Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

19 dicembre 2024*

«Rinvio pregiudiziale – Unione doganale – Regolamento (UE) n. 952/2013 – Codice doganale dell'Unione – Articolo 15 – Fornitura di informazioni alle autorità doganali – Violazione della normativa doganale – Articolo 42 – Sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive – Decisione quadro 2005/212/GAI – Confisca di beni, strumenti e proventi di reato – Articolo 2, paragrafo 1 – Confisca – Normativa nazionale che prevede l'irrogazione di una sanzione pecuniaria di entità compresa tra il 100% e il 200% del valore in dogana delle merci e la confisca di queste ultime indipendentemente da chi ne sia il proprietario».

Nelle cause riunite C-717/22 e C-372/23,

aventi ad oggetto due domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Rayonen sad Svilengrad (Tribunale distrettuale di Svilengrad, Bulgaria) (C-717/22), e dall'Administrativen sad – Haskovo (Tribunale amministrativo di Haskovo, Bulgaria) (C-372/23), con decisioni del 10 novembre 2022 e del 1º giugno 2023, pervenute alla Corte, rispettivamente, il 23 novembre 2022 e il 13 giugno 2023, nei procedimenti

«SISTEM LUX» OOD (C-717/22),

VU (C-372/23)

contro

Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas,

con l'intervento di:

Rayonna prokuratura – Haskovo, Teritorialno otdelenie – Svilengrad (Causa C-717/22),

Okrazhna prokuratura – Haskovo (Causa C-372/23),

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da K. Jürimäe, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Terza Sezione, K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di giudice della Terza Sezione, N. Jääskinen (relatore), M. Gavalec e N. Piçarra, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

* Lingua processuale: il bulgaro.

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la «SISTEM LUX» OOD, da I.A. Ivanov, advokat;

– per la Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas, da V. Stefanov;

– per il governo bulgaro, da T. Mitova, S. Ruseva e R. Stoyanov, in qualità di agenti;

– per il governo belga, da S. Baeyens e P. Cottin, in qualità di agenti;

– per il governo spagnolo, da A. Pérez-Zurita Gutiérrez, in qualità di agente;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da A. Collabolletta e F. Meloncelli, avvocati dello Stato;

– per il governo lettone, da J. Davidoviča, K. Pommere e I. Romanovska, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da F. Moro e I. Zaloguin, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 maggio 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 1, quarto trattino, e dell'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato (GU 2005, L 68, pag. 49), dell'articolo 5, punto 3, dell'articolo 15 e dell'articolo 42, paragrafi 1 e 2, del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU 2013, L 269, pag. 1, e rettifica in GU 2016, L 267, pag. 2; in prosieguo: il «codice doganale dell'Unione»), dell'articolo 2, punto 4, della direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea (GU 2014, L 127, pag. 39), nonché dell'articolo 17, paragrafo 1, dell'articolo 41 e dell'articolo 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di una controversia tra la «SISTEM LUX» OOD (in prosieguo: la «Sistem Lux»), società con sede in Serbia, e la Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas (direzione territoriale delle dogane di Burgas, Bulgaria) (in prosieguo: la «direzione doganale») (causa C-717/22), da un lato, e tra VU, cittadino serbo, e la direzione doganale (causa C-372/23), dall'altro, in merito alla decisione di infliggere una sanzione amministrativa a VU, per contrabbando doganale, e di confiscare le merci della Sistem Lux oggetto di tale contrabbando.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Decisione quadro 2005/212

3 Il considerando 1 della decisione quadro 2005/212 è così formulato:

«La motivazione fondamentale della criminalità organizzata transfrontaliera è il profitto economico. Un'efficace azione di prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata deve pertanto concentrarsi sul rintracciamento, il congelamento, il sequestro e la confisca dei proventi di reato (...)».

4 L'articolo 1 di tale decisione quadro, intitolato «Definizioni», al suo quarto trattino così dispone:

«Ai fini della presente decisione quadro si intende per:

(...)

"confisca," una sanzione o misura, ordinata da un'autorità giudiziaria a seguito di un procedimento per uno o più reati, che consiste nel privare definitivamente di un bene».

5 L'articolo 2 di detta decisione quadro, intitolato «Confisca», stabilisce quanto segue:

«1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per poter procedere alla confisca totale o parziale di strumenti o proventi di reati punibili con una pena privativa della libertà superiore ad un anno o di beni il cui valore corrisponda a tali proventi.

(...)».

Il Codice doganale dell'Unione

6 L'articolo 15 del codice doganale dell'Unione, rubricato «Fornitura di informazioni alle autorità doganali», dispone quanto segue:

«1. Chiunque intervenga direttamente o indirettamente nell'espletamento delle formalità doganali o nei controlli doganali fornisce alle autorità doganali, su loro richiesta e entro i termini specificati, tutta la documentazione e le informazioni prescritte, nella forma appropriata, nonché tutta l'assistenza necessaria ai fini dell'espletamento di tali formalità o controlli.

2. La presentazione di una dichiarazione in dogana, di una dichiarazione per la custodia temporanea, di una dichiarazione sommaria di entrata, di una dichiarazione sommaria di uscita, di una dichiarazione di riesportazione o di una notifica di riesportazione di una persona alle autorità doganali o di una domanda per ottenere un'autorizzazione o qualsiasi altra decisione impegna la persona interessata per quanto riguarda:

a) l'accuratezza e completezza delle informazioni riportate nella dichiarazione, notifica o domanda;

b) l'autenticità, l'accuratezza e la validità dei documenti a sostegno della dichiarazione, notifica o domanda; e

c) se del caso, l'osservanza di tutti gli obblighi relativi al vincolo delle merci in questione al regime doganale interessato o allo svolgimento delle operazioni autorizzate.

Il primo comma si applica anche alla fornitura di qualsiasi informazione richiesta dalle autorità doganali o a esse comunicata, in qualsiasi altra forma.

Qualora a presentare la dichiarazione, la notifica o la domanda, oppure a fornire le informazioni, sia un rappresentante doganale della persona interessata, di cui all'articolo 18, anche detto rappresentante doganale è tenuto a osservare gli obblighi di cui al primo comma del presente paragrafo (...)».

7 L'articolo 42 del medesimo codice, intitolato «Applicazione di sanzioni», così recita:

«1. Ciascuno Stato membro prevede sanzioni applicabili in caso di violazione della normativa doganale. Tali sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

2. In caso di applicazione di sanzioni amministrative, esse possono avere tra l'altro la forma di:

a) un onere pecuniario imposto dalle autorità doganali, se del caso anche applicato in sostituzione di una sanzione penale;

b) revoca, sospensione o modifica di qualsiasi autorizzazione posseduta dall'interessato.

(...)».

8 L'articolo 79 di detto codice, intitolato «Obbligazione doganale sorta in seguito a inosservanza», al paragrafo 1 così dispone:

«Per merci soggette ai dazi all'importazione, sorge un'obbligazione doganale all'importazione in seguito all'inosservanza di:

a) uno degli obblighi stabiliti dalla normativa doganale in relazione all'introduzione di merci non unionali nel territorio doganale dell'Unione, alla loro sottrazione alla vigilanza doganale o per la circolazione, la trasformazione, il magazzinaggio, la custodia temporanea, l'ammissione temporanea o la rimozione di siffatte merci all'interno di tale territorio;

b) uno degli obblighi stabiliti nella normativa doganale per quanto concerne le merci in regime di uso finale all'interno del territorio doganale dell'Unione;

c) una condizione fissata per il vincolo di merci non unionali a un regime doganale o per la concessione, in virtù dell'uso finale delle merci, di un'esenzione dai dazi o di un'aliquota ridotta di dazio all'importazione».

9 L'articolo 158 del medesimo codice, intitolato «Dichiarazione in dogana delle merci e vigilanza doganale sulle merci unionali», è così formulato:

«1. Tutte le merci destinate a essere vincolate a un regime doganale, a eccezione del regime di zona franca, sono oggetto di una dichiarazione in dogana appropriata al regime in questione.

2. In casi specifici, diversi da quelli di cui all'articolo 6, paragrafo 3, una dichiarazione in dogana può essere presentata utilizzando mezzi diversi dai procedimenti informatici.

3. Le merci unionali dichiarate per l'esportazione, il transito all'interno dell'Unione o il perfezionamento passivo sono soggette a vigilanza doganale dal momento dell'accettazione della dichiarazione di cui al paragrafo 1 fino al momento in cui escano dal territorio doganale dell'Unione o siano abbandonate allo Stato o distrutte o fino a quando la dichiarazione in dogana sia invalidata (...)».

10 L'articolo 198 del codice doganale dell'Unione, intitolato «Misure che devono prendere le autorità doganali», così dispone:

«1. Le autorità doganali prendono tutte le misure necessarie, compresa la confisca e la vendita o la distruzione, per rimuovere le merci nei casi seguenti:

a) qualora non sia stato osservato uno degli obblighi stabiliti dalla normativa doganale in relazione all'introduzione di merci non unionali nel territorio doganale dell'Unione o le merci siano state sottratte alla vigilanza doganale;

(...)».

11 L'articolo 233 di tale codice, intitolato «Obblighi del titolare del regime di transito unionale nonché del vettore e del destinatario di merci che circolano in regime di transito unionale», stabilisce quanto segue:

«1. Il titolare del regime di transito unionale è tenuto a:

a) presentare le merci intatte e le informazioni richieste all'ufficio doganale di destinazione nel termine prescritto e conformemente alle misure adottate dalle autorità doganali per la loro identificazione;

(...)

3. Gli spedizionieri o i destinatari di merci che accettano le merci sapendo che esse circolano in regime di transito unionale sono anch'essi tenuti a presentarle intatte all'ufficio doganale di destinazione nel termine prescritto e conformemente alle misure adottate dalle autorità doganali per la loro identificazione (...)».

12 L'articolo 226 di detto codice, intitolato «Transito esterno», così enuncia:

«1. Nel quadro del regime di transito esterno, merci non unionali possono circolare da un punto a un altro del territorio doganale dell'Unione senza essere soggette:
   a) ai dazi all'importazione;
   b) ad altri oneri, come previsto dalle altre disposizioni pertinenti in vigore;

c) alle misure di politica commerciale, nella misura in cui non vietino l'entrata o l'uscita delle merci nel o dal territorio doganale dell'Unione.

2) In casi specifici le merci unionali sono vincolate al regime di transito esterno.

(...)».

Direttiva 2014/42

13 L'articolo 2, punto 4, della direttiva 2014/42, intitolato «Definizioni», così dispone:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

4) "confisca": la privazione definitiva di un bene ordinata da un'autorità giudiziaria in relazione a un reato».

14 L'articolo 14 di tale direttiva, intitolato «Sostituzione dell'azione comune 98/699/GAI e di alcune disposizioni delle decisioni quadro 2001/500/GAI e 2005/212/GAI», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«L'articolo 1, lettera a), dell'azione comune 98/699/GAI [, del 3 dicembre 1998, sul riciclaggio di denaro e sull'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato adottata dal Consiglio in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea (GU 1998, L 333, pag. 1)], gli articoli 3 e 4 della decisione quadro 2001/500/GAI [, del Consiglio, del 26 giugno 2001, concernente il riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato (GU 2001, L 182, pag. 1)], nonché l'articolo 1, primi quattro trattini, e l'articolo 3 della decisione quadro [2005/212], sono sostituiti dalla presente direttiva per gli Stati membri vincolati dalla presente direttiva, fatti salvi gli obblighi di tali Stati membri relativamente ai termini per il recepimento di tali decisioni quadro nel diritto nazionale».

Il codice europeo di buona condotta amministrativa

15 Ai sensi dell'articolo 7, intitolato «Assenza di abuso di potere» del codice europeo di buona condotta amministrativa, approvato con la risoluzione del Parlamento europeo del 6 settembre 2001 (GU 2002, C 72 E, pag. 331):

«Le competenze sono esercitate unicamente per le finalità per le quali sono state conferite dalle disposizioni applicabili. In particolare, il funzionario evita di utilizzare i poteri di cui dispone per finalità prive di fondamento legale o che non siano giustificate da nessun interesse pubblico».

Diritto bulgaro

La legge doganale

16 L'articolo 231 dello Zakon za mitnitsite (legge doganale, DV n. 15, del 6 febbraio 1998), nella versione applicabile ai fatti della controversia di cui al procedimento principale (in prosieguo: la «legge doganale»), prevede quanto segue:

«Le decisioni che impongono sanzioni amministrative sono adottate dal direttore dell'Agentsia "Mitnitsi" [(agenzia doganale, Bulgaria)] o dagli agenti designati da quest'ultimo».

17 L'articolo 233 di tale legge prevede quanto segue:

«1. Chiunque trasferisca o trasporti merci al di là del confine dello Stato, o tenti di farlo, all'insaputa o senza l'autorizzazione delle autorità doganali, è sanzionato, quando l'atto commesso non costituisca reato, con una sanzione pecuniaria per contrabbando doganale di entità compresa tra il 100% e il 200% del valore in dogana delle merci o, in caso di esportazione, del valore delle merci.

(...)

6. I prodotti che sono oggetto di contrabbando doganale sono confiscati a favore dello Stato, chiunque ne sia il proprietario, e qualora manchino o siano stati sottratti, [l'autore] è condannato per l'equivalente del loro valore doganale o, nel caso di esportazione, del valore delle merci

(...)».

Legge sulle infrazioni e sanzioni amministrative

18 Ai sensi dell'articolo 7 dello Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (legge sulle infrazioni e sanzioni amministrative, in prosieguo: lo «ZANN») (DV n. 92, del 28 novembre 1969):

«1. Sussiste colpevolezza per un atto qualificato come illecito amministrativo, quando esso è commesso intenzionalmente o per negligenza.

2. Gli atti commessi per negligenza non sono punibili soltanto nei casi espressamente previsti».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

Causa C-717/22

19 Il 28 maggio 2021 un agente doganale del posto doganale di Kapitan Andreevo (Bulgaria), situato alla frontiera bulgaro-turca, ha proceduto al controllo di un autoarticolato con semirimorchio che trasportava tredici bancali con profili in alluminio, caricati in Turchia.

20 L'agente doganale ha verificato i documenti doganali presentatigli da VU, l'autista di tale autoarticolato, e ha constatato che otto dei bancali trasportati, appartenenti alla Sistem Lux, non erano stati dichiarati nei documenti di accompagnamento.

21 È stato avviato un procedimento per illecito amministrativo ai sensi dell'articolo 233, paragrafo 1, della legge doganale, al termine del quale è stato accertato che VU, benché presente al momento del carico e della pesatura del carico, non aveva adempiuto l'obbligo ad esso incombente, in quanto autista che effettuava trasporti internazionali, di prendere conoscenza dei documenti fornitigli e di verificarne, in particolare, la conformità con le merci effettivamente trasportate.

22 Di conseguenza, l'autorità amministrativa con potere sanzionatorio ha ritenuto che, trasportando, all'insaputa e senza l'autorizzazione delle autorità doganali, i profili di alluminio di cui trattasi attraverso la frontiera bulgara, VU avesse commesso, per negligenza, l'illecito amministrativo di cui all'articolo 233, paragrafo 1, della legge doganale. Pertanto, essa gli ha inflitto una sanzione pecuniaria per contrabbando doganale per l'importo di 73 140,06 leva bulgari (BGN) (circa EUR 37 400), corrispondente al valore doganale dei profili in alluminio rinvenuti negli otto bancali non dichiarati. Essa ha altresì disposto la confisca a favore dello Stato, sulla base dell'articolo 233, paragrafo 6, della legge doganale, di tali profili di alluminio.

23 È in tale contesto che la Sistem Lux ha proposto un ricorso dinanzi al giudice del rinvio, il Rayonen sad Svilengrad (Tribunale distrettuale di Svilengrad, Bulgaria), giudice del rinvio, avverso la decisione di confisca di detti profili di alluminio.

24 A tal riguardo, il giudice del rinvio considera che l'articolo 233, paragrafo 6, della legge doganale, il quale prevede la confisca dei prodotti oggetto di contrabbando doganale indipendentemente dal chi sia il loro proprietario, potrebbe essere in contrasto con le disposizioni del diritto dell'Unione, qualora tali prodotti appartengano a una persona diversa dall'autore dell'illecito amministrativo o qualora l'autore abbia commesso tale illecito per negligenza.

25 Inoltre, tale giudice rileva che il diritto dell'Unione può altresì ostare a una disposizione nazionale come quella menzionata al punto precedente in quanto la confisca, che costituisce una sanzione aggiuntiva alla sanzione pecuniaria per contrabbando doganale, potrebbe violare il principio di proporzionalità sancito all'articolo 42, paragrafo 1, del codice doganale dell'Unione, in combinato disposto con l'articolo 49, paragrafo 3, della Carta. Una siffatta disposizione potrebbe altresì essere contraria al diritto di ogni persona di godere liberamente dei beni da essa acquisiti, di cui all'articolo 17, paragrafo 1, della Carta.

26 Inoltre, il giudice del rinvio si interroga sulla compatibilità della misura di confisca prevista all'articolo 233, paragrafo 6, della legge doganale con l'articolo 42, paragrafo 2, del codice doganale dell'Unione, in quanto quest'ultimo fisserebbe un elenco esaustivo delle sanzioni amministrative che possono essere applicate in caso di violazione della normativa doganale, nonché con l'articolo 1, quarto trattino, e con l'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/212 e con l'articolo 2, punto 4, della direttiva 2014/42, che osterebbero a che una siffatta misura sia disposta da un'autorità amministrativa.

27 In tali circostanze, il Rayonen sad Svilengrad (tribunale distrettuale di Svilengrad) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se l'articolo 42, paragrafo 2, del [codice doganale dell'Unione], nel quale sono elencate in modo esaustivo le forme che possono avere le sanzioni amministrative in caso di violazione della normativa doganale, in combinato disposto con l'articolo 17, paragrafo 1, della [Carta], debba essere interpretato nel senso che una normativa nazionale quale quella di cui all'articolo 233, paragrafo 6 della legge doganale, che prevede, a titolo di sanzione

amministrativa aggiuntiva, la confisca (espropriazione a favore dello Stato) dell'oggetto della violazione, è illegittima. Se la confisca dell'oggetto della violazione sia ammissibile nei casi in cui il bene patrimoniale confiscato appartenga a un terzo diverso dal trasgressore.

2. Se l'articolo 42, paragrafo 1, del [codice doganale], in combinato disposto con l'articolo 49, paragrafo 3, della Carta, debba essere interpretato nel senso che una normativa nazionale, quale l'articolo 233, paragrafo 6, della legge doganale, in cui, oltre alla sanzione pecuniaria, è prevista, a titolo di sanzione aggiuntiva, la confisca (espropriazione a favore dello Stato) dell'oggetto della violazione, è illegittima in quanto rappresenta un'ingerenza sanzionatoria sproporzionata nel diritto di proprietà, eccessiva rispetto al legittimo obiettivo perseguito, in generale, nei casi in cui il bene patrimoniale confiscato oggetto della violazione appartiene al trasgressore e nei casi in cui appartiene a un terzo che non è il trasgressore, e in particolare nei casi in cui l'autore della violazione non ha agito intenzionalmente, bensì con negligenza.

3. Se le disposizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/[212], in combinato disposto con l'articolo 17, paragrafo 1, della Carta, e tenuto conto della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 14 [gennaio] 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo e Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8) debbano essere interpretate, in base ad un *argumentum a fortiori*, nel senso che si applicano anche in casi in cui l'atto non costituisce un reato, bensì un illecito amministrativo, laddove la differenza tra i due consiste solo nel criterio "su larga scala" applicato nella giurisprudenza in base al valore presunto dell'oggetto del contrabbando. Se in tal caso l'articolo 1, quarto trattino, della decisione quadro [2005/212] e l'articolo 2, punto 4, della [direttiva 2014/42] debbano essere interpretati nel senso che la nozione di "confisca" indica specificamente una sanzione o una misura che deve essere inflitta da un organo giurisdizionale e non può essere disposta da un'autorità amministrativa, e che, in tale ottica, una normativa nazionale quale l'articolo 233, paragrafo 6, della legge doganale in combinato disposto con l'articolo 231, della medesima legge, è illegittima».

Causa C-372/23

28 Occorre rilevare che la controversia di cui al procedimento principale nella causa C-372/23 trae origine dagli stessi fatti della causa C-717/22, esposti ai punti da 19 a 22 della presente sentenza.

29 VU ha impugnato dinanzi al Rayonen sad Svilengrad (Tribunale distrettuale di Svilengrad) la decisione dell'autorità amministrativa sanzionatoria che gli infliggeva una sanzione pecuniaria per contrabbando doganale dell'importo di BGN 73 140,06 e disponeva la confisca a favore dello Stato delle merci di cui trattasi.

30 Tale giudice ha confermato detta decisione in quanto VU aveva effettivamente trasportato tali merci e le aveva introdotte nel territorio bulgaro all'insaputa e senza l'autorizzazione delle autorità doganali, non avendo adempiuto il previo obbligo di dichiararle non già oralmente ma per iscritto, cosicché si era perfezionato l'illecito amministrativo del «contrabbando doganale», ai sensi dell'articolo 233, paragrafo 1, della legge doganale. Esso ha inoltre rilevato che VU non aveva adempiuto al suo obbligo di prudenza, inadempimento integrante una forma di «colpevolezza», ai sensi dell'articolo 7 della legge sulle infrazioni e sulle sanzioni amministrative, nonostante il suo carattere non intenzionale.

31 VU ha impugnato tale sentenza dinanzi all'Administrativen sad – Haskovo (Tribunale amministrativo di Haskovo, Bulgaria), giudice del rinvio. Dinanzi a quest'ultimo, VU sostiene di non aver violato intenzionalmente l'obbligo di dichiarare per iscritto le merci di cui trattasi e di non aver quindi commesso l'illecito di contrabbando doganale, che presuppone l'esistenza dell'intenzionalità.

32 VU fa altresì valere che, in occasione del controllo doganale, gli agenti doganali non si erano conformati agli articoli da 6 a 10 del codice europeo di buona condotta amministrativa e, in particolare, avevano violato l'articolo 7 di tale codice dichiarando la propria responsabilità.

33 Il giudice del rinvio afferma di nutrire dubbi quanto alla compatibilità con il diritto dell'Unione dell'articolo 233, paragrafo 1, della legge doganale, in quanto quest'ultima disposizione non opera alcuna distinzione a seconda che i fatti integranti la fattispecie del contrabbando doganale siano stati commessi intenzionalmente o meno. Ciò premesso, tale giudice ritiene che la normativa nazionale potrebbe anche essere considerata conforme all'articolo 49, paragrafo 3, della Carta, per il motivo che gli illeciti amministrativi presentano una pericolosità sociale inferiore a quella degli illeciti penali. Inoltre, detto giudice rileva che l'articolo 233, paragrafo 1, della legge doganale prevede l'imposizione di una sanzione che può essere adeguata, compresa tra il 100% e il 200% del valore in dogana delle merci, cosicché l'autorità amministrativa sanzionatoria applica tale disposizione tenendo conto di tutti i fatti e di tutte le circostanze del caso di specie, ivi compreso il carattere intenzionale o meno dell'illecito commesso.

34 In tali circostanze, l'Administrativen sad – Haskovo (Tribunale amministrativo di Haskovo) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 15 in combinato disposto con l'articolo 42, paragrafo 1, del [codice doganale], debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale quale quella di cui all'articolo 233, paragrafo 1, della [legge doganale], in combinato disposto con l'articolo 7 dello Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (legge sulle infrazioni e sanzioni amministrative) che, nei casi di un'infrazione doganale commessa per negligenza, consistente nel mancato rispetto della forma prescritta per la dichiarazione di merci introdotte attraverso il confine nazionale, prevede l'irrogazione di una sanzione per contrabbando non intenzionale. Se sia ammissibile una normativa nazionale che, in questi casi, consente di qualificare la violazione come contrabbando doganale commesso per negligenza o se l'intenzionalità rappresenti un elemento costitutivo imprescindibile della [fattispecie] del contrabbando doganale.

2) Se l'articolo 42, paragrafo 1, del [codice doganale] debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale quale quella di cui all'articolo 233, paragrafo 1, [della legge doganale] in combinato disposto con l'articolo 7 dello ZANN, in base alla quale una prima violazione rientrante nella nozione di "contrabbando doganale" può essere punita, a prescindere dal fatto che sia stata commessa intenzionalmente o per negligenza, con una sanzione della medesima natura ed entità, vale a dire, con una "sanzione pecuniaria" compresa tra il 100% e il 200% del valore doganale del bene oggetto della violazione.

3) Se l'articolo 42, paragrafo 2, del [codice doganale] debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale quale quella di cui all'articolo 233, paragrafo 6, [della legge doganale] che prevede, a titolo di sanzione amministrativa aggiuntiva, la confisca (espropriazione a favore dello Stato) della merce o dei beni che formavano oggetto della

violazione e la cui detenzione non è vietata. Se la confisca dell'oggetto della violazione sia ammissibile nei casi in cui il bene patrimoniale confiscato appartenga a un terzo diverso dal trasgressore.

4) Se l'articolo 42, paragrafo 1, del [codice doganale], in combinato disposto con l'articolo 49, paragrafo 3, della [Carta], debba essere interpretato nel senso che una normativa nazionale quale quella di cui all'articolo 233, paragrafo 6, [della legge doganale], in cui, oltre alla "sanzione pecuniaria", è prevista, a titolo di sanzione aggiuntiva, la confisca (espropriazione a favore dello Stato) della merce o dei beni che formavano oggetto della violazione e la cui detenzione non è vietata, è illegittima in quanto rappresenta un'ingerenza sanzionatoria sproporzionata nel diritto di proprietà, eccessiva rispetto al legittimo obiettivo perseguito, in generale, nei casi in cui il bene patrimoniale confiscato oggetto della violazione appartiene al trasgressore e nei casi in cui appartiene a un terzo che non è il trasgressore, e in particolare nei casi in cui il trasgressore non ha commesso la violazione intenzionalmente, bensì per negligenza».

5) Se l'articolo 5, [punto] 3, del [codice doganale dell'Unione], in combinato disposto con l'articolo 41 della [Carta], debba essere interpretato nel senso che le autorità che compiono i controlli doganali sono tenute a rispettare le disposizioni del Codice europeo di buona condotta amministrativa, in particolare, gli articoli da 6 a 10, e nel senso che è inammissibile una normativa nazionale quale quella di cui all'articolo 233, paragrafo 1, [della legge doganale], in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafo 2, [della legge sulle infrazioni e le sanzioni amministrative], ai sensi della quale nei confronti di persone che, per negligenza, hanno violato dal punto di vista formale la normativa doganale, possono essere irrogate le sanzioni previste per la condotta intenzionale e può essere disposta la confisca, a favore dello Stato, dell'oggetto della violazione di proprietà di un terzo, ai sensi dell'articolo 233, paragrafo 6, [della legge doganale], senza che la persona che ha agito con negligenza sia stata in precedenza informata sulla condotta da tenere ai sensi di legge e su come compilare correttamente, in conformità alle modalità previste dalla legge, la sua documentazione per il trasporto di merci attraverso un confine esterno dell'Unione europea».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

35 Secondo una giurisprudenza costante della Corte, il procedimento istituito dall'articolo 267 TFUE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi di interpretazione del diritto dell'Unione loro necessari per risolvere la controversia che sono chiamati a dirimere (sentenza del 26 marzo 2020, Miasto Łowicz et Prokurator Generalny, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, punto 44 e giurisprudenza citata).

36 Dal momento che la decisione di rinvio serve da fondamento a tale procedimento, il giudice nazionale è tenuto a chiarire, in tale decisione, il contesto di fatto e di diritto della controversia di cui al procedimento principale e a fornire le spiegazioni necessarie sui motivi della scelta delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui chiede l'interpretazione e sul collegamento che esso stabilisce tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia di cui è investito [v., in tal senso, sentenza del 4 giugno 2020, C.F. (Verifica fiscale), C-430/19, EU:C:2020:429, punto 23 e giurisprudenza citata].

37 A tal riguardo, occorre altresì sottolineare che le informazioni contenute nella decisione di rinvio devono consentire, da un lato, alla Corte di fornire risposte utili alle questioni poste dal giudice nazionale e, dall'altro, ai governi degli Stati membri e agli altri interessati di esercitare il diritto a presentare osservazioni conferito loro dall'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Spetta alla Corte provvedere affinché tale possibilità sia garantita, tenuto conto del fatto che, a norma di detta disposizione, agli interessati vengono notificate solo le decisioni di rinvio (v., in tal senso, sentenza del 2 settembre 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, punto 134 e giurisprudenza citata).

38 Tali requisiti cumulativi concernenti il contenuto di una decisione di rinvio figurano in modo esplicito nell'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, che il giudice del rinvio, nell'ambito della cooperazione prevista all'articolo 267 TFUE, deve conoscere e rispettare scrupolosamente (ordinanza del 3 luglio 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, punto 21, e sentenza del 9 settembre 2021, Toplofikatsia Sofia e a., C-208/20 e C-256/20, EU:C:2021:719, punto 20 e giurisprudenza citata). Essi sono inoltre richiamati ai punti 13, 15 e 16 delle raccomandazioni della Corte di giustizia dell'Unione europea all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (GU 2019, C 380, pag. 1), e figurano ora ai punti 13, 15 e 16 della nuova versione delle raccomandazioni della Corte di giustizia dell'Unione europea all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (GU 2024, C 6008).

39 Nel caso di specie, la quinta questione nella causa C-372/23 non soddisfa tali requisiti.

40 Infatti, la decisione di rinvio non contiene l'esposizione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione delle disposizioni menzionate nel testo di tale questione, in particolare di quelle del codice europeo di buona condotta amministrativa. Tale giudice non illustra neppure il collegamento che esso stabilisce tra le disposizioni di tale codice e la normativa nazionale applicabile alla controversia nel procedimento principale. In tali circostanze, la Corte non può valutare in quale misura una risposta a tale questione sia necessaria per consentire a detto giudice di emettere la sua decisione.

41 Ne consegue che la quinta questione nella causa C-372/23 è irricevibile.

Nel merito

Sulle questioni prima e seconda nella causa C-372/23

42 Con le sue questioni prima e seconda nella causa C-372/23, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 15 e l'articolo 42, paragrafo 1, del codice doganale dell'Unione debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che consente di accertare una violazione della normativa doganale a seguito di una mera negligenza, costituita dall'inosservanza della forma appropriata di dichiarazione delle merci trasportate e, in tali circostanze, all'irrogazione all'autore della violazione di una sanzione amministrativa di importo pari almeno al valore in dogana delle merci oggetto di tale violazione.

43 L'articolo 15 del codice doganale dell'Unione, intitolato «Fornitura di informazioni alle autorità doganali» enuncia, al suo paragrafo 1, che chiunque intervenga direttamente o indirettamente nei controlli doganali è tenuto a fornire alle autorità doganali tutta la documentazione e le

informazioni prescritte. Conformemente al paragrafo 2 di tale articolo 15, la presentazione di una dichiarazione da parte di una persona alle autorità doganali impegna la persona interessata, in particolare, per quanto riguarda l'accuratezza e la completezza delle informazioni riportate in tale dichiarazione.

44 Nel caso di specie, gli elementi del fascicolo di cui dispone la Corte sembrano indicare che le merci di cui trattasi nei procedimenti principali siano state trasportate dalla Turchia verso la Serbia, mentre la Bulgaria era solo un paese di transito. Fatte salve le verifiche spettanti al giudice del rinvio, tali merci dovevano quindi essere vincolate al «regime di transito esterno», ai sensi dell'articolo 226 del codice doganale dell'Unione. L'articolo 158 di tale codice prevede che tutte le merci destinate a essere vincolate a un regime doganale, a eccezione del regime di zona franca, sono oggetto di una dichiarazione in dogana appropriata al regime in questione.

45 L'inosservanza dell'obbligo di presentare una dichiarazione, derivante dall'articolo 15, paragrafo 1, del codice doganale dell'Unione, in combinato disposto con l'articolo 158 di tale codice, costituisce una «violazione della normativa doganale», ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, di detto codice. Infatti, quest'ultimo concetto non si riferisce esclusivamente alle attività fraudolente, ma comprende qualsiasi inosservanza della normativa doganale dell'Unione. Al fine di qualificare una siffatta inosservanza come «violazione della normativa doganale», ai sensi di tale articolo 42, paragrafo 1, poco importa accertare se tale inosservanza sia stata intenzionale o se sia stata commessa per negligenza o non vi sia stata condotta illecita dell'operatore interessato (v., in tal senso, sentenza del 23 novembre 2023, J.P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, punto 29 e giurisprudenza citata).

46 Ne consegue che l'applicazione di sanzioni ai sensi dell'articolo 42 del medesimo codice ben si riferisce alla situazione in cui l'inosservanza da parte dell'operatore interessato è commessa per negligenza.

47 Per quanto riguarda le conseguenze di una siffatta inosservanza, spetta a ciascuno Stato membro prevedere, conformemente all'articolo 42, paragrafo 1, del codice doganale dell'Unione, sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, in particolare in caso di comunicazione di informazioni inesatte in una dichiarazione in dogana (sentenza del 23 novembre 2023, J.P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, punto 30).

48 In assenza di armonizzazione della normativa dell'Unione nel settore delle sanzioni applicabili in caso di inosservanza delle condizioni previste da un regime istituito da tale normativa, gli Stati membri sono competenti a scegliere le sanzioni che sembrano loro appropriate. Tuttavia, conformemente al requisito di proporzionalità delle sanzioni, previsto all'articolo 42, paragrafo 1, del codice doganale dell'Unione, le misure amministrative o repressive adottate ai sensi di tale disposizione non devono eccedere i limiti di quanto necessario al conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti da tale codice, né essere sproporzionate rispetto a tali scopi (v., in tal senso, sentenza dell'8 giugno 2023, Zes Zollner Electronic, C-640/21, EU:C:2023:457, punti 60 e 61 e giurisprudenza citata).

49 Il rigore delle sanzioni deve essere infatti adeguato alla gravità delle violazioni che esse reprimono, garantendo, in particolare, un effetto realmente dissuasivo, fermo restando il rispetto del principio generale di proporzionalità (v., in tal senso, sentenze del 22 marzo 2017, Euro-Team e Spirál-Gép, C-497/15 e C-498/15, EU:C:2017:229, punto 42, e del 24 febbraio 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli e Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, punto 39).

50 Tale requisito s'impone agli Stati membri non solamente per quanto concerne la determinazione degli elementi costitutivi di una violazione e delle norme relative all'importo delle sanzioni pecuniarie, ma anche riguardo alla valutazione degli elementi di cui si può tenere conto per la fissazione dell'importo della sanzione (v., in tal senso, sentenza del 23 novembre 2023, J.P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, punto 33 e giurisprudenza citata).

51 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che la sanzione pecuniaria prevista all'articolo 233, paragrafo 1, della legge doganale per l'illecito costituito dal contrabbando doganale è compresa tra il 100% e il 200% del valore in dogana delle merci oggetto di tale illecito, cosicché l'autorità doganale può modulare l'importo di tale sanzione tenendo conto di tutti i fatti e di tutte le circostanze del caso di specie, incluso il carattere intenzionale o meno dell'illecito commesso.

52 Tuttavia, pur tenendo conto delle peculiarità degli illeciti doganali, in particolare della loro alta frequenza e della difficoltà di individuarli, una sanzione pecuniaria prevista dal diritto nazionale il cui importo è compreso tra il 100% e il 200% del valore in dogana delle merci non appare adeguata alla gravità di qualsivoglia violazione essa reprime, in particolare in caso d'inosservanza degli obblighi connessi alle dichiarazioni doganali nell'ambito del regime doganale di transito esterno. Infatti, una siffatta sanzione, da un lato, eccede i limiti di quanto è necessario per garantire che le merci vincolate a tale regime non siano sottratte alla vigilanza doganale e, dall'altro, risulta sproporzionata rispetto all'obbligazione doganale che sorge a causa della sottrazione alla vigilanza doganale di merci vincolate a detto regime (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2020, Schenker, C-655/18, EU:C:2020:157, punti 44 e 46).

53 Tale constatazione vale a maggior ragione in quanto detta sanzione si aggiunge a quella prevista all'articolo 233, paragrafo 6, della legge doganale, ai sensi del quale le merci oggetto di contrabbando doganale sono confiscate a favore dello Stato indipendentemente da chi sia il loro proprietario e, qualora tali merci manchino o siano state sottratte, l'autore della violazione è condannato all'equivalente del loro valore in dogana o, in caso di esportazione, del valore di dette merci. Infatti, il cumulo delle sanzioni alle quali si espone l'autore di un illecito di contrabbando doganale può comportare che quest'ultimo sia condannato a pagare tre volte il valore in dogana delle merci di cui trattasi.

54 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni prima e seconda nella causa C-372/23 che l'articolo 15 e l'articolo 42, paragrafo 1, del codice doganale dell'Unione devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale che consente di constatare una violazione della normativa doganale dovuta soltanto a una negligenza, costituita dall'inosservanza della forma appropriata di dichiarazione delle merci trasportate. Per contro, tali disposizioni ostano a che, in circostanze del genere, sia inflitta all'autore di detta violazione una sanzione amministrativa di importo corrispondente, come minimo, al valore in dogana delle merci oggetto di tale violazione.

Sulle questioni prima e seconda nella causa C-717/22 e sulle questioni terza e quarta nella causa C-372/23

55 Con le questioni prima e seconda nella causa C-717/22 e con le questioni terza e quarta nella causa C-372/23, che occorre esaminare congiuntamente, i giudici del rinvio chiedono, in sostanza, se l'articolo 42, paragrafi 1 e 2, del codice doganale dell'Unione, letto alla luce dell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta, debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale che prevede, in caso di violazione della normativa doganale, oltre all'irrogazione di una sanzione

pecuniaria, la confisca delle merci oggetto di tale violazione. In caso di risposta negativa, tali giudici intendono accertare se una siffatta confisca sia ammessa anche quando tali merci non appartengono all'autore della violazione.

56 In via preliminare, come rilevato al punto 44 della presente sentenza, fatte salve le verifiche che spetta ai giudici del rinvio effettuare, le merci di cui trattasi nel procedimento principale avrebbero dovuto essere vincolate al regime doganale di transito esterno. Pertanto, conformemente all'articolo 158 del codice doganale dell'Unione, tali merci dovevano essere oggetto di una dichiarazione in dogana.

57 Fatta tale precisazione e quanto alla prima parte delle questioni pregiudiziali così riformulate, occorre rilevare che l'articolo 42, paragrafo 2, di tale codice prevede che «[i]n caso di applicazione di sanzioni amministrative, esse possono avere tra l'altro la forma di: (...) un onere pecuniario imposto dalle autorità doganali, se del caso anche applicato in sostituzione di una sanzione penale; (...) revoca, sospensione o modifica di qualsiasi autorizzazione posseduta dall'interessato».

58 A tal riguardo, il dubbio dei giudici del rinvio trae in parte origine dalla lettura che essi fanno di tale articolo 42, paragrafo 2, nel senso che esso elencherebbe esaustivamente le sanzioni amministrative applicabili in caso di violazione della normativa doganale.

59 Orbene, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 63 delle sue conclusioni, l'impiego dei termini «tra l'altro» in tale disposizione attesta che l'elenco di tali sanzioni amministrative non è esaustivo e che gli Stati membri possono, in linea di principio, prevedere sanzioni amministrative diverse da quelle menzionate in detta disposizione, quali misure di confisca delle merci oggetto di una violazione doganale.

60 Inoltre, in assenza di armonizzazione, da parte del codice doganale dell'Unione, delle sanzioni applicabili in caso di inosservanza delle disposizioni di tale codice, gli Stati membri possono applicare un cumulo di sanzioni amministrative, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, fatto salvo il rispetto del requisito di proporzionalità, sancito all'articolo 42, paragrafo 1, di detto codice (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2020, Schenker, C-655/18, EU:C:2020:157, punti 41 e 42 e giurisprudenza citata).

61 Per quanto riguarda la questione se l'articolo 42 del codice doganale osti a che talune merci possano essere confiscate quando non appartengono alla persona che ha commesso la violazione, la Corte ha già dichiarato che una normativa nazionale che consente la confisca di beni appartenenti a un terzo in buona fede utilizzati per commettere un illecito di contrabbando è incompatibile con il diritto di proprietà garantito dall'articolo 17, paragrafo 1, della Carta (v., in tal senso, sentenza del 14 gennaio 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo e Apelativna prokuratura – Plovdiv, C-393/19, EU:C:2021:8, punto 56).

62 Per contro, misure di confisca riguardanti i proventi di un illecito o di un'attività illecita o di uno strumento servito per commettere un illecito non appartenente a un terzo in buona fede rientrano nella disciplina dell'uso dei beni, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, terza frase, della Carta (v., in tal senso, sentenza del 10 settembre 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, punto 82).

63 Al fine di garantire un effetto realmente dissuasivo di un regime di sanzioni amministrative applicabili a una violazione doganale, nel rispetto del requisito di proporzionalità, gli autori di tali violazioni devono essere effettivamente privati dei vantaggi economici derivanti da queste ultime e le sanzioni previste devono consentire la produzione di effetti proporzionati alla gravità di dette infrazioni, in modo da scoraggiare efficacemente chiunque dal commettere infrazioni della stessa natura (v., per analogia, sentenza del 24 febbraio 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli e Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, punto 44).

64 Nel caso di specie, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che le merci confiscate non appartengono a VU, bensì alla Sistem Lux. Come in particolare hanno rilevato la direzione delle dogane e il governo bulgaro nelle loro osservazioni scritte, risulta che tale società è il destinatario delle merci e/o il titolare del regime di transito dell'Unione. Essa sarebbe quindi tenuta, nell'una o nell'altra di tali ipotesi, a rispettare gli obblighi derivanti dall'articolo 233 del codice doganale dell'Unione.

65 In tali circostanze, non è escluso che la Sistem Lux possa essere considerata la persona alla quale, in caso di inosservanza degli obblighi derivanti da tale articolo 233, deve essere imputata la violazione di tale disposizione. Spetta ai giudici del rinvio verificare tali elementi di fatto al fine di accertare l'eventuale responsabilità di detta società.

66 Nell'ambito delle due ipotesi di cui al punto 64 della presente sentenza, occorre constatare che, tenuto conto dell'obiettivo perseguito dalla normativa doganale di impedire l'importazione illegale di merci non unionali nell'Unione e di lottare contro la frode garantendo la corretta riscossione dei dazi all'importazione per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 15 luglio 2010, DSV Road, C-234/09, EU:C:2010:435, punto 33, e del 7 aprile 2022, Kauno teritorinė muitinė, C-489/20, EU:C:2022:277, punto 35), la confisca, quale sanzione complementare, di tali merci, quando esse appartengono a una persona alla quale è imputabile una violazione del codice doganale dell'Unione, risulta proporzionata, potendo dissuadere gli operatori interessati dal violare gli obblighi derivanti da tale codice e impedire che tali operatori possano trarne vantaggio.

67 Tale interpretazione è peraltro corroborata dall'articolo 198, paragrafo 1, lettera a), del codice doganale dell'Unione, secondo il quale «[l]e autorità doganali prendono tutte le misure necessarie, compresa la confisca (...), per rimuovere le merci (...) qualora non sia stato osservato uno degli obblighi stabiliti dalla normativa doganale in relazione all'introduzione di merci non unionali nel territorio doganale dell'Unione o le merci siano state sottratte alla vigilanza doganale».

68 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni prima e seconda nella causa C-717/22 e alle questioni terza e quarta nella causa C-372/23 dichiarando che l'articolo 42, paragrafi 1 e 2, del codice doganale dell'Unione, letto alla luce dell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che prevede, in caso di violazione della normativa doganale, oltre all'irrogazione di una sanzione pecuniaria, la confisca delle merci oggetto di tale violazione qualora queste appartengano a una persona alla quale detta violazione è imputabile, a condizione che il regime di sanzioni applicabili a tale violazione sia, nel suo insieme, conforme al requisito di proporzionalità.

Sulla terza questione nella causa C-717/22

69 Con la sua terza questione nella causa C-717/22, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/212 debba essere interpretato nel senso che esso si applica alla confisca di merci oggetto di una violazione della normativa doganale qualora tale violazione non costituisca un reato, bensì un illecito amministrativo. In caso affermativo, tale giudice chiede, in sostanza, se l'articolo 1, quarto trattino, di tale decisione quadro e l'articolo 2, punto 4, della direttiva 2014/42 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che prevede che una siffatta confisca sia disposta da un'autorità amministrativa.

70 A tal riguardo, occorre rilevare che l'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/212 prevede che ciascuno Stato membro adotti le misure necessarie per poter procedere alla confisca totale o parziale di strumenti o proventi di reati punibili con una pena privativa della libertà superiore ad un anno, o di beni il cui valore corrisponda a tali proventi.

71 Dalla formulazione di tale disposizione si evince che l'ambito di applicazione materiale di tale decisione quadro è limitato ai reati, come risulta anche dal titolo stesso e dal considerando 1 di quest'ultima, i quali fanno riferimento rispettivamente alla «confisca di beni, strumenti e proventi di reato» e alla «criminalità organizzata» (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, punto 40).

72 Inoltre, dette disposizioni riguardano solo i reati di una certa gravità, ossia quelli punibili con una pena privativa della libertà superiore a un anno (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, punto 41).

73 Quanto alla nozione di «confisca», conformemente all'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2014/42, occorre fare riferimento ai termini dell'articolo 2, punto 4, di quest'ultima, secondo i quali costituisce una confisca la «privazione definitiva di un bene ordinata da un'autorità giudiziaria in relazione a un reato» (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, punti 42 e 43).

74 Orbene, è sufficiente constatare, da un lato, che nel procedimento principale, la decisione di confisca delle merci oggetto della violazione della normativa doganale è stata emessa a seguito di un procedimento di natura amministrativa, non riguardante un reato punibile con una pena privativa della libertà superiore a un anno, come richiesto dall'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/212, né, in generale, un reato.

75 In tale contesto, occorre precisare che, sebbene il procedimento amministrativo, nel caso di specie, sia stato preceduto da un procedimento penale, risulta inequivocabilmente dalla decisione di rinvio che quest'ultimo è stato archiviato senza seguito, cosicché non era pendente alcun procedimento penale al momento dell'avvio del procedimento amministrativo.

76 Dall'altro lato, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta altresì che la confisca delle merci di cui trattasi è stata disposta non da un'«autorità giudiziaria», ai sensi dell'articolo 2, punto 4, della direttiva 2014/42, bensì dalle autorità doganali.

77 Orbene, la decisione quadro 2005/212 non è applicabile quando la decisione di confisca è adottata da un'autorità doganale a seguito di un procedimento che non riguarda un reato (v., in tal senso, sentenze del 19 marzo 2020, «Agro In 2001», C-234/18, EU:C:2020:221, punto 61, e del 9 marzo 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, punto 46).

78 Poiché l'ambito di applicazione ratione materiae di tale decisione quadro è chiaramente definito e quest'ultima è stata adottata alfine di istituire norme minime comuni in un settore ben delimitato, che, del resto, riguarda la cooperazione in materia penale, detta decisione quadro non può essere materialmente applicabile neppure per analogia ad una situazione come quella di cui al procedimento principale (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, punto 47).

79 Alla luce dell'insieme di tali motivi, occorre rispondere alla terza questione nella causa C-717/22 che l'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/212 deve essere interpretato nel senso che non si applica a una misura di confisca adottata a seguito di una violazione della normativa doganale quando tale violazione non costituisce un reato punibile con una pena privativa della libertà di durata superiore a un anno, bensì un illecito amministrativo.

Sulle spese

80 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 15 e l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione,**

   devono essere interpretati nel senso che:

   non ostano a una normativa nazionale che consente di constatare una violazione della normativa doganale dovuta soltanto a una negligenza, costituita dall'inosservanza della forma appropriata di dichiarazione delle merci trasportate. Per contro, tali disposizioni ostano a che, in circostanze del genere, sia inflitta all'autore di detta violazione una sanzione amministrativa di importo corrispondente, come minimo, al valore in dogana delle merci oggetto di tale violazione.

2) **L'articolo 42, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 952/2013, letto alla luce dell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,**

   dev'essere interpretato nel senso che:

   non osta a una normativa nazionale che prevede, in caso di violazione della normativa doganale, oltre all'irrogazione di una sanzione pecuniaria, la confisca delle merci oggetto di tale violazione qualora queste appartengano a una persona alla quale detta

violazione è imputabile, a condizione che il regime di sanzioni applicabili a tale violazione sia, nel suo insieme, conforme al requisito di proporzionalità.

3) L'articolo 2, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato,

dev'essere interpretato nel senso che:

non si applica a una misura di confisca adottata a seguito di una violazione della normativa doganale quando tale violazione non costituisce un reato punibile con una pena privativa della libertà di durata superiore a un anno, bensì un illecito amministrativo.

Firme