

Importazione di prodotti contraffatti: procedure doganali e sanzioni

di: [Andrea Romani, Spheriens](#)

Nelle scorse settimane un consumatore residente a Roma ha subito una sanzione amministrativa di Euro 618 per aver acquistato alcuni prodotti (tra cui una maglietta e una confezione di fermagli per capelli riproducenti alcuni personaggi di una celebre multinazionale statunitense) su una ben nota piattaforma di *e-commerce* cinese.

I funzionari dell'Ufficio delle Dogane di Roma 1 hanno sospeso lo svincolo dei prodotti in questione ritenendo che gli stessi potessero violare uno o più diritti di proprietà intellettuale.

Su richiesta dei funzionari doganali, i consulenti della celebre multinazionale americana hanno confermato che non si trattava di prodotti originali, autorizzati dalla medesima e, di conseguenza, è stato disposto il sequestro della merce e all'importatore è stata comminata la sanzione amministrativa pecuniaria sopra menzionata.

Probabilmente perché l'importo della sanzione è stato ritenuto particolarmente elevato rispetto al numero di prodotti acquistati, il caso è balzato agli onori della cronaca, addirittura con l'intervento di un'associazione di consumatori.

È necessario intanto precisare che questo non è un caso isolato: la situazione si verifica molto spesso. La procedura di sospensione dello svincolo di merci sospettate di essere contraffatte – ovvero il "blocco" di merci che stanno per essere introdotte nel territorio dello Stato in violazione di diritti di proprietà

intellettuale di terzi – è una prassi quotidiana degli uffici doganali che controllano moltissimi prodotti in entrata e in uscita dal nostro territorio, ed è disciplinata da una serie di norme sulla base delle quali, appunto, i funzionari intervengono.

La procedura per l'intervento delle autorità doganali quando merci sospettate di violare un diritto di proprietà intellettuale sono soggette a vigilanza o controllo doganale nel territorio doganale dell'Unione è prevista dal Regolamento (UE) n. 608/2013.

Il presupposto per l'applicazione di questo Regolamento è che il titolare dei diritti di proprietà intellettuale sia titolare di una "domanda di intervento": il Regolamento precisa che si tratta di *"una domanda presentata al servizio doganale competente affinché le autorità doganali intervengano nel rispetto delle merci sospettate di violare un diritto di proprietà intellettuale"*. La domanda può essere "nazionale" (e, quindi, basata su titoli di proprietà intellettuale validi in un determinato Stato Membro e con cui si chiede alle autorità doganali di quel determinato Stato Membro di intervenire) e/o "unionale" (e, quindi, basata su titoli di proprietà intellettuale validi in Unione Europea e con cui si chiede alle autorità doganali di uno o più Stati Membri di intervenire nei rispettivi territori).

Le previsioni chiave del Regolamento (UE) n. 608/2013 sono la cosiddetta "procedura semplificata" e la "procedura delle piccole spedizioni" all'interno degli Stati Membri.

La "procedura semplificata" è prevista all'articolo 23 del Regolamento. Ai sensi del medesimo, le autorità doganali hanno la possibilità di sospendere lo svincolo di prodotti

INDICAM

— PER LA TUTELA DELLA PROPRIETÀ INTELLETTUALE

che ritengono possano violare uno o più diritti di proprietà intellettuale e procedere alla loro distruzione, qualora, entro dieci giorni lavorativi dalla notifica della sospensione di questi prodotti (tre giorni in caso di merci deperibili):

- a) il titolare della domanda di intervento confermi che un diritto di proprietà intellettuale è stato violato, e;
- b) il detentore delle merci in violazione confermi che si può procedere alla distruzione o non abbia espressamente notificato alle Dogane la propria opposizione alla distruzione (in quest'ultimo caso vige il silenzio-assenso).

Il Regolamento (UE) n. 608/2013 prevede anche la cosiddetta "procedura delle piccole spedizioni" (articolo 26), applicabile esclusivamente a spedizioni (postali o tramite corriere) di, al massimo, tre prodotti non deperibili o che abbiano un peso lordo inferiore ai due chilogrammi.

I prodotti che rientrano nella definizione di "piccole spedizioni" possono essere distrutti dalle autorità doganali a prescindere dalla conferma da parte del titolare della domanda di intervento che un diritto di proprietà intellettuale è stato violato. Per poter essere implementata, la "procedura delle piccole spedizioni" deve essere espressamente richiesta dal titolare della domanda al momento del deposito della domanda di intervento. Resta comunque fatta salva, per l'applicazione della "procedura delle piccole

spedizioni", la possibilità per il destinatario dei beni sospettati di essere contraffatti di opporsi espressamente, entro dieci giorni lavorativi dalla notifica della sospensione alla distruzione.

È fondamentale a questo punto sottolineare che, nel nostro Paese, le disposizioni previste nel Regolamento (UE) n. 608/2013 non sono interamente applicate. È proprio il testo del Regolamento che prevede, all'articolo 1 comma 6, che *"il presente regolamento non pregiudica il diritto nazionale o dell'Unione in materia di proprietà intellettuale, né le leggi degli Stati membri in materia di procedure penali"*.

Per questa ragione, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha emanato la circolare n. 24/D del 30 dicembre 2013 nella quale è stato espressamente previsto che – sia in tema di "procedura semplificata" sia di "procedura delle piccole spedizioni" – *"questa procedura, già prevista dal vigente Reg. 1383/2003, non è stata mai applicata dall'autorità doganale italiana in quanto presenta elementi di incompatibilità con la normativa nazionale vigente dettata dal codice di procedura penale; un tale accordo risulterebbe essere, di fatto, di tipo privatistico tra le parti e si pone in contrasto con l'obbligo, in capo ai funzionari doganali nella loro veste di ufficiali di P.G., di riferire senza indugio all'A.G. ex articolo 347 c.p.p."*.

¹ Articolo 347 codice di procedura penale: "1. Acquisita la notizia di reato, la polizia giudiziaria, senza ritardo, riferisce al pubblico ministero, per iscritto, gli elementi essenziali del fatto e gli altri elementi sino ad allora raccolti, indicando le fonti di prova e le attività compiute, delle quali trasmette la relativa documentazione.

2. Comunica, inoltre, quando è possibile, le generalità, il domicilio e quanto altro valga alla identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini, della persona offesa

e di coloro che siano in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti.

2-bis. Qualora siano stati compiuti atti per i quali è prevista l'assistenza del difensore della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini, la comunicazione della notizia di reato è trasmessa al più tardi entro quarantotto ore dal compimento dell'atto, salvo le disposizioni di legge che prevedono termini particolari.

INDICAM

— PER LA TUTELA DELLA PROPRIETÀ INTELLETTUALE

In buona sostanza, dato che le autorità doganali agiscono in qualità di pubblici ufficiali/ausiliari di Polizia Giudiziaria, esse quando prendono conoscenza del fatto che si è perpetrato un reato (ovvero quando ricevono la conferma della natura contraffattoria della merce sospesa) devono obbligatoriamente riferirne all'autorità giudiziaria, indipendentemente dal numero di prodotti (e dal peso lordo) della spedizione.

Per questo motivo – almeno fino a qualche tempo fa – a seguito della sospensione dello svincolo dei prodotti e della conferma della loro natura contraffattoria, le dogane li sequestravano sempre penalmente, trasmettendo quindi gli atti alla Procura di riferimento che apriva, d'ufficio, un procedimento penale contro l'importatore dei prodotti.

Negli anni, la mancata applicazione della "procedura semplificata" (e di quella delle "piccole spedizioni") ha contribuito a congestionare ulteriormente la mole dei già numerosi procedimenti penali di molte Procure. Per questa ragione, alcuni Uffici Territoriali doganali hanno creato, di comune accordo con le relative Procure, delle prassi *ad hoc* per cercare di alleggerire il carico giudiziario: c'è chi ha continuato a comunicare la notizia di reato alla Procura; chi ha adottato procedure amministrative parallele e alternative al Regolamento (UE) n. 608/2013; chi, infine, ha

iniziato ad applicare le previsioni del Regolamento (UE) n. 608/2013.

Per cercare di fare chiarezza sulla situazione, il 2 febbraio 2022 l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha emanato un avviso intitolato "Nuova disciplina sanzionatoria delle piccole spedizioni che violano le norme in materia di origine e provenienza dei prodotti e in materia di proprietà intellettuale" con l'intento di focalizzare l'attenzione sulla nuova disciplina sanzionatoria amministrativa.

Questo avviso richiama, infatti, l'articolo 22 della Legge europea 2019-2020 (Legge 23 dicembre 2021 n. 238, in vigore dal 1° febbraio 2022) che ha modificato l'articolo 1 del Decreto Legge 14 marzo 2005 n. 35, introducendo i commi 7-bis, 7-ter e 7-quater.

In particolare, il comma 7-bis prevede che "è punito con la **sanzione amministrativa pecuniaria da 100 euro** [poi aumentata a Euro 300²] **fino a 7.000 euro l'acquirente finale** che, all'interno degli spazi doganali, introduce con qualsiasi mezzo nel territorio dello Stato beni provenienti da Paesi non appartenenti all'Unione europea che violano le norme in materia di origine e provenienza dei prodotti, in materia di proprietà industriale e di diritto d'autore, a condizione che i beni introdotti siano **pari o inferiori a venti pezzi** ovvero **abbiano un peso lordo pari o inferiore a 5 chili**

3. Se si tratta di taluno dei delitti indicati nell'articolo 407, comma 2, lettera a), numeri da 1) a 6), del presente codice, o di uno dei delitti previsti dagli articoli 572, 609 bis, 609 ter, 609 quater, 609 quinquies, 609 octies, 612 bis e 612 ter del codice penale, ovvero dagli articoli 582 e 583 quinquies del codice penale nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del medesimo codice penale, e, in ogni caso, quando sussistono ragioni di urgenza, la comunicazione della notizia di reato è data immediatamente anche in forma orale. Alla

comunicazione orale deve seguire senza ritardo quella scritta con le indicazioni e la documentazione previste dai commi 1 e 2.

4. Con la comunicazione, la polizia giudiziaria indica il giorno e l'ora in cui ha acquisito la notizia".

² Successivamente, la legge del 27 dicembre 2023, n. 206 (legge sulla tutela del Made in Italy) ha previsto un leggero innalzamento del minimo edittale per la sanzione amministrativa prevista dal summenzionato comma 7-bis, spostando il minimo edittale da Euro 100 a Euro 300.

INDICAM

— PER LA TUTELA DELLA PROPRIETÀ INTELLETTUALE

e che l'introduzione dei beni non risulti connessa a un'attività commerciale".

Secondo le Dogane, a seguito di questa modifica legislativa, i titolari di diritti di proprietà intellettuale potranno "chiedere il ricorso alla cd. procedura semplificata di cui all'art. 26 del citato Regolamento, valorizzando adeguatamente i campi del formulario di cui all'art.6".

Tralasciando in questa sede le incongruenze dell'avviso rispetto alle previsioni e alla terminologia del Regolamento (UE) n. 608/2013 – così come il fatto che, in passato, la stessa Agenzia ritenesse inapplicabile la "procedura semplificata" e che le "piccole spedizioni" previste dall'avviso abbiano requisiti diversi rispetto a quelle del Regolamento –, va sottolineato che esso ha dato un forte impulso ai vari Uffici doganali per l'applicazione delle procedure previste nel Regolamento stesso e, in particolare, proprio per la "procedura semplificata".

Di conseguenza, quando – come nel caso di specie – un consumatore finale (e non, quindi, un soggetto che svolge un'attività commerciale) introduce nel territorio dello Stato prodotti per uso personale (e questi prodotti rientrano nelle soglie previste dall'articolo 1, comma 7-bis del

Decreto Legge 14 marzo 2005 n. 35) in violazione dei diritti di proprietà intellettuale, le autorità doganali – oltre a distruggere i prodotti in violazione – potranno irrogare la sanzione amministrativa prevista dalla stessa disposizione: l'ammontare dovrà essere valutato a seguito degli accertamenti effettuati dalle autorità doganali.

I criteri specifici per l'applicazione della sanzione amministrativa sono, stabiliti dall'articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689³: la gravità della violazione, l'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, la personalità dello stesso e le sue condizioni economiche.

Nella stessa legge (articolo 16⁴) è anche previsto il pagamento in misura ridotta pari al doppio del minimo della sanzione edittale (oltre alle spese del procedimento), a condizione che il pagamento sia effettuato entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione.

Che è esattamente il calcolo che è stato effettuato nel caso di specie, tenuto conto dei criteri stabiliti dalla legge, come accade ogni

³ Legge 24 novembre 1981, n. 689, articolo 11: "nella determinazione della sanzione amministrativa pecuniaria fissata dalla legge tra un limite minimo ed un limite massimo e nell'applicazione delle sanzioni accessorie facoltative, si ha riguardo alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche".

⁴ Legge 24 novembre 1981, n. 689, articolo 16 "È ammesso il pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo, oltre alle spese del procedimento, entro il termine di sessanta giorni

dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione.

Per le violazioni ai regolamenti ed alle ordinanze comunali e provinciali, la Giunta comunale o provinciale, all'interno del limite edittale minimo e massimo della sanzione prevista, può stabilire un diverso importo del pagamento in misura ridotta, in deroga alle disposizioni del primo comma.

Il pagamento in misura ridotta è ammesso anche nei casi in cui le norme antecedenti all'entrata in vigore della presente legge non consentivano l'oblazione".

INDICAM

— PER LA TUTELA DELLA PROPRIETÀ INTELLETTUALE

volta che i consumatori acquistano prodotti contraffatti.

Possiamo concludere rilevando che – nonostante il clamore mediatico che questa vicenda ha sollevato – le Autorità Doganali hanno applicato, in maniera corretta, le varie previsioni legislative in materia.