

**Causa C-806/21****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

21 dicembre 2021

**Giudice del rinvio:**

Hoge Raad der Nederlanden (Paesi Bassi)

**Data della decisione di rinvio:**

14 dicembre 2021

**Pubblica accusa:**

Openbaar Ministerie (Pubblico Ministero)

**Procedimento penale nei confronti di:**

TF

**Oggetto del procedimento principale**

Ricorso per cassazione a seguito dell'assoluzione dal capo d'accusa secondo cui non sarebbe stato rispettato l'obbligo, imposto dall'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 273/2004, di notificare tra l'altro il trasporto e la detenzione di grandi quantità di precursori di droghe.

**Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale**

In cassazione, in sede di accertamento del capo d'accusa, è sorta la questione se le nozioni di «operatore» e di «elementi», di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 273/2004, debbano essere intese estensivamente o restrittivamente.

**Questioni pregiudiziali**

1. Se persone fisiche e giuridiche che partecipano all'immissione in commercio di sostanze classificate in modo tale che detta partecipazione configura un fatto qualificato come reato in forza dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), della

decisione quadro 2004/757, siano considerate un «operatore», ai sensi dell'articolo 2, lettera d), [del] regolamento n. 273/2004.

In caso di risposta affermativa alla prima questione:

2a. Se siffatte condotte dell'operatore di cui alla prima questione configurino «elementi», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, [del] regolamento n. 273/2004.

2b. Se condotte quali la ricezione, il trasporto e l'immagazzinaggio di sostanze classificate configurino «elementi», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, [del] regolamento n. 273/2004, qualora le condotte in parola non si verificano con l'intenzione di fornire dette sostanze a un terzo.

### **Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere**

Considerando 1, 2, 3, 6, 10, 11, 12 e 13, articoli 1 e 2, articolo 3, paragrafi da 1 a 4 e 6, articolo 4, paragrafi da 1 a 3, articoli 5, 7, 8, 10 e 12 del regolamento (CE) n. 273/2004

Articolo 1, parte iniziale, punto 2, articolo 2, paragrafo 1, lettera d), della decisione quadro 2004/757/GAI

Articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

### **Disposizioni di diritto nazionale fatte valere**

Articolo 2 del Wet voorkoming misbruik van chemicaliën (legge sulla prevenzione dell'abuso di sostanze chimiche)

Articolo 1, punto 1°, del Wet op de economische delicten (legge sui reati economici)

Articoli 2, 10 e 10a dell'Opiumwet (legge sugli stupefacenti)

### **Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale**

- 1 Con un furgone noleggiato a suo nome, TF (in prosieguo: l'«imputato») in diversi viaggi ha trasportato sostanze chimiche (tra cui acido cloridrico e acido solforico) tra Liegi (Belgio) e diversi indirizzi nei Paesi Bassi. Egli non ha fornito alcuna spiegazione plausibile o verificabile relativa a un'eventuale destinazione d'uso legittima di dette sostanze. Nonostante la quasi totale mancanza di etichettatura, l'imputato sapeva che si trattava di sostanze chimiche e ha trasportato le sostanze senza contratto di trasporto, come servizio svolto a favore di amici.
- 2 È pacifico che l'imputato doveva sapere che esisteva un notevole rischio, rischio che egli ha accettato, che le sostanze chimiche in questione sarebbero state

impiegate come «precursori di droghe» per la produzione illegale di droghe sintetiche.

- 3 Per questa sola condotta egli è stato accusato di due reati, ossia violazione dell'articolo 10a della Opiumwet, e inosservanza dell'obbligo di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 273/2004, di notificare elementi in qualità di operatore.
- 4 In appello l'imputato è stato condannato per il primo reato, ma assolto quanto al secondo. Il giudice di secondo grado ha motivato la sua decisione come segue.
- 5 Il sistema di controllo introdotto con il regolamento n. 273/2004 è inteso a conseguire un equilibrio tra l'uso illegale di sostanze chimiche ad opera dei produttori di droghe e l'uso delle stesse per scopi legittimi ad opera dell'industria chimica.
- 6 A tal fine è previsto per gli operatori un obbligo di notifica, ai sensi del quale questi informano l'autorità competente di ogni elemento che suggerisce la possibile diversione di tali sostanze verso la fabbricazione illecita di stupefacenti.
- 7 I termini «operatori» e «elementi», figuranti nell'imputazione, devono essere considerati usati nel significato ad essi attribuito ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, del citato regolamento.
- 8 Sulla base dell'ampia definizione del primo termine – «operatore» – l'imputato può essere considerato tale. La natura delle condotte concrete dell'imputato e le circostanze in cui esse si sono verificate tuttavia non sono tali da configurare nel caso di specie «elementi» soggetti ad obbligo di notifica, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 273/2004. Non si configura dunque la fattispecie di questo capo d'imputazione, il che determina l'assoluzione dal medesimo.
- 9 L'Openbaar Ministerie (Pubblico Ministero) ha presentato ricorso per cassazione avverso detta assoluzione.

### **Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale**

- 10 Nel suo ricorso per cassazione l'Openbaar Ministerie fa valere, essenzialmente, che – in considerazione dell'obiettivo del regolamento n. 273/2004 – la nozione di «elementi», di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 273/2004, deve essere interpretata estensivamente.

### **Breve esposizione della motivazione del rinvio**

- 11 La domanda di pronuncia pregiudiziale presuppone che sia provato che l'imputato ha preparato o favorito i reati disciplinati dalla Opiumwet, prelevando sostanze classificate presso un'impresa chimica a Liegi e trasportandole e immagazzinandole successivamente in diversi luoghi nei Paesi Bassi. Dette

condotte sono considerate reato tra l'altro in attuazione della decisione quadro 2004/757, il cui articolo 2, paragrafo 1, prevede che ciascuno Stato membri provvede affinché siano punite 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.

- 12 La questione sollevata in cassazione è se il giudice di secondo grado abbia dato atto del fatto che l'imputato con le sue condotte si è reso anche colpevole della violazione dell'obbligo, imposto agli operatori dall'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 273/2004, di notificare all'autorità competente gli elementi relativi alle sostanze classificate. In forza dell'articolo 12 di detto regolamento, l'infrazione di questa disposizione deve essere punita con sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive e, secondo il diritto dei Paesi Bassi, configura un reato economico.
- 13 Occorre adesso chiedersi se il legislatore dell'Unione abbia voluto che, per effetto di una stessa condotta (il trasporto di sostanze chimiche), una persona (giuridica) si renda colpevole di entrambi i reati di cui sopra.
- 14 Con il regolamento n. 273/2004 si cerca di prevenire la condotta di cui alla decisione quadro 2004/757, ossia il traffico illecito di stupefacenti, imponendo agli operatori un obbligo di notificare elementi relativi a sostanze classificate. La normativa dell'Unione potrebbe dunque essere intesa nel senso che intende introdurre una chiara distinzione tra le condotte che devono essere punite secondo la normativa stessa: o l'imputato si rende colpevole – in qualità di operatore – della violazione dell'obbligo di notifica, di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 273/2004, oppure lo stesso imputato si rende colpevole di una delle condotte considerate reati sulla base della decisione quadro (i reati previsti dalla Opiumwet).
- 15 Un'altra possibile interpretazione è che l'imputato che si rende colpevole delle condotte relative a sostanze classificate, punibili in forza della decisione quadro 2004/757, deve anche soddisfare l'obbligo di notifica, di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 273/2004.
- 16 La questione è dunque quali conseguenze ne derivino (o possano derivarne) in considerazione del principio generale nemo tenetur, risultante tra l'altro dagli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Dalla giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo e dalla Carta discende che questo principio può ostare a perseguire penalmente e a punire l'imputato per reati basati su informazioni fornite dall'imputato sotto costrizione – compreso: con la minaccia di sanzioni penali –, qualora dette informazioni riguardino una dichiarazione da lui stesso resa, eventualmente contenuta in un documento. Non è impensabile che l'imputato – se notificasse la propria condotta punibile in base all'obbligo di notifica di cui al regolamento – potrebbe eludere per effetto di detta notifica l'azione penale e la

punizione per violazione della Opiumwet, o che potrebbero comunque verificarsi complicazioni per tale persecuzione e sanzione penale.

- 17 La direttiva 2015/849, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, stabilisce che la comunicazione di informazioni in buona fede da parte del soggetto obbligato non comporta responsabilità di alcun tipo. Il regolamento n. 273/2004 non contiene alcuna norma analoga e non offre dunque – diversamente dalla summenzionata direttiva – alcuna tutela da possibili violazioni del principio *nemo tenetur*.
- 18 In tale contesto ci si chiede in che modo si debbano interpretare le nozioni di «operatore» e «elementi», entrambe ai sensi del regolamento n. 273/2004. Se entrambi i termini devono essere interpretati estensivamente, per cui all'imputato nel caso di specie incombe un obbligo di notifica, si risentiranno in misura maggiore le conseguenze sopra menzionate. Ciò cambia se a entrambi i termini, o a uno di essi, si attribuisce un'interpretazione più ristretta. Al riguardo si può osservare quanto segue.
- 19 Nella fattispecie in esame il giudice di secondo grado ha evidentemente interpretato estensivamente la nozione di «operatore», nel senso che detto termine include anche un imputato le cui condotte configurano un fatto qualificato come reato in forza della decisione quadro. Esso ha infatti considerato l'imputato come un operatore in base alle constatazioni che questi ha ritirato le sostanze chimiche sospette presso un'azienda chimica e le ha quindi trasportate e immagazzinate in diversi luoghi nei Paesi Bassi.
- 20 L'interpretazione estensiva in parola comporta che chiunque sia coinvolto nel trasporto e nell'immagazzinaggio di sostanze classificate può essere considerato un operatore, sul quale – ove esistano elementi – incombe un obbligo di notifica. Un argomento a favore di siffatto approccio è che la nozione di «operatore» nel regolamento è definita in modo assai ampio, ossia come «una persona fisica o giuridica che operi nell'immissione sul mercato di sostanze classificate». In questo modo si garantisce anche che gli obblighi previsti dal regolamento – con cui si mira a prevenire l'abuso di precursori di droghe – valgono per un numero di persone quanto più alto possibile. Al riguardo si tratta non solo del già menzionato obbligo di notifica, di cui all'articolo 8, paragrafo 1, ma anche delle altre prescrizioni incluse nel regolamento n. 273/2004 rivolte all'operatore.
- 21 Un'interpretazione più restrittiva della nozione, secondo cui si considerano operatori soltanto persone (giuridiche) non coinvolte nel commercio di sostanze classificate, considerato reato in base alla decisione quadro, corrisponde ampiamente alla definizione della nozione di operatore di cui alla proposta di modifica del regolamento n. 273/2004 [COM(2012)548]. Nel commento a detta proposta gli operatori sono indicati come «fabbricanti, distributori, intermediari, importatori, esportatori e venditori al dettaglio di sostanze chimiche coinvolti nel commercio *legittimo* di precursori di droghe». Questo può essere una conferma della tesi secondo la quale con questo regolamento il legislatore dell'Unione non

aveva l'intenzione di considerare «operatore» chiunque sia coinvolto in qualsiasi forma di commercio di sostanze classificate, anche nel caso di condotte illecite. Questa interpretazione rende coerente la sistematica nel diritto dell'Unione, in cui il regolamento n. 273/2004 e la decisione quadro 2004/757 disciplinano condotte qualificate o da qualificare come reato ben distinte tra loro e in cui si evita che un imputato colpevole di reati disciplinati dalla Opiumwet si renda al contempo colpevole della violazione dell'obbligo di notifica. Con questo approccio l'imputato non è tenuto a notificare reati da lui stesso commessi riguardo a sostanze classificate, il che esclude complicazioni derivanti dal principio generale nemo tenetur.

- 22 Una chiara delimitazione tra le condotte descritte nel regolamento n. 273/2004 e nella decisione quadro 2004/757 può essere favorita anche interpretando restrittivamente la nozione di «elementi» nel senso che il termine non riguarda condotte direttamente collegate ai reati commessi dall'operatore medesimo.
- 23 Avverso siffatta interpretazione restrittiva depone la formulazione dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 273/2004. Detta disposizione parla infatti di «tutti gli elementi, quali ordini o transazioni insoliti che riguardano sostanze classificate destinate all'immissione sul mercato che suggeriscono la possibile diversione di tali sostanze verso la fabbricazione illecita di stupefacenti o di sostanze psicotrope». Le condotte su cui verte il caso di specie – il trasporto e lo stoccaggio di sostanze classificate – sembrano rientrarvi.
- 24 Nel caso in cui la nozione di «elementi» non debba essere interpretata restrittivamente, per la valutazione del presente procedimento penale è importante anche la questione se nell'interpretazione di detto termine si debba comprendere anche la natura delle condotte, nel senso che dette condotte devono essere volte a mettere sostanze classificate (direttamente) a disposizione di un terzo. Secondo questo approccio non sussisterebbero elementi, qualora il trasporto e l'immagazzinaggio di sostanze classificate avvengano allo scopo di commettere personalmente – individualmente o con altri – reati contemplati dalla Opiumwet.
- 25 Quanto precede pone in evidenza che le nozioni di «operatore» e «elementi», di cui al regolamento n. 273/2004, possono essere interpretate in modi diversi. L'interpretazione da dare a tali termini è rilevante per l'esito della causa in esame. Infine, la portata dell'obbligo di notifica, di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 273/2004, può avere conseguenze anche per la relazione con condotte considerate reati, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), della decisione quadro 2004/757, e il principio nemo tenetur.