



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 22 gennaio 2020¹

(Causa C-634/18)

**Prokuratura Rejonowa w Słupsku
contro
JI**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Sąd Rejonowy w Słupsku (Polonia)]

«Domanda di pronuncia pregiudiziale — Cooperazione giudiziaria in materia penale —
Decisione quadro 2004/757/GAI — Norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle
sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti — Portata — Articolo 2, paragrafo 1,
lettera c) e articolo 4, paragrafo 2, lettera a) — Consumo personale — Grandi quantitativi di
stupefacenti — Principio di legalità dei reati e delle pene»

1. *Nullum crimen nulla poena sine lege scripta, praevia, certa et stricta*. I termini di questo brocardo, pur esprimendo una regola chiara e un principio fondamentale, ovvero che sia il reato sia la pena devono essere definiti dalla legge, continuano tuttavia a necessitare di un'interpretazione².

2. Nel caso di specie, il Sąd Rejonowy w Słupsku – XIV Wydział Karny (Tribunale circondariale di Słupsk, XIV sezione penale, Polonia) chiede indicazioni sull'interpretazione della decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti³. In sostanza, il giudice del rinvio chiede se una situazione in cui, secondo il diritto nazionale, la nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti» che determina l'aggravamento del reato ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757 è definita non già dalla legislazione nazionale, bensì dai giudici nazionali caso per caso, sia compatibile con detta decisione e con il principio di legalità dei reati e delle pene. Per rispondere a tale questione la Corte dovrà anzitutto esaminare se essa sia competente a rispondere a questioni pregiudiziali in cause riguardanti la detenzione di stupefacenti destinati al consumo personale, situazione che esula dall'ambito di applicazione della decisione quadro in forza dell'articolo 2, paragrafo 2, della stessa, nonché se la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») sia applicabile nel caso di specie⁴.

¹ Lingua originale: l'inglese.

² V., ad esempio, le mie conclusioni nella causa IK (Esecuzione di una pena accessoria), C-551/18 PPU, EU:C:2018:890. V. anche le conclusioni del mio compianto e stimato collega avvocato generale Bot nella causa M.A.S. e M.B., C-42/17, UE:C:2017:564, paragrafo 74, in cui si ricorda che il principio di legalità dei reati e delle pene è uno dei principi essenziali del diritto penale moderno, identificato in particolare dal criminologo italiano Cesare Beccaria, che ha citato le opere di Montesquieu [De l'Esprit des Lois (libro XI, capitolo VI, de la Constitution d'Angleterre), 1748] nel suo famoso trattato Dei delitti e delle pene (1764).

³ GU 2004, L 335, pag. 8.

⁴ GU 2007, C 303, pag. 1.

Contesto normativo

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

3. L'articolo 7, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), stabilisce che: «Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o il diritto internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso».

Diritto dell'Unione

Il Trattato sull'Unione europea

4. L'articolo 31, paragrafo 1, lettera e), del trattato sull'Unione europea, nella versione applicabile al momento dell'adozione della decisione quadro 2004/757, stabilisce che l'azione comune nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale comprende «la progressiva azione di misure per la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni, per quanto riguarda la criminalità organizzata, il terrorismo e il traffico illecito di stupefacenti». L'articolo 34, paragrafo 2, lettera b), conferisce al Consiglio, che delibera all'unanimità su iniziativa di uno Stato membro o della Commissione europea, la competenza ad adottare decisioni quadro «per il ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri. Le decisioni-quadro sono vincolanti per gli Stati membri quanto al risultato da ottenere, salva restando la competenza delle autorità nazionali in merito alla forma e ai mezzi. Esse non hanno efficacia diretta».

La Carta

5. L'articolo 49 della Carta rispecchia e amplia l'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU. Tale disposizione prevede quanto segue:

«1. Nessuno può essere condannato per un'azione o un'omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o il diritto internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso. Se, successivamente alla commissione del reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, occorre applicare quest'ultima.

2. Il presente articolo non osta al giudizio e alla condanna di una persona colpevole di un'azione o di un'omissione che, al momento in cui è stata commessa, costituiva un crimine secondo i principi generali riconosciuti da tutte le nazioni.

(...)».

6. Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, le disposizioni della Carta si applicano «alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione (...), come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione». L'articolo 52, paragrafo 3, dispone che «[l]addove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla [CEDU], il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla [CEDU] (...)».

Decisione quadro 2004/757

7. I considerando della decisione quadro 2004/757 contengono le seguenti dichiarazioni. «Il traffico illecito di stupefacenti rappresenta una minaccia per la salute, la sicurezza e la qualità di vita dei cittadini dell'Unione europea, oltre che per l'economia legale, la stabilità e la sicurezza degli Stati membri»⁵. «È necessario adottare norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati di traffico illecito di stupefacenti e precursori, che consentano l'attuazione di una comune strategia, a livello dell'Unione europea, intesa a combattere tale traffico»⁶. L'azione dell'Unione europea dovrebbe vertere «sulle forme più gravi di reati in materia di stupefacenti», mentre «[l]'esclusione di talune condotte relative al consumo personale dal campo di applicazione della [decisione quadro 2004/757] non rappresenta un orientamento del Consiglio sul modo in cui gli Stati membri dovrebbero trattare questi altri casi nella loro legislazione nazionale»⁷. «Gli Stati membri dovrebbero prevedere sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, comprendenti pene privative della libertà. Per stabilire l'entità della pena, si dovrebbe tener conto degli elementi di fatto quali i quantitativi e la natura degli stupefacenti oggetto di traffico e l'eventuale commissione del reato nell'ambito di un'organizzazione criminale»⁸. «L'efficacia dell'azione svolta per lottare contro il traffico illecito di stupefacenti dipende in modo essenziale dal ravvicinamento delle misure nazionali adottate in attuazione della presente decisione quadro»⁹.

8. L'articolo 2 così dispone:

«1. Ciascuno Stato membro provvede affinché siano punite le seguenti condotte intenzionali allorché non autorizzate:

- a) la produzione, la fabbricazione, l'estrazione, la preparazione, l'offerta, la commercializzazione, la distribuzione, la vendita, la consegna a qualsiasi condizione, la mediazione, la spedizione, la spedizione in transito, il trasporto, l'importazione o l'esportazione di stupefacenti;
- b) la coltura del papavero da oppio, della pianta di coca o della pianta della cannabis;
- c) la detenzione o l'acquisto di stupefacenti allo scopo di porre in essere una delle attività di cui alla lettera a);
- d) la fabbricazione, il trasporto, la distribuzione di precursori, quando la persona che compie tali atti sia a conoscenza del fatto che essi saranno utilizzati per la produzione o la fabbricazione illecite di stupefacenti.

2. Sono escluse dal campo di applicazione della presente decisione quadro le condotte descritte al paragrafo 1, se tenute dai loro autori soltanto ai fini del loro consumo personale quale definito dalle rispettive legislazioni nazionali».

9. L'articolo 4 dispone che:

«1. Ciascuno Stato membro provvede affinché i reati di cui agli articoli 2 e 3 siano soggetti a pene detentive effettive, proporzionate e dissuasive.

Ciascuno Stato membro provvede affinché i reati di cui all'articolo 2 siano soggetti a pene detentive della durata massima compresa tra almeno 1 e 3 anni.

⁵ Considerando 1.

⁶ Considerando 3.

⁷ Considerando 4.

⁸ Considerando 5.

⁹ Considerando 9.

2. Ciascuno Stato membro provvede affinché i reati di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere a), b) e c), siano soggetti a pene detentive della durata massima compresa tra almeno 5 e 10 anni in presenza di ciascuna delle seguenti circostanze:

a) il reato implica grandi quantitativi di stupefacenti;

(...)».

Diritto nazionale

10. L'articolo 62 della Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (legge del 29 luglio 2005 sulla prevenzione della tossicodipendenza; in prosieguo: la «legge sulla prevenzione della tossicodipendenza») così dispone:

«1. Chiunque, contravvenendo alle disposizioni della presente legge, detiene sostanze stupefacenti o psicotrope è punito con la reclusione fino a 3 anni.

2. Se il reato previsto dal paragrafo 1 riguarda un ingente quantitativo di sostanze stupefacenti o psicotrope, l'autore del reato è punito con la reclusione da 1 a 10 anni».

Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

11. La Prokuratura Rejonowa w Słupsku (Procura circondariale di Słupsk, Polonia; in prosieguo: la «Prokuratura») ha esercitato l'azione penale nei confronti di JI a causa, tra l'altro, della detenzione: i) in data 7 novembre 2016, di un ingente quantitativo di sostanze psicotrope in forma di anfetamine aventi un peso netto complessivo di 10,73 grammi e di sostanze stupefacenti in forma di marijuana aventi un peso complessivo di 16,07 grammi, reato previsto e punito dall'articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza; e ii) in data 28 novembre 2016, di sostanze stupefacenti in forma di marijuana aventi peso netto di 2,00 grammi e sostanze psicotrope in forma di anfetamine aventi un peso netto di 0,49 grammi, reato previsto dall'articolo 62, paragrafo 1, di detta legge.

12. È pacifico che JI deteneva i suddetti stupefacenti per uso personale. Nel corso del procedimento penale svolto a seguito dei fatti, JI si è dichiarato colpevole di tutti i reati di cui è stato accusato.

13. Il Sąd Rejonowy w Słupsku – XIV Wydział Karny (Tribunale circondariale di Słupsk, XIV sezione penale) osserva che la decisione quadro 2004/757 non definisce la nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti». Analogamente, il diritto nazionale non definisce la nozione di «ingente quantitativo» di sostanze stupefacenti di cui all'articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza. Il giudice del rinvio spiega che la giurisprudenza ha cercato di colmare tale lacuna stabilendo una serie di criteri volti a determinare se il quantitativo di stupefacenti sia «ingente», «non ingente» o «normale». Detti criteri sono il peso (grammi, chilogrammi, tonnellate, quantità di dosi), il tipo di stupefacenti (suddivisione delle droghe in «pesanti» e «leggere») e l'uso previsto (per traffico, per consumo personale). Tuttavia, l'espressione «ingente quantitativo» di stupefacenti rimane vaga e viene definita in modo diverso dai vari giudici nazionali. Il giudice del rinvio fornisce diversi esempi di interpretazioni divergenti di detta espressione elaborate dalla giurisprudenza nazionale¹⁰.

¹⁰ V. infra, paragrafo 76 e note 45 e 46.

14. Su tale base, il giudice del rinvio esprime dubbi circa la compatibilità di tale giurisprudenza con il principio di legalità dei reati e delle pene sancito dall'articolo 7 della CEDU. Osserva inoltre che il fatto che l'espressione «grandi quantitativi di stupefacenti» non sia definita a livello dell'Unione, ma sia apparentemente lasciata alla discrezionalità degli Stati membri, potrebbe portare a un trattamento diverso dei cittadini dell'Unione europea a seconda dello Stato membro di residenza.

15. Il giudice del rinvio osserva che tali questioni sono già state affrontate dal Trybunał Konstytucyjny (Corte costituzionale, Polonia) che, in una sentenza del 14 febbraio 2012, ha dichiarato che l'articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza è, per quanto riguarda l'elemento costitutivo del reato relativo a «un ingente quantitativo» di una sostanza, compatibile con la Costituzione polacca.

16. In tale contesto, il giudice del rinvio sottopone alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se una norma del diritto dell'Unione, come quella prevista dal combinato disposto dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), con l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della [decisione quadro 2004/757], possa essere interpretata nel senso che essa non osta a che la nozione di “ingente quantitativo di stupefacenti” sia interpretata caso per caso dal giudice nazionale secondo la sua valutazione discrezionale e che una siffatta valutazione non richieda l'applicazione di alcun criterio oggettivo e, in particolare, non richieda che venga accertato che l'autore del reato detenesse gli stupefacenti allo scopo di porre in essere una delle attività di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), di tale decisione quadro, vale a dire la produzione, l'offerta, la commercializzazione, la distribuzione, la mediazione, la consegna a qualsiasi condizione.
- 2) Se gli strumenti di tutela giurisdizionale finalizzati a garantire l'efficacia e l'efficienza delle norme del diritto dell'Unione contenute nella [decisione quadro 2004/757] e, in particolare, nella norma dettata dal combinato disposto dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), con l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), di tale decisione quadro, siano sufficienti a garantire ai cittadini polacchi un'efficace tutela derivante dalle disposizioni del diritto dell'Unione riguardanti la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti, posto che la legge polacca sulla prevenzione della tossicodipendenza non contiene una formulazione precisa della nozione di ingente quantitativo di stupefacenti, lasciando tale nozione all'interpretazione dei collegi giudicanti che decidono i singoli casi nell'ambito del cosiddetto potere discrezionale del giudice.
- 3) Se la norma del diritto interno di cui all'articolo 62, comma 2, della [legge sulla prevenzione della tossicodipendenza] sia compatibile con il diritto dell'Unione ed in particolare [con la norma] dettata dal combinato disposto dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), con l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della [decisione quadro 2004/757] e, in caso di risposta affermativa, se l'interpretazione della nozione di ingente quantitativo di sostanze psicotrope e stupefacenti, adottata dai tribunali nazionali polacchi, non contrasti con la norma del diritto dell'Unione in base alla quale è assoggettato ad una responsabilità penale più grave colui che commette il reato di detenzione di grandi quantitativi di stupefacenti allo scopo di porre in essere una delle attività di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della [decisione quadro 2004/757].
- 4) Se l'articolo 62, comma 2, della [legge sulla prevenzione della tossicodipendenza], che prevede una responsabilità penale più grave per la detenzione di sostanze psicotrope e stupefacenti in quantitativi ingenti, così come tale ultima nozione viene intesa dai giudici nazionali polacchi, non contrasti con il principio di uguaglianza e non discriminazione (articolo 14 [della CEDU], articoli 20 e 21 [della Carta], in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1, [del Trattato sull'Unione europea]).».

17. Hanno presentato osservazioni scritte la Prokuratura, i governi ceco, dei Paesi Bassi, polacco, spagnolo e svedese nonché la Commissione. Nel corso dell'udienza del 2 ottobre 2019, hanno svolto osservazioni orali la Prokuratura, i governi polacco, spagnolo e svedese nonché la Commissione.

Analisi

Competenza della Corte

18. La Prokuratura sostiene che la Corte non è competente a rispondere alle questioni pregiudiziali sottoposte dal giudice del rinvio in quanto esse riguardano l'interpretazione del diritto nazionale, vale a dire l'articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza, e la compatibilità di tale disposizione con la decisione quadro 2004/757.

19. A tale riguardo occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, la Corte non è competente, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione di norme di diritto interno. La competenza della Corte è limitata all'esame delle sole norme dell'Unione¹¹. Tuttavia, essa può fornire al giudice nazionale tutti gli elementi d'interpretazione del diritto dell'Unione che potrebbero essergli utili nella valutazione degli effetti di tali disposizioni. Inoltre, nulla impedisce alla Corte di riformulare le questioni al fine di fornire a detto giudice un'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione che possa essergli utile nel dirimere la controversia a lui sottoposta¹².

20. Nella fattispecie, le questioni sollevate riguardano l'interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), e dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757. È inoltre necessario interpretare l'articolo 2, paragrafo 2, della stessa per stabilire se il caso in esame rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Di conseguenza, le questioni sottoposte sono prima facie ricevibili.

21. La Commissione sostiene che il caso di specie non rientra nel campo di applicazione della decisione quadro 2004/757. Dai fatti presentati dal giudice del rinvio risulta che JI deteneva stupefacenti destinati al consumo personale. L'articolo 2, paragrafo 2, esclude tale comportamento dall'ambito di applicazione della decisione quadro 2004/757.

22. In udienza, la Prokuratura e i governi polacco, spagnolo e svedese hanno concordato con le osservazioni della Commissione.

23. Dalla formulazione dell'articolo 2, paragrafo 2, emerge infatti che la detenzione di sostanze stupefacenti per il «consumo personale» non rientra nell'ambito di applicazione della decisione quadro 2004/757 e che è il diritto nazionale a disciplinare (e sanzionare) tale comportamento. Tuttavia, come spiega il considerando 4 della decisione quadro, l'esclusione di talune condotte relative al consumo personale dal campo di applicazione della decisione quadro non rappresenta un orientamento del Consiglio sul modo in cui gli Stati membri dovrebbero trattare questi altri casi nella loro legislazione nazionale.

24. Pertanto, il governo polacco ha spiegato in udienza che la legge sulla prevenzione della tossicodipendenza, che ha trasposto la decisione quadro 2004/757, *non* distingue, al fine di qualificare come reato la detenzione di stupefacenti, tra detenzione per consumo personale e detenzione per altri scopi. Così, nell'articolo 62, paragrafo 1 (detenzione di sostanze stupefacenti punibile con la reclusione fino a tre anni) e paragrafo 2 (detenzione di un ingente quantitativo di sostanze stupefacenti punibile con la reclusione da uno a dieci anni) la detenzione di sostanze stupefacenti è considerata reato

¹¹ Sentenza del 21 luglio 2011, Fuchs e Köhler, C-159/10 e C-160/10, EU:C:2011:508, punto 30.

¹² Sentenza del 5 marzo 2009, Kattner Stahlbau, C-350/07, EU:C:2009:127, punti 24 e 25.

indipendentemente dal suo scopo. Trattando in tal modo la detenzione di stupefacenti, l'articolo 62 della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza va oltre la portata della detenzione di stupefacenti di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro e comprende anche la detenzione di stupefacenti per il consumo personale.

25. Le informazioni fornite dal governo polacco confermano quindi che la legislazione nazionale tratta la detenzione di sostanze stupefacenti per il consumo personale in maniera analoga alla detenzione di sostanze stupefacenti legata al traffico di stupefacenti, punibile ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c) della decisione quadro 2004/757¹³. Inoltre, secondo la legge polacca, l'archiviazione del procedimento penale per detenzione di stupefacenti per il consumo personale è possibile solo se il quantitativo di stupefacenti in questione è «trascurabile».

26. Secondo una giurisprudenza costante, la Corte è competente a statuire sulle domande di pronuncia pregiudiziale relative al diritto dell'Unione nei casi in cui i fatti della causa principale non rientrano nella sfera di applicazione diretta del diritto dell'Unione, ma le disposizioni di tale diritto sono state rese applicabili dalla normativa nazionale, la quale si è uniformata, per le situazioni interne, a quelle adottate dal diritto dell'Unione¹⁴. In simili casi vi è un sicuro interesse dell'Unione a che, per evitare future divergenze d'interpretazione, le disposizioni o le nozioni riprese dal diritto dell'Unione ricevano un'interpretazione uniforme, a prescindere dalle condizioni in cui verranno applicate¹⁵.

27. Fatta salva la necessaria verifica dei fatti da parte del giudice nazionale, mi sembra che detta giurisprudenza sia applicabile al caso di specie. La legge sulla prevenzione della tossicodipendenza traspone nell'ordinamento giuridico nazionale la decisione quadro 2004/757. L'articolo 62 della citata legge rende applicabile alle situazioni che altrimenti non rientrerebbero nel campo di applicazione della decisione quadro lo stesso approccio previsto dal diritto dell'Unione. In particolare, l'articolo 62, paragrafo 2, di detta legge considera i reati aventi ad oggetto un «ingente quantitativo di sostanze stupefacenti» come reati aggravati. Mi sembra di capire che questa espressione sia la trasposizione nel diritto nazionale della nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti» di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757. La detenzione per consumo personale è definita e punita allo stesso modo della detenzione che rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro.

28. Gli elementi costitutivi di detti reati sono definiti dalla decisione quadro e devono quindi essere interpretati in modo uniforme, in quanto nozioni del diritto dell'Unione europea. La decisione quadro non definisce l'espressione «grandi quantitativi di stupefacenti». Spetta quindi alla Corte fornire tutte le indicazioni necessarie sul significato di tale nozione, al fine di prevenire future divergenze interpretative.

29. Inoltre, da una giurisprudenza costante della Corte risulta chiaramente che il carattere vincolante delle decisioni quadro comporta, in capo alle autorità nazionali, ivi compresi i giudici nazionali, un obbligo di interpretazione conforme del diritto nazionale. Nell'applicazione del diritto nazionale, siffatti giudici, chiamati a interpretarlo, sono perciò tenuti a farlo per quanto possibile alla luce della lettera e dello scopo della decisione quadro di cui trattasi, al fine di conseguire il risultato perseguito dalla detta decisione¹⁶.

13 V. la Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope del 20 dicembre 1988 [Treaty Series (raccolta dei trattati), vol. 1582, pag. 95]. L'articolo 3, paragrafo 2 della medesima così recita: «Fatti salvi i propri principi costituzionali ed i concetti fondamentali del proprio ordinamento giuridico, ciascuna Parte adotta le misure necessarie per attribuire la natura di reato, conformemente alla propria legislazione interna, qualora l'atto sia stato commesso intenzionalmente, alla detenzione ed all'acquisto di stupefacenti e di sostanze psicotrope, alla coltivazione di stupefacenti destinati al consumo personale in violazione delle disposizioni della Convenzione di Vienna del 1961, della Convenzione del 1961 così come modificata oppure della Convenzione del 1971». Sia l'Unione europea che la Polonia sono Parti della Convenzione.

14 V., in tal senso, sentenza del 15 novembre 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punto 53 e giurisprudenza ivi citata.

15 Sentenza del 14 marzo 2013, Allianz Hungária Biztosító e a., C-32/11, EU:C:2013:160, punto 20 e giurisprudenza ivi citata.

16 Sentenza del 29 giugno 2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, punto 31.

30. Il governo spagnolo ha sostenuto in udienza che l'espressione «grandi quantitativi di stupefacenti» di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro è irrilevante quando la detenzione di stupefacenti è per il consumo personale. Nel contesto della presente causa non condivido tale argomento. Questo perché il legislatore nazionale ha scelto di trattare allo stesso modo la detenzione per consumo personale e la detenzione a fini di traffico. Pertanto, l'interpretazione di cosa costituisca «grandi quantitativi di stupefacenti» è rilevante in entrambi i casi.

31. I governi spagnolo e svedese hanno sostenuto che i principi stabiliti nella sentenza *Ullens de Schooten*¹⁷ non sono applicabili nel caso di specie, in quanto non è necessario dare un'interpretazione uniforme a nozioni che il legislatore dell'Unione non ha inteso definire nel contesto di una decisione quadro. Tuttavia, il principio secondo cui il diritto dell'Unione deve essere interpretato in modo uniforme vale anche per l'interpretazione delle disposizioni delle decisioni quadro¹⁸. Quando una disposizione del diritto dell'Unione lascia agli Stati membri un margine di discrezionalità per la sua attuazione, un'interpretazione autorevole e uniforme del significato di detta disposizione del diritto dell'Unione è una premessa essenziale per definire i limiti di detto margine di discrezionalità.

32. In ogni caso, secondo una giurisprudenza consolidata, nel contesto della cooperazione fra la Corte e i giudici nazionali, istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta solo al giudice nazionale valutare, tenendo conto delle specificità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per poter rendere la propria decisione, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dai giudici nazionali vertono sull'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, la Corte è in linea di principio tenuta a statuire¹⁹.

33. In tali circostanze, ritengo che la Corte sia competente a rispondere alle questioni sollevate.

L'applicabilità della Carta

34. Il giudice del rinvio si interroga sull'interpretazione di diversi articoli della Carta al fine di stabilire se la situazione di diritto nazionale da esso descritta sia compatibile con il diritto dell'Unione.

35. Nelle sue osservazioni scritte, la Commissione esprime dubbi sull'applicabilità della Carta alla fattispecie. A suo parere, l'articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza non attua il diritto dell'Unione.

36. L'articolo 51, paragrafo 1, chiarisce che le disposizioni della Carta si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione.

37. Da una giurisprudenza consolidata risulta infatti che «i diritti fondamentali garantiti nell'ordinamento giuridico dell'Unione si applicano in tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, ma non al di fuori di esse. A tal proposito la Corte ha già ricordato che essa, per quanto riguarda la Carta, non può valutare una normativa nazionale che non si colloca nell'ambito del diritto dell'Unione. Per contro, una volta che una siffatta normativa rientra nell'ambito di applicazione di tale diritto, la Corte, adita in via pregiudiziale, deve fornire tutti gli elementi di interpretazione necessari per la valutazione, da parte del giudice nazionale, della conformità di tale normativa con i diritti fondamentali di cui essa garantisce il rispetto». La Corte ha analogamente affermato che «[d]i conseguenza, dato che i diritti fondamentali garantiti dalla Carta devono essere rispettati quando una normativa nazionale rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, non possono quindi esistere casi rientranti nel diritto dell'Unione senza che tali diritti fondamentali trovino applicazione. L'applicabilità del diritto dell'Unione implica quella dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta».

17 Sentenza del 15 novembre 2016, C-268/15, EU:C:2016:874.

18 V., a titolo di esempio, sentenza del 24 maggio 2016, *Dworzecki*, C-108/16 PPU, EU:C:2016:346, punti 28 e 30.

19 Sentenza del 14 marzo 2013, *Allianz Hungária Biztosító e a.*, C-32/11, EU:C:2013:160, punto 19 e giurisprudenza ivi citata.

«Ove, per contro, una situazione giuridica non rientri nella sfera d'applicazione del diritto dell'Unione, la Corte non è competente al riguardo e le disposizioni della Carta eventualmente richiamate non possono giustificare, di per sé, tale competenza»²⁰. La nozione di «attuazione del diritto dell'Unione», di cui all'articolo 51 della Carta, quindi, «presuppone l'esistenza di un collegamento tra un atto del diritto dell'Unione e la misura nazionale in causa che vada al di là dell'affinità tra le materie prese in considerazione o dell'influenza indirettamente esercitata da una materia sull'altra»²¹.

38. È chiaro che la Corte non può pronunciarsi sull'interpretazione della decisione quadro senza tener conto della Carta, che è diritto primario dell'Unione²². Come ho spiegato ai precedenti paragrafi da 26 a 28, l'articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza traspone nel diritto nazionale il reato aggravato relativo a «grandi quantitativi di stupefacenti» previsto dall'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757. È quindi chiaro che la suddetta disposizione è una normativa nazionale che «rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione»: è, infatti, lo strumento utilizzato dalla Polonia per l'«attuazione del diritto dell'Unione» (nella fattispecie, la decisione quadro) ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

39. La sentenza che la Corte pronuncia sull'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757 *alla luce della Carta* disciplinerà (evidentemente) l'interpretazione dell'articolo 62, paragrafo 2, della suddetta legge nei confronti delle persone accusate di detenzione di un «ingente quantitativo di stupefacenti» a fini di traffico. Orbene, è pacifico che, *in un siffatto contesto*, uno Stato membro è tenuto a rispettare i diritti fondamentali garantiti dalla Carta. Per completezza aggiungo che, secondo una giurisprudenza consolidata, il protocollo n. 30 dei Trattati²³ non mette in discussione l'applicabilità della Carta in Polonia, né ha lo scopo di esonerare la Repubblica di Polonia dall'obbligo di rispettare le disposizioni della Carta²⁴.

40. La decisione quadro, ricordiamolo, riguarda unicamente le «forme più gravi di reati in materia di stupefacenti»²⁵ e, quindi, si applica al traffico, ma non al consumo per uso personale. Nel contesto del primo, l'imputato è tutelato dal requisito che l'interpretazione data al reato aggravato relativo ai «grandi quantitativi di stupefacenti» *deve* essere conforme alla Carta. Eppure, come abbiamo visto, l'articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza *non opera alcuna distinzione* tra la detenzione per uso personale e la detenzione a fini di traffico. Il legislatore nazionale *ha scelto* di trattare le due situazioni esattamente allo stesso modo.

41. In tale contesto, si potrebbe sostenere, da un punto di vista giuridico, che, mentre l'articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza *deve* avere un significato conforme alla Carta quando è usato come fondamento dell'imputazione per le «forme più gravi di reati in materia di stupefacenti» (il reato aggravato con riferimento al traffico di stupefacenti), proprio la medesima disposizione potrebbe avere significato diverso (ipoteticamente non conforme alla Carta) quando costituisce il fondamento per perseguire chi abbia commesso un reato considerato *meno* grave, vale a dire la detenzione dello *stesso quantitativo* di stupefacenti per uso personale?

42. In ultima analisi, spetta al giudice nazionale rispondere a questa domanda alla luce sia del diritto costituzionale nazionale che dei requisiti della CEDU. Mi limito a due osservazioni.

20 Sentenza del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punti 19, 21, 22 e giurisprudenza citata.

21 Sentenza del 6 ottobre 2016, Paoletti e altri, C-218/15, EU:C:2016:748, punto 14.

22 V. articolo 6, paragrafo 1, TUE: «L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella [Carta], che ha lo stesso valore giuridico dei trattati».

23 Protocollo n. 30 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea alla Polonia e al Regno Unito. L'articolo 1, paragrafo 1, del protocollo enuncia che «[l]a Carta non estende la competenza della Corte di giustizia dell'Unione europea o di qualunque altro organo giurisdizionale della Polonia o del Regno Unito a ritenere che le leggi, i regolamenti o le disposizioni, le pratiche o l'azione amministrativa della Polonia o del Regno Unito non siano conformi ai diritti, alle libertà e ai principi fondamentali che essa riafferma».

24 Sentenza del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema), C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 85 e giurisprudenza citata. V. anche sentenza del 21 dicembre 2011, N.S. e altri, C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, punti 119 e 120.

25 Considerando 4 della decisione quadro (v. nota 7 supra).

43. In primo luogo, mi sembra che un siffatto esito sarebbe sia tanto bizzarro quanto inappropriato. Sorgono subito domande sulla coerenza e sulla proporzionalità di tale trattamento nell'ambito del diritto penale, nonché questioni di certezza del diritto, se uno stesso testo giuridico assume due significati radicalmente diversi a seconda che venga utilizzato per perseguire i) la detenzione di grandi quantitativi di stupefacenti a fini di traffico o ii) la detenzione di grandi quantitativi di stupefacenti per uso personale. Per quanto mi riguarda, respingo quindi la possibilità che una tale distinzione possa essere giuridicamente corretta.

44. In secondo luogo, è chiaro che la Corte deve fornire indicazioni al giudice nazionale su quale sia l'interpretazione conforme alla Carta dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757. In caso contrario, il giudice nazionale non sarà in grado di risolvere la controversia di cui è investito.

Questioni pregiudiziali

45. È preferibile affrontare congiuntamente le quattro questioni sottoposte. In sostanza, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della stessa, e i principi di uguaglianza, di non discriminazione e di legalità dei reati e delle pene, sanciti rispettivamente dagli articoli 20, 21 e 49 della Carta, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che non definisce il reato aggravato relativo a «grandi quantitativi di stupefacenti» utilizzando criteri oggettivi (come la finalità della detenzione degli stupefacenti), ma lascia l'interpretazione di tale nozione alla valutazione individuale dei giudici nazionali caso per caso.

Estensione della responsabilità penale per il reato aggravato relativo alla detenzione di grandi quantitativi di stupefacenti alla detenzione di stupefacenti non rientrante tra i reati elencati nella decisione quadro 2004/757

46. L'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2004/757 riguarda «la detenzione o l'acquisto di stupefacenti» allo scopo di porre in essere una delle attività figuranti nell'(ampio) elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a)²⁶. L'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro introduce i reati aggravati, «soggetti a pene detentive della durata massima compresa tra almeno 5 e 10 anni», quando i reati definiti all'articolo 2, paragrafo 1, lettere a), b) e c), hanno ad oggetto «grandi quantitativi di stupefacenti». L'articolo 2, paragrafo 2, esclude dall'ambito di applicazione della decisione quadro le condotte di cui all'articolo 2, paragrafo 1, quando queste sono «tenute dai loro autori» soltanto ai fini del loro consumo personale quale definito dalle rispettive legislazioni nazionali²⁷.

47. Tuttavia, gli Stati membri restano liberi di considerare reato aggravato la detenzione di grandi quantitativi di stupefacenti per consumo personale. Nella decisione quadro è precisato che essa riguarda «la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti»²⁸. Per definizione, pertanto, gli Stati membri possono andare oltre tali requisiti minimi.

²⁶ Segnatamente, «la produzione, la fabbricazione, l'estrazione, la preparazione, l'offerta, la commercializzazione, la distribuzione, la vendita, la consegna a qualsiasi condizione, la mediazione, la spedizione, la spedizione in transito, il trasporto, l'importazione o l'esportazione di stupefacenti».

²⁷ Alcune delle attività elencate all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), sembrano, in ogni caso, inconciliabili con la detenzione per consumo personale (offerta, commercializzazione, distribuzione, vendita, consegna, mediazione, spedizione e spedizione in transito).

²⁸ V. anche il considerando 3.

48. Il considerando 4 della decisione quadro spiega opportunamente che «[l']esclusione di talune condotte relative al consumo personale dal campo di applicazione della [decisione quadro 2004/757] non rappresenta un orientamento del Consiglio sul modo in cui gli Stati membri dovrebbero trattare questi altri casi nella loro legislazione nazionale». Tale considerando riflette la genesi della decisione quadro. Il Parlamento europeo ha modificato la proposta di decisione quadro introducendo l'articolo 2, paragrafo 2, in accordo con il principio di sussidiarietà. Esso ha spiegato che l'emendamento significava che, se gli Stati membri lo avessero desiderato, avrebbero potuto punire con sanzioni penali il consumo personale, ma che non erano tenuti a farlo in forza della decisione quadro²⁹. Concorro con tale analisi. Ne consegue che gli Stati membri sono liberi di considerare reato la detenzione di stupefacenti per consumo personale e di stabilire gli elementi costitutivi di tale reato e le relative sanzioni.

49. Concludo pertanto che l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), e paragrafo 2, e l'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757 non ostano a che gli Stati membri estendano la responsabilità penale per il reato aggravato relativo alla detenzione di grandi quantitativi di stupefacenti a fini di traffico, come ivi definito, alla detenzione di stupefacenti non rientrante tra i reati elencati nella decisione quadro.

La nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti» di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757 e i principi di uguaglianza, non discriminazione e legalità dei reati e delle pene

50. L'interpretazione della nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti» di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757, alla luce dei citati principi, osta a una situazione in cui l'espressione che traspone tale nozione nel diritto nazionale non è definita dal legislatore, ma interpretata caso per caso dai giudici nazionali?

51. La decisione quadro 2004/757 non definisce la nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti» che figura all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), e che costituisce una delle circostanze aggravanti che comportano sanzioni più severe per i reati i cui elementi costitutivi sono stabiliti dalla decisione quadro.

52. La decisione quadro 2004/757 mira a stabilire norme minime relative agli elementi costitutivi e alle sanzioni applicabili ai reati di traffico illecito di stupefacenti³⁰. All'epoca, le decisioni quadro venivano utilizzate per il ravvicinamento delle leggi e dei regolamenti degli Stati membri in quei settori del diritto. Tali decisioni erano vincolanti quanto al risultato da ottenere, fatta salva la competenza degli Stati membri in merito alla forma e ai mezzi³¹.

53. La decisione quadro 2004/757 si limita pertanto a imporre agli Stati membri l'obbligo minimo di introdurre una circostanza aggravante nel loro diritto penale, lasciando alla loro discrezionalità la scelta della forma e dei mezzi. Gli Stati membri erano inoltre tenuti a garantire che le sanzioni per tali reati fossero effettive, proporzionate e dissuasive³². Il considerando 9 li invita inoltre a salvaguardare l'efficacia dell'azione svolta per lottare contro il traffico illecito di stupefacenti.

29 Relazione del Parlamento europeo sulla proposta di decisione quadro riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti, A5-0095/2004, del 23 febbraio 2004, pag. 6.

30 L'articolo 31, paragrafo 1, lettera e), del trattato sull'Unione europea fornisce una base giuridica per stabilire norme *minime* in alcuni settori del diritto penale, tra cui il traffico di stupefacenti. V. anche considerando 3 della decisione quadro 2004/757.

31 Trattato sull'Unione europea, articolo 34, paragrafo 2, lettera b). V. anche sentenza dell'8 novembre 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, punto 56.

32 Articolo 4, paragrafo 1, della decisione quadro 2004/757.

54. Gli elementi sottoposti alla Corte nel presente procedimento non sono stati di aiuto per definire quali «grandi quantitativi di stupefacenti» siano tali da integrare la fattispecie aggravata di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro. Non senza reticenza espongo le seguenti riflessioni perché siano di orientamento per conferire alla nozione un certo significato tangibile.

55. In primo luogo, un «grande quantitativo» può essere in parte riconosciuto tramite il suo opposto: il quantitativo esiguo di stupefacenti che probabilmente soddisferebbe i bisogni personali dell'individuo che lo possiede. Un quantitativo che sarebbe adeguato per una persona al massimo per qualche settimana non è un «grande quantitativo». Al contrario, un quantitativo che rifornirebbe un singolo tossicodipendente per un anno *costituisce* un «grande quantitativo» e può indicare la concreta possibilità che gli stupefacenti non siano per uso personale, bensì destinati a essere commercializzati.

56. In secondo luogo, mi sembra plausibile concludere che si è in presenza di «grandi quantitativi di stupefacenti» quando le sostanze rinvenute comprendono o una gamma di stupefacenti diversi, ciascuno dei quali presente in quantità limitata, *oppure* un quantitativo ingente di un singolo stupefacente. Anche in questo caso, entrambe le circostanze suggerirebbero, a mio parere, una detenzione a fini di traffico piuttosto che per consumo personale.

57. In terzo luogo, penso che sia più appropriato misurare il «quantitativo» in termini di «dose» necessaria per ottenere un singolo «sballo» da un determinato stupefacente che non in termini di peso. Stupefacenti diversi producono effetti psicotropi diversi. Chi ha la necessaria competenza tecnica nella lotta contro il narcotraffico sarà in grado di fornire indicazioni plausibili su cosa sia una «dose» per gli stupefacenti di uso comune e di ampliare tali indicazioni man mano che (ahimè) vengono sintetizzate nuove droghe. La nozione di cosa costituisca un «grande quantitativo» sarà quindi comparabile (tra i diversi tipi di stupefacenti) se espressa in termini di numero di *dosi*, ma potrebbe invece implicare quantitativi alquanto diversi di ciascuna sostanza stupefacente se la misurazione viene effettuata con riferimento al *peso*.

58. In un siffatto contesto, gli Stati membri godono di un ampio margine di discrezionalità sulle cifre precise da utilizzare per definire la nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti» nel loro territorio. Essi devono tuttavia garantire tanto la ragionevole prevedibilità dell'applicazione del diritto penale³³ quanto la salvaguardia dell'efficacia della decisione quadro.

59. Il giudice del rinvio osserva che, per effetto del margine discrezionale di cui godono gli Stati membri nel recepire la nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti», possono essere applicati regimi diversi in base al diritto penale di diversi Stati membri. Inoltre, l'indeterminatezza della norma nazionale in questione può comportare sanzioni diverse per persone che commettono reati caratterizzati da fatti simili³⁴.

60. Per quanto riguarda la prima questione sollevata dal giudice del rinvio, la decisione quadro 2004/757 non mira alla completa armonizzazione delle disposizioni applicabili relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni nel settore da essa disciplinato. Ne consegue che le differenze tra le misure nazionali di recepimento non possono essere considerate una violazione dei principi di ugualianza e di non discriminazione³⁵.

33 V. infra, paragrafo 66 e segg.

34 Ricordo che la pena per la detenzione illegale di stupefacenti ai sensi dell'articolo 62, paragrafo 1, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza è «la reclusione fino a 3 anni», mentre ai sensi del paragrafo 2 del medesimo articolo, la detenzione comportante un «ingente quantitativo» di sostanze stupefacenti è punita con «la reclusione da 1 a 10 anni» (v. paragrafo 10 supra).

35 V., in tal senso, sentenza del 3 maggio 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, EU:C:2007:261, punto 59.

61. Per quanto riguarda la seconda questione, secondo una costante giurisprudenza, i principi di uguaglianza e di non discriminazione richiedono che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un simile trattamento non sia obiettivamente giustificato³⁶.

62. Nel caso di specie, dalle informazioni presentate alla Corte non risulta che la legge sulla prevenzione della tossicodipendenza tratti in modo diverso situazioni analoghe. Né il fatto che i giudici nazionali godano di un certo margine di discrezionalità nell'interpretazione del diritto nazionale costituisce, di per sé, una violazione di tali principi.

63. La situazione presentata dal giudice del rinvio dovrebbe tuttavia essere esaminata alla luce del principio di legalità dei reati e delle pene, sancito dall'articolo 49 della Carta. La Carta si applica perché un'unica e sola disposizione del diritto nazionale (articolo 62, paragrafo 2, della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza) traspone l'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro e *al contempo* riguarda situazioni (detenzione per uso personale) che non rientrano nel suo campo di applicazione (v. paragrafo 36 supra e seguenti).

64. Il giudice del rinvio esprime dubbi sulla compatibilità con il suddetto principio di una situazione in cui il diritto nazionale non definisce la nozione di «ingente quantitativo di stupefacenti» e la giurisprudenza non interpreta tale espressione in modo sempre uniforme.

65. Nelle sue osservazioni scritte, il governo polacco ha confermato che la legge nazionale non definisce in effetti la nozione di «ingente quantitativo di stupefacenti». Esso sostiene che ciò consente ai giudici di considerare le circostanze rilevanti di ogni singolo caso, il che è fondamentale per una corretta valutazione dell'eventuale presenza di un «ingente quantitativo di stupefacenti». Nel far ciò, i giudici nazionali devono applicare i principi risultanti dalla giurisprudenza del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia). All'udienza, il governo polacco ha citato la giurisprudenza di detto giudice del 23 settembre 2009, la quale stabilisce alcune linee guida per valutare se le circostanze di un caso particolare comportino un «ingente quantitativo di stupefacenti».

66. Il principio di legalità dei reati e delle pene e i conseguenti requisiti di prevedibilità, determinatezza e irretroattività sono di fondamentale importanza tanto nell'ordinamento giuridico dell'Unione quanto negli ordinamenti giuridici nazionali. Tale principio è sancito all'articolo 49 della Carta, ma appartiene anche alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri³⁷.

67. Conformemente all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, il diritto garantito dall'articolo 49 ha lo stesso significato e la stessa portata del diritto garantito dalla CEDU, compresa la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte di Strasburgo»)³⁸.

68. In base al principio di legalità dei reati e delle pene, le disposizioni penali devono rispettare determinati requisiti di accessibilità e prevedibilità per quanto riguarda tanto la definizione del reato quanto la determinazione della pena³⁹.

36 Sentenze del 6 ottobre 2009, Wolzenburg, C-123/08, EU:C:2009:616, punto 63 e del 3 maggio 2007, Advocaten voor de Wereld, C-303/05, EU:C:2007:261, punto 56.

37 Sentenza del 5 dicembre 2017, M.A.S. e M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punti da 51 a 53 e giurisprudenza citata.

38 V. spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali (GU 2007, C 303, pag. 17).

39 Sentenza del 5 dicembre 2017, M.A.S. e M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punto 55 e giurisprudenza della Corte di Strasburgo citata.

69. Il requisito della determinatezza della legge applicabile, che è inerente a tale principio, implica che la legge definisca in modo chiaro i reati e le pene che li reprimono. Tale condizione è soddisfatta quando il singolo può conoscere, in base al testo della disposizione rilevante e, se del 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 penale⁴⁰.

70. La Corte di Strasburgo ha spiegato che «[i]n conseguenza del principio secondo cui le leggi hanno applicazione generale, il testo normativo non è sempre preciso. Ciò significa che molte leggi sono inevitabilmente formulate in termini più o meno vaghi e la loro interpretazione e applicazione dipende dalla pratica. Di conseguenza, per quanto la lettera di una disposizione di legge possa essere chiara, in qualsiasi ordinamento giuridico, incluso il diritto penale, esiste inevitabilmente un elemento d'interpretazione giudiziaria. Occorrerà sempre chiarire i punti oscuri ed adeguarsi ai cambiamenti. Anche se la certezza è altamente auspicabile, essa può comportare un'eccessiva rigidità e la legge deve essere in grado di stare al passo con il mutare delle circostanze. Una legge può soddisfare il requisito della "prevedibilità" anche ove l'interessato debba ricorrere a un adeguato parere legale al fine di valutare, in misura ragionevole a seconda delle circostanze, le conseguenze che un determinato atto può comportare»⁴¹. Inoltre, «il livello di precisione richiesto dalla legislazione nazionale – che non può in ogni caso prevedere ogni eventualità – dipende in larga misura dal contenuto dello strumento in questione, dal campo che esso è destinato a coprire e dallo status dei destinatari»⁴².

71. A tale riguardo, la giurisprudenza della Corte stabilisce che il principio di legalità dei reati e delle pene «non può essere inteso come un divieto di graduale chiarimento delle norme della responsabilità penale mediante interpretazioni giurisprudenziali, sempreché queste ultime siano ragionevolmente prevedibili»⁴³.

72. Dalla giurisprudenza appena citata si evince che il principio di legalità dei reati e delle pene impone che: i) la legge deve definire chiaramente i reati e le sanzioni che li reprimono; ii) essa deve essere accessibile e prevedibile; iii) il fatto che alcune disposizioni richiedano un'interpretazione giudiziaria non significa automaticamente che tali requisiti non siano soddisfatti (anche in materia penale); iv) il livello di precisione richiesto dalla legislazione nazionale dipende in larga misura dalla natura e dal contesto di detta legislazione; v) ne consegue che, mentre ad esempio la natura delle disposizioni costituzionali può giustificare un livello di precisione inferiore⁴⁴, il diritto penale, che spesso comporta gravi pene detentive, richiede un livello di precisione più elevato; vi) è consentito un graduale chiarimento delle norme sulla responsabilità penale attraverso le interpretazioni giurisprudenziali, purché tali interpretazioni siano ragionevolmente prevedibili; vii) l'interessato deve tuttavia essere in grado di valutare (con un'adeguata consulenza legale in misura ragionevole a seconda delle circostanze) le conseguenze che una data azione può comportare e quali atti od omissioni comporteranno la sua responsabilità penale.

73. A mio parere, quest'ultima asserzione comprende anche la valutazione dell'entità della potenziale responsabilità penale del soggetto e, in particolare, dell'eventuale sussistenza di circostanze aggravanti passibili di comportare sanzioni più severe nonché della gravità di tali sanzioni.

74. Spetta al giudice nazionale verificare se la situazione che descrive, in cui la nozione di «ingenti quantitativi di stupefacenti» non è definita dalla legge sulla prevenzione della tossicodipendenza, ma è interpretata dai giudici caso per caso, consenta a un soggetto di sapere quali atti o omissioni lo rendano penalmente responsabile e di conoscere la portata di tale responsabilità.

40 Sentenza del 5 dicembre 2017, M.A.S. e M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punto 56 e giurisprudenza citata.

41 Corte EDU, 15 luglio 2014, Ashlarba c. Georgia, CE:ECHR:2014:0715JUD004555408, § 34.

42 Corte EDU, 15 gennaio 2009, Associazione di cittadini Radko & Paunkovski c. ex Repubblica jugoslava di Macedonia, CE:ECHR:2009:0115JUD007465101, § 54.

43 Sentenza del 28 marzo 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punto 167.

44 Corte EDU, 20 maggio 1999, Rekvényi c. Ungheria, CE:ECHR:1999:0520JUD002539094, § 34.

75. La gerarchia, i collegamenti e l'interazione tra i diversi gradi di giurisdizione sono definiti dall'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro. In tale contesto, e con una certa ritrosia, espongo le seguenti osservazioni generali perché possano orientare il giudice del rinvio che dovrà svolgere tale compito.

76. Dagli elementi presentati a questa Corte dal giudice del rinvio risulta che la giurisprudenza nazionale nel periodo compreso tra il 1997 (ossia prima dell'adozione della decisione quadro e della legge sulla prevenzione della tossicodipendenza) e il 2012 applicava un criterio quantitativo per definire un «ingente quantitativo di stupefacenti», legato al numero di persone per le quali il quantitativo di stupefacenti in questione poteva procurare un singolo «sballo». Tuttavia, secondo il giudice del rinvio, il numero di riferimento utilizzato varia⁴⁵. I giudici nazionali integrano tali norme con ulteriori criteri⁴⁶.

77. Il governo polacco ha sottolineato il ruolo delle giurisdizioni superiori nel garantire un'applicazione uniforme del diritto penale. Esso ha richiamato l'attenzione della Corte sulla costante giurisprudenza del Sąd Najwyższy (Corte suprema) (dal 2006 al 2018) che definisce «ingenti quantitativi di stupefacenti» con riferimento a un unico criterio quantitativo: una quantità che soddisfi al contempo le esigenze di almeno diverse decine di tossicodipendenti. Esso, inoltre, ha fatto riferimento anche ad alcuni criteri aggiuntivi o sussidiari, come la massa del prodotto, il tipo (droghe «leggere» o «pesanti») e la destinazione al traffico o al consumo personale. Il Sąd Najwyższy (Corte suprema), nella sua sentenza del 23 settembre 2009, aveva anche affermato che «un tentativo da parte del Sąd Najwyższy (Corte Suprema) di elaborare una definizione quasi legale [di tale nozione] equivarrebbe a un esercizio non autorizzato delle prerogative del legislatore» e che «nessun modello [definizione] creato dal Sąd Najwyższy (Corte Suprema) potrebbe comprendere tutte le potenziali situazioni future, dato l'attuale tasso di progresso tecnologico (e la produzione di nuove droghe sintetiche, ancora più pericolose per la vita e la salute umana, in grado di generare l'effetto desiderato a partire da quantità sempre minori)».

78. L'evoluzione progressiva del diritto penale attraverso la giurisprudenza, in quanto fonte del diritto, costituisce un elemento solidamente stabilito e necessario della tradizione giuridica⁴⁷. Ciò è particolarmente vero quando si tratta di valutare le circostanze relative a sostanze come gli stupefacenti. La natura, la varietà, gli effetti e le proprietà intrinseche dei diversi tipi di stupefacenti rendono difficile stabilire una definizione «universale» di cosa costituisca «grandi quantitativi» di tali sostanze. Come affermato dalla Corte di Strasburgo, «la necessità di evitare un'eccessiva rigidità e di stare al passo con il mutare delle circostanze fa sì che molte leggi siano inevitabilmente formulate in termini più o meno vaghi. L'interpretazione e l'applicazione di tali testi legislativi dipendono dalla pratica»⁴⁸.

79. Detto questo, tuttavia, una situazione in cui la giurisprudenza sviluppata dai giudici di merito non consenta a un individuo di sapere se la detenzione di stupefacenti sufficienti a provocare in diverse decine di persone effetti psicotropi sia sufficiente per configurare la fattispecie penale aggravata o se detta fattispecie sia integrata esclusivamente dalla detenzione di quantità sufficienti per diverse centinaia (o addirittura migliaia) di persone non soddisferebbe, a mio parere, il criterio della prevedibilità. Ciò eccederebbe il livello di flessibilità necessario per evitare un'eccessiva rigidità e per stare al passo con il mutare delle circostanze. Se i fatti sono quelli suggeriti dal giudice del rinvio nella sua ordinanza, non mi sembra che il criterio armonizzato asseritamente stabilito dalla giurisprudenza del Sąd Najwyższy (Corte Suprema) produca un'applicazione ragionevolmente prevedibile del diritto

⁴⁵ Le cifre fornite alla Corte variavano da «almeno diverse decine di persone» a «diverse centinaia di persone», «diverse decine di migliaia» o «2 000 dosi».

⁴⁶ Ad esempio, un quantitativo di stupefacenti che potrebbe soddisfare i bisogni di almeno diverse decine di tossicodipendenti, oppure stabilire se sia possibile, in linea teorica, assumere il quantitativo di stupefacenti rinvenuto e se, in base al tipo di stupefacente, esso possa indurre effetti psicotropi.

⁴⁷ Corte EDU, 21 ottobre 2013, Del Río Prada c. Spagna, CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 93

⁴⁸ Corte EDU, 17 febbraio 2004, Maestri c. Italia, CE:ECHR:2004:0217JUD003974898, § 26.

penale. Il Sąd Najwyższy (Corte Suprema) ha anche indicato la sua riluttanza a definire in modo più completo la nozione di «ingente quantitativo di stupefacenti», considerando ciò un'indebita appropriazione del ruolo del legislatore⁴⁹. In tali circostanze, la libera interpretazione effettuata caso per caso dai giudici di ciò che costituisce la circostanza aggravante determinata da un «quantitativo ingente» di stupefacenti non sarebbe compatibile con il principio di legalità dei reati e delle pene.

80. Concludo pertanto che l'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757, alla luce dei principi di uguaglianza, non discriminazione e legalità dei reati e delle pene non osta a una situazione in cui l'espressione che traspone la nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti» nel diritto nazionale non è definita dal legislatore, ma è chiarita mediante interpretazioni giurisprudenziali. Tale interpretazione deve, tuttavia, consentire all'interessato di valutare la sussistenza e l'entità della sua responsabilità penale qualora questi venga trovato in possesso di un determinato quantitativo di stupefacenti. Un'interpretazione caso per caso di tale nozione da parte dei giudici nazionali sulla base di un criterio che non fornisce un grado ragionevole di prevedibilità e di certezza non è compatibile con il principio di legalità dei reati e delle pene sancito dall'articolo 49 della Carta. Spetta al giudice nazionale verificare se questa sia la situazione effettivamente esistente nel suo ordinamento giuridico nazionale.

Conclusioni

81. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di rispondere alle questioni poste dal Sąd Rejonowy w Słupsku – XIV Wydział Karny (Tribunale circondariale di Słupsk, XIV sezione penale, Polonia) come segue:

- l'articolo 2, paragrafi 1, lettera c) e 2, e l'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757/GAI, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti, non ostano a che gli Stati membri estendano la responsabilità penale per il reato aggravato connesso alla detenzione di grandi quantitativi di stupefacenti a fini di traffico, come ivi definito, alla detenzione di stupefacenti non rientrante tra i reati elencati nella decisione quadro.
- L'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della decisione quadro 2004/757 alla luce dei principi di uguaglianza, non discriminazione e legalità dei reati e delle pene non osta a una situazione in cui l'espressione che traspone la nozione di «grandi quantitativi di stupefacenti» nel diritto nazionale non è definita dal legislatore, ma è chiarita mediante interpretazione giurisprudenziale. Tale interpretazione deve tuttavia consentire all'interessato di valutare l'esistenza e l'entità della sua responsabilità penale qualora questi venga trovato in possesso di un determinato quantitativo di stupefacenti. Un'interpretazione caso per caso di tale nozione da parte dei giudici nazionali sulla base di un criterio che non fornisce un grado ragionevole di prevedibilità e di certezza non è compatibile con il principio di legalità dei reati e delle pene sancito dall'articolo 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Spetta al giudice nazionale stabilire se sia questa la situazione effettivamente esistente nel suo ordinamento giuridico nazionale.

⁴⁹ V. supra, paragrafo 77.