo] rappresentano un rischio per la circolazione [stradale].
- 8 Le disposizioni di cui trattasi sono state recepite dalla Repubblica di Bulgaria con la legge sulla circolazione stradale e il regolamento de quo. I due strumenti normativi stabiliscono dettagliatamente le condizioni per la prima

immatricolazione, il fermo, la sospensione e la revoca d'ufficio dell'immatricolazione.

- 9 La normativa nazionale prevede sanzioni per la violazione delle disposizioni adottate ai fini della trasposizione della direttiva de qua. Per la «guida su strade pubbliche di un veicolo a motore non regolarmente immatricolato» sono previsti due regimi di responsabilità, uno amministrativo e uno penale.
- 10 Vi è piena coincidenza tra gli elementi oggettivi della fattispecie della contravvenzione a norma dell'articolo 175, paragrafo 3, della legge sulla circolazione stradale e quelli del reato ai sensi dell'articolo 345, paragrafo 2, del codice penale.
- 11 La normativa nazionale non prevede a quali criteri oggettivi occorra far ricorso per stabilire il livello di pericolosità sociale, livello sulla cui base una specifica condotta è qualificata come contravvenzione o come reato. Non sono presi in considerazione nemmeno i diversi casi che giustificano un accertamento di irregolarità nell'immatricolazione, vale a dire, l'assenza di una prima immatricolazione, la revoca d'ufficio dell'immatricolazione, una sospensione dell'immatricolazione per difetti tecnici, un'immatricolazione provvisoria scaduta, ecc.
- 12 L'incertezza quanto alle circostanze che accrescono la pericolosità sociale a tal punto da giustificare una qualificazione della condotta non come contravvenzione, ma come reato, sfocia in una giurisprudenza non univoca. Si possono distinguere tre tipologie di decisioni giudiziali: 1. quelle in cui i giudici aderiscono all'orientamento della procura; 2. quelle in cui i giudici assolvono gli imputati per la condotta loro contestata nel capo di imputazione in base al rilievo che non si tratterebbe di un reato, bensì di una contravvenzione per la quale viene inflitta loro la sanzione prevista nella legge sulla circolazione stradale 3. quelle collegate a opposizioni avverso decreti penali con cui a determinate persone sono comminate sanzioni amministrative per la commissione di una contravvenzione, ove i decreti penali sono stati notoriamente emanati successivamente all'archiviazione del procedimento penale da parte della procura.
- 13 Viste le disposizioni nazionali citate e la giurisprudenza nazionale, il giudice del rinvio dubita che il diritto bulgaro – il quale prevede una responsabilità penale per la violazione del regime di autorizzazione dei veicoli a motore rientrante nella politica comune dei trasporti dell'Unione europea - sia compatibile con il principio della legalità dei reati e delle pene e con il requisito della proporzionalità.
- 14 Nella sentenza del 3 maggio 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261), ai punti 49 e 50 la Corte ricorda che «il principio della legalità dei reati e delle pene (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), che fa parte dei principi generali del diritto alla base delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, è stato parimenti sancito da diversi trattati internazionali, in

particolare dall'art. 7, n. 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (v., in questo senso, segnatamente, sentenze 12 dicembre 1996, cause riunite C-74/95 e C-129/95, X, Racc. pag. I-6609, punto 25, e 28 giugno 2005, cause riunite C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Dansk Rørindustri e a./Commissione, Racc. pag. I-5425, punti 215- 219). Tale principio implica che la legge definisca chiaramente i reati e le pene che li reprimono. Questa condizione è soddisfatta quando il soggetto di diritto può conoscere, in base al testo della disposizione rilevante e, nel caso, con l'aiuto dell'interpretazione che ne sia stata fatta dai giudici, gli atti e le omissioni che chiamano in causa la sua responsabilità penale (v., in particolare, Corte eur. D.U., sentenza Coëme e a. c. Belgio del 22 giugno 2000, Recueil des arrêts et décisions, 2000-VII, § 145)».

- 15 Il giudice del rinvio tiene conto anche dell'interpretazione dei requisiti di chiarezza e prevedibilità fornita dalla Corte nei punti 59 e 60 della sentenza del 12 febbraio 2019, TC (C-492/18 PPU, EU:C:2019:108), nel senso che «l'obiettivo delle garanzie predisposte a tutela della libertà, sancite sia all'articolo 6 della Carta sia all'articolo 5 della CEDU, è costituito, in particolare, dalla protezione dell'individuo contro l'arbitrarietà. Pertanto, l'attuazione di una misura privativa della libertà, per essere conforme a tale obiettivo, implica, segnatamente, che la stessa sia priva di qualsiasi elemento di malafede o inganno da parte delle autorità (sentenza del 15 marzo 2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, punto 39 e giurisprudenza ivi citata). (...) [P]oiché il mantenimento in custodia di un ricercato (...) pregiudica gravemente il diritto alla libertà del medesimo, esso è soggetto al rispetto di garanzie rigorose, ossia l'esistenza di un fondamento normativo che lo giustifichi e che soddisfi i requisiti di chiarezza, di prevedibilità e di accessibilità al fine di evitare qualsiasi rischio di arbitrarietà, come risulta dal punto 58 della presente sentenza (v., in tal senso, sentenza del 15 marzo 2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, punto 40 e giurisprudenza ivi citata)».
- 16 Posto che una delle sanzioni previste nell'articolo 345, paragrafo 2, del codice penale consiste nella privazione della libertà, a parere del giudice del rinvio occorre tener conto anche dei criteri previsti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo quanto alla legittimità di qualsiasi privazione della libertà: che sia prevista dalla legge; che la normativa nazionale soddisfi i requisiti qualitativi posti dalla Convenzione (la privazione della libertà sia sufficientemente determinabile e certa), che l'applicazione della legge sia in linea con i principi generali della Convenzione e che la persona sia tutelata da arbitrarietà.
- 17 Nella sentenza Medvedyev/Francia la Corte europea dei diritti dell'uomo ha sottolineato che «il criterio della legalità [esige], che tutte le leggi siano sufficientemente determinate, al fine di evitare ogni rischio di arbitrarietà e consentire ai cittadini di prevedere, in misura ragionevole alla luce delle circostanze del caso e, ove necessario, previo ricorso alla consulenza di un esperto, le conseguenze che una determinata condotta può comportare».