SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

14 settembre 2023 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Principio del ne bis in idem – Archiviazione definitiva di un primo procedimento avviato per violazione di una disposizione della normativa nazionale sul gioco d'azzardo – Sanzione amministrativa di carattere penale inflitta per gli stessi fatti per violazione di un'altra disposizione di tale normativa – Archiviazione del primo procedimento a causa dell'erronea qualificazione giuridica della violazione commessa»

Nella causa C-55/22,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Landesverwaltungsgericht Vorarlberg (Tribunale amministrativo regionale del Vorarlberg, Austria), con decisione del 18 gennaio 2022, pervenuta in cancelleria il 28 gennaio 2022, nel procedimento

NK

contro

Bezirkshauptmannschaft Feldkirch,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da P.G. Xuereb (relatore), presidente di sezione, A. Kumin e I. Ziemele, giudici,

avvocato generale: A.M. Collins

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per il governo austriaco, da J. Schmoll e C. Leeb, in qualità di agenti;

– per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da S. Grünheid e M. Wasmeier, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra NK e la Bezirkshauptmannschaft Feldkirch (autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch, Austria) in merito a sanzioni

amministrative che quest'ultima ha inflitto a NK per violazioni della normativa austriaca in materia di gioco d'azzardo.

Contesto normativo

3 L'articolo 2 del Glücksspielgesetz (legge sul gioco d'azzardo), del 21 dicembre 1989 (BGBl. 620/1989), nella versione applicabile ai fatti oggetto del procedimento principale, intitolato «Lotterie», così dispone:

«(1) Le lotterie sono giochi d'azzardo,

1. allestiti, organizzati, offerti o messi a disposizione da un operatore,

2. per i quali i giocatori o altri soggetti erogano denaro (posta) nell'ambito della partecipazione al gioco e

3. per i quali l'operatore, i giocatori o altre persone prospettano una prestazione in denaro (vincita).

(2) S'intende per operatore il soggetto che, a titolo indipendente, presti un'attività di carattere stabile allo scopo di ricavare introiti dall'esercizio del gioco d'azzardo, anche se non in forma di vincita.

Qualora più soggetti si accordino per offrire in un certo luogo prestazioni parziali per esercitare giochi d'azzardo con erogazioni di denaro ai sensi del succitato paragrafo 1, punti 2 e 3, sono tutti considerati operatori anche quando non perseguano ognuno fini di lucro o siano solo coinvolti nell'allestimento, nell'organizzazione o nell'offerta del gioco d'azzardo.

(...)

(4) Sono vietate le lotterie per le quali nessuna concessione o autorizzazione è mai stata accordata sul fondamento della presente legge federale e che non sono escluse dal monopolio dello Stato federale sul gioco d'azzardo conformemente all'articolo 4».

4 L'articolo 52 del GSpG, intitolato «Disposizioni amministrative penali», prevede quanto segue:

«(1) Commette illecito amministrativo ed è sanzionato dall'autorità amministrativa con una sanzione pecuniaria (…) fino a EUR 60 000 (…),

1. chiunque, al fine di consentire una partecipazione dal territorio nazionale, allestisca, organizzi o metta a disposizione, in qualità di operatore, lotterie vietate ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, o vi partecipi in quanto operatore, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2;

(...)

(2) In caso di violazione del paragrafo 1, punto 1, commessa con un massimo di tre macchine automatiche da gioco o altri strumenti vietati, si applica una sanzione pecuniaria da EUR 1 000 a EUR 10 000 per ogni macchina automatica da gioco o altro strumento; da EUR 3 000 a EUR 30 000 in caso di prima e ulteriore reiterazione. In caso di violazione commessa con più di tre macchine automatiche da gioco o altri strumenti vietati, si applica una sanzione pecuniaria da EUR 3 000 a EUR 30 000 per ogni macchina automatica da gioco o altro strumento vietato, e da EUR 6 000 a EUR 60 000 in caso di prima e ulteriore reiterazione».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

5 NK è il gestore di un locale denominato I.

6 In occasione di un controllo effettuato il 29 dicembre 2017 in tale locale, è stato accertato che in esso erano installate quattro macchine da gioco d'azzardo, funzionanti, benché non fosse stata rilasciata alcuna licenza per la loro gestione.

7 Con decisione del 19 febbraio 2018 l'autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch ha inflitto a NK una sanzione amministrativa, consistente in quattro ammende, unitamente a pene detentive sostitutive, per violazioni dell'articolo 52, paragrafo 1, punto 1, terza fattispecie di reato, del GSpG, letto in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafi 2 e 4, nonché con l'articolo 4 di quest'ultimo, per avere messo a disposizione, in qualità di operatore, giochi d'azzardo sotto forma di lotterie vietate.

8 Con decisione del 13 agosto 2018 il Landesverwaltungsgericht Vorarlberg (Tribunale amministrativo regionale del Vorarlberg, Austria), giudice del rinvio nel caso di specie, ha annullato la decisione del 19 febbraio 2018 e ha archiviato il procedimento con la motivazione che, sulla base delle constatazioni di fatto svolte, NK non aveva messo a disposizione giochi d'azzardo, ai sensi dell'articolo articolo 52, paragrafo 1, punto 1, terza fattispecie di reato, del GSpG, ma aveva allestito giochi di tal genere, conformemente alla prima fattispecie di reato prevista da tale articolo 52, paragrafo 1, punto 1. Ad avviso di detto giudice, modificare la decisione dell'autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch nel senso che NK, in qualità di operatore del locale I, doveva rispondere dell'allestimento di giochi vietati, avrebbe comportato una «sostituzione inammissibile dei fatti».

9 Né l'autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch né il Bundesminister für Finanzen (Ministro federale delle Finanze, Austria) hanno presentato ricorso per cassazione («Revision») contro la decisione del 13 agosto 2018, nonostante entrambi vi fossero legittimati.

10 Con decisione del 30 novembre 2018 l'autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch ha inflitto a NK una sanzione amministrativa, consistente in quattro ammende, unitamente a pene detentive sostitutive, per violazioni dell'articolo 52, paragrafo 1, punto 1, prima fattispecie di reato, del GSpG, letto in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafi 2 e 4, nonché con l'articolo 4 di quest'ultimo, per avere, in quanto proprietario di macchine da gioco d'azzardo e in qualità di operatore del locale I, allestito, all'interno di tale locale, il 29 dicembre 2017, giochi d'azzardo consistenti in lotterie vietate.

11 Con decisione del 4 luglio 2019 il giudice del rinvio ha annullato la decisione del 30 novembre 2018. Esso ha rilevato che l'autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch aveva sanzionato nuovamente NK per gli stessi fatti, commessi nello stesso luogo e nello stesso periodo, semplicemente adottando un'altra qualificazione giuridica nei loro confronti. Secondo tale giudice, si trattava di una doppia o multipla sanzione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del protocollo n. 7 alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950. Di conseguenza, esso ha ritenuto che quest'ultima decisione dovesse essere annullata e che il procedimento amministrativo sanzionatorio andasse archiviato.

12 L'autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch ha proposto dinanzi al Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria) un ricorso per cassazione («Revision») avverso la decisione del 4 luglio 2019.

13 Con decisione del 14 giugno 2021 il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa) ha annullato la decisione del 4 luglio 2019, con la motivazione che l'archiviazione definitiva del procedimento penale con decisione del 13 agosto 2018 non impediva di proseguire il procedimento penale avviato per accertare la commissione della prima fattispecie di reato prevista all'articolo 52, paragrafo 1, punto 1, del GSpG, e di condannare in tal modo NK a titolo di quest'ultimo reato.

14 Il giudice del rinvio che, a seguito della decisione del 14 giugno 2021, è chiamato nuovamente a statuire, precisa che, ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 1, del Verwaltungsgerichtshofgesetz (legge sulla Corte amministrativa), esso è in linea di principio vincolato dall'analisi giuridica del Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa), ma che, secondo la giurisprudenza di quest'ultima, tale obbligo non si applica se, successivamente alla decisione del Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa), la Corte pronunci una decisione divergente.

15 Il giudice del rinvio si chiede se l'articolo 50 della Carta osti a un nuovo procedimento qualora un procedimento penale avviato ai sensi del GSpG per gli stessi fatti oggetto di tale nuovo procedimento, ma sulla base di un'altra disposizione del GSpG, sia stato archiviato al termine di un'udienza nel corso della quale tali fatti sono stati esaminati.

16 Per quanto riguarda l'applicabilità della Carta, il giudice del rinvio rileva, anzitutto, che quando uno Stato membro invoca motivi imperativi di interesse generale per giustificare una normativa che è idonea ad ostacolare l'esercizio della libera prestazione dei servizi, questa giustificazione dev'essere interpretata alla luce dei principi generali del diritto dell'Unione e, segnatamente, dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta.

17 Esso rileva, poi, basandosi in particolare sulla sentenza del 30 aprile 2014, Pfleger e a. (C-390/12, EU:C:2014:281, punti 35 e 36), pronunciata a seguito di un rinvio di un giudice austriaco del pari chiamato ad applicare la normativa austriaca in materia di gioco d'azzardo, che il ricorso, da parte di uno Stato membro, a deroghe previste dal diritto dell'Unione per giustificare un ostacolo a una libertà fondamentale garantita dal Trattato dev'essere considerato come «attuazione [de]l diritto dell'Unione» ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

18 Infine, esso indica che alcuni cittadini dell'Unione europea sono clienti del locale gestito da NK e che un dipendente di tale locale è cittadino della Repubblica di Bulgaria, quindi di un altro Stato membro.

19 Per quanto riguarda il principio del ne bis in idem, il giudice del rinvio ricorda, anzitutto, che tale principio è sancito non solo all'articolo 50 della Carta, ma anche, in particolare, all'articolo 54 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, del 14 giugno 1985, tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni (GU 2000, L 239, pag. 19), firmata a Schengen il 19 giugno 1990 ed entrata in vigore il 26 marzo 1995 (in prosieguo: la «CAAS»).

20 Esso rileva, poi, che la Corte, nella sentenza del 9 marzo 2006, Van Esbroeck (C-436/04, EU:C:2006:165, punto 27 e seguenti), ha dichiarato che l'articolo 54 della CAAS, utilizzando la locuzione «medesimi fatti», si riferisce solo all'esistenza dei fatti in causa e non alla loro qualificazione giuridica.

21 Il giudice del rinvio rileva altresì che la Corte, nella sentenza del 20 marzo 2018, Garlsson Real Estate e a. (C-537/16, EU:C:2018:193, punti 37 e 38), ha precisato che il criterio rilevante al fine di valutare l'esistenza di uno stesso reato è quello dell'identità dei fatti materiali, intesi come esistenza di un insieme di circostanze concrete inscindibilmente collegate tra loro, che hanno condotto all'assoluzione o alla condanna definitiva dell'interessato e che la qualificazione giuridica, in diritto nazionale, dei fatti e l'interesse giuridico tutelato non sono rilevanti ai fini dell'accertamento dell'esistenza di uno stesso reato, considerato che la portata della tutela conferita dall'articolo 50 della Carta non può variare da uno Stato membro all'altro.

22 Infine, esso rileva che, la Corte, nella sentenza del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483), ha dichiarato che per determinare se una decisione come quella su cui egli è chiamato a statuire costituisca una decisione che giudica definitivamente una persona, ai sensi dell'articolo 54 della CAAS, occorre accertarsi che tale decisione sia stata pronunciata a seguito di un esame condotto nel merito della causa.

23 Per quanto riguarda il caso di cui esso è investito, il giudice del rinvio rileva, in via preliminare, che non occorre verificare se esso abbia archiviato a giusto titolo il primo procedimento, dal momento che tale procedimento si è concluso in via definitiva.

24 Esso precisa poi che, in linea di principio, il primo procedimento penale, nel corso del quale i fatti sono stati esaminati, si è concluso con l'assoluzione del ricorrente nel procedimento principale e che il secondo procedimento penale verteva sugli stessi fatti. Orbene, esso ritiene che il divieto di doppio giudizio si applichi indipendentemente dalla qualificazione giuridica data a tali fatti e che, di conseguenza, l'articolo 50 della Carta debba essere interpretato nel senso che esso osta a una nuova condanna di NK, e ciò sebbene nella prima decisione di assoluzione sia stato dichiarato che i giochi di cui trattavasi erano giochi d'azzardo vietati. Tuttavia, tenuto conto di quest'ultima circostanza, tale interpretazione non gli risulterebbe così evidente da non lasciare adito ad alcun dubbio.

25 È in tale contesto che il Landesverwaltungsgericht Vorarlberg (Tribunale amministrativo regionale del Vorarlberg) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il principio del [ne] bis in idem, quale garantito dall'articolo 50 della Carta, debba essere interpretato nel senso che esso osta a che la competente autorità amministrativa penale di uno Stato membro infligga a una persona una sanzione pecuniaria per violazione di una disposizione della normativa sul gioco d'azzardo qualora un procedimento avente ad oggetto l'imposizione di una sanzione amministrativa svolto in precedenza contro la stessa persona per violazione di un'altra disposizione della normativa sul gioco d'azzardo (o, più in generale, di una normativa nell'ambito dello stesso settore giuridico) e vertente sugli stessi fatti sia stato archiviato definitivamente a seguito dello svolgimento di un'udienza durante la quale sono state assunte prove».

Sulla competenza della Corte

26 Tanto il governo austriaco quanto la Commissione eccepiscono l'incompetenza della Corte sulla base del rilievo che il giudice del rinvio non avrebbe né indicato in modo sufficientemente concreto in che misura le disposizioni di diritto nazionale controverse siano state adottate ai fini dell'attuazione del diritto dell'Unione, né sotto quale profilo, malgrado il suo carattere puramente interno, la controversia dinanzi ad esso pendente presenti, con le disposizioni del diritto dell'Unione relative alle libertà fondamentali, un elemento di collegamento che rende l'interpretazione in via pregiudiziale necessaria per la soluzione di tale controversia.

27 L'articolo 51, paragrafo 1, della Carta prevede che le disposizioni di quest'ultima si applichino agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione.

28 A tal riguardo, da una costante giurisprudenza della Corte risulta che i diritti fondamentali garantiti nell'ordinamento giuridico dell'Unione sono predisposti per essere applicati in tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, ma non al di fuori di esse. In proposito la Corte ha già ricordato che essa, per quanto riguarda la Carta, non può valutare una normativa nazionale che non si collochi nell'ambito del diritto dell'Unione. Per contro, una volta che una siffatta normativa rientri 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 ai diritti fondamentali di cui essa garantisce il rispetto (sentenze del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punto 19, e del 5 maggio 2022, BPC Lux 2 e a., C-83/20, EU:C:2022:346, punto 26 e giurisprudenza citata).

29 La Corte ha altresì già dichiarato che una normativa nazionale che risulti idonea ad ostacolare l'esercizio di una o più libertà fondamentali garantite dal Trattato può beneficiare delle eccezioni previste dal diritto dell'Unione per giustificare tale ostacolo solamente nei limiti in cui ciò sia conforme ai diritti fondamentali di cui la Corte garantisce l'osservanza. Detto obbligo di conformità ai diritti fondamentali rientra evidentemente nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione e, di conseguenza, in quello della Carta. Il ricorso, da parte di uno Stato membro, a eccezioni previste dal diritto dell'Unione per giustificare un ostacolo a una libertà fondamentale garantita dal Trattato deve pertanto essere considerato come «attuazione [de]l diritto dell'Unione» ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta (sentenza del 30 aprile 2014, Pfleger e a., C-390/12, EU:C:2014:281, punto 36).

30 Inoltre, la Corte ha già dichiarato che i servizi forniti da un prestatore stabilito in uno Stato membro, senza spostarsi, a un destinatario stabilito in un altro Stato membro costituiscono una prestazione transfrontaliera di servizi ai sensi dell'articolo 56 TFUE (sentenze dell'11 giugno 2015, Berlington Hungary e a., C-98/14, EU:C:2015:386, punto 26, e del 3 dicembre 2020, BONVER WIN, C-311/19, EU:C:2020:981, punto 19).

31 Nel caso di specie, il giudice del rinvio considera che l'articolo 50 della Carta è applicabile dato che, in base alla sentenza del 30 aprile 2014, Pfleger e a. (C-390/12, EU:C:2014:281, punti 35 e 36), pronunciata a seguito del rinvio di un giudice austriaco del pari chiamato ad applicare la normativa austriaca in materia di gioco d'azzardo, tale normativa è idonea ad ostacolare l'esercizio della libera prestazione di servizi garantita dall'articolo 56 TFUE. Il giudice del rinvio ha inoltre indicato che alcuni cittadini dell'Unione, vale a dire cittadini di Stati membri diversi dalla Repubblica d'Austria, erano clienti del locale di NK, che ha sede nel distretto del Landesverwaltungsgericht Vorarlberg

(Tribunale amministrativo regionale del Vorarlberg), in Austria, e si trova a soli 40 km dal confine con la Germania.

32 In tale contesto, si deve ritenere che la Corte sia competente a statuire sulla domanda di pronuncia pregiudiziale.

Sulla ricevibilità

33 Il governo austriaco considera che la domanda di pronuncia pregiudiziale dev'essere respinta in quanto irricevibile poiché non consente di individuare le disposizioni del diritto nazionale alle quali il giudice del rinvio fa concretamente riferimento, né in che misura quest'ultimo si interroghi, per quanto concerne tali disposizioni, sull'interpretazione del diritto dell'Unione. La Commissione, da parte sua, ritiene che tale domanda sia irricevibile sulla base del rilievo che gli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alla questione pregiudiziale e per dimostrare la rilevanza della questione per la soluzione della controversia mancano nel caso di specie.

34 A tal riguardo, si deve ricordare che, nell'ambito della cooperazione fra la Corte e i giudici nazionali ex articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, che è investito della controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle specifiche circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (sentenza del 5 maggio 2022, Universiteit Antwerpen e a., C-265/20, EU:C:2022:361, punto 22 e giurisprudenza citata).

35 Ne consegue che le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione proposte dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che egli individua sotto la propria responsabilità e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il rigetto da parte della Corte di una domanda presentata da un giudice nazionale è possibile soltanto se appare in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcuna relazione con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenza del 5 maggio 2022, Universiteit Antwerpen e a., C-265/20, EU:C:2022:361, punto 23 e giurisprudenza citata).

36 Così, dal momento che la decisione di rinvio costituisce il fondamento del procedimento seguito dinanzi alla Corte, è indispensabile che il giudice nazionale chiarisca, in tale decisione, il contesto di diritto e di fatto nel quale si inserisce il procedimento principale e fornisca un minimo di spiegazioni sui motivi della scelta delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui chiede l'interpretazione, nonché sul nesso a suo avviso intercorrente tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia di cui è investito (sentenza del 5 maggio 2022, Universiteit Antwerpen e a., C-265/20, EU:C:2022:361, punto 24 e giurisprudenza citata).

37 Tali requisiti cumulativi relativi al contenuto di una domanda di pronuncia pregiudiziale figurano in modo esplicito all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte. Da quest'ultimo risulta, in particolare, che la domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere «l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale».

38 Orbene, il giudice del rinvio ha indicato di essere chiamato a statuire sulla legittimità di una seconda decisione sanzionatoria, pronunciata per gli stessi fatti nei confronti della stessa persona, per violazione dell'articolo 52, paragrafo 1, punto 1, prima fattispecie di reato, del GSpG, ossia l'allestimento di giochi d'azzardo sotto forma di lotterie vietate, successivamente all'archiviazione di un primo procedimento penale fondato sull'articolo 52, paragrafo 1, punto 1, terza fattispecie di reato, del GSpG, ossia la messa a disposizione di tali giochi d'azzardo. Esso ha chiarito che, di conseguenza, si interrogava in merito all'interpretazione del principio del ne bis in idem, sancito all'articolo 50 della Carta, che esso ritiene applicabile dato che, in base alla sentenza del 30 aprile 2014, Pfleger e a.

(C-390/12, EU:C:2014:281, punti 35 e 36), una normativa, come quella controversa nel procedimento principale, è idonea ad ostacolare l'esercizio della libera prestazione di servizi garantita dall'articolo 56 TFUE. Per quanto riguarda l'interpretazione di tale principio, il giudice del rinvio ha rilevato, segnatamente, che sebbene esso ritenga che, in linea di principio, il primo procedimento penale, nel corso del quale i fatti erano stati esaminati, si sia concluso con l'assoluzione di NK e che il divieto di doppio giudizio previsto dall'articolo 50 della Carta sia applicabile indipendentemente dalla qualificazione giuridica data a tali fatti, dato che la prima decisione ha dichiarato che i giochi di cui trattavasi erano giochi d'azzardo vietati, la risposta da fornire alla questione sollevata non gli appariva tuttavia così evidente da non lasciar adito ad alcun dubbio.

39 Pertanto, il giudice del rinvio ha illustrato i motivi che lo hanno indotto a interrogarsi sull'interpretazione di determinate disposizioni del diritto dell'Unione e il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile al procedimento principale.

40 La domanda di pronuncia pregiudiziale è, quindi, ricevibile.

Sulla questione pregiudiziale

41 Con la sua unica questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 50 della Carta, nella parte in cui sancisce il principio del ne bis in idem, debba essere interpretato nel senso che esso osta a che una sanzione di carattere penale sia inflitta a una persona per violazione di una disposizione di una normativa nazionale idonea ad ostacolare l'esercizio della libera prestazione di servizi, ai sensi dell'articolo 56 TFUE, qualora nei confronti di tale persona sia già stata pronunciata una decisione giudiziaria divenuta definitiva, emessa al termine di un'udienza che ha comportato misure istruttorie, e da cui è conseguita l'assoluzione di detta persona per la violazione di un'altra disposizione di tale normativa per gli stessi fatti.

42 L'articolo 50 della Carta, intitolato «Diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato» dispone che «[n]essuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge».

43 In via preliminare, occorre rilevare che il principio del ne bis in idem vieta un cumulo tanto di procedimenti quanto di sanzioni con natura penale ai sensi di tale articolo per gli stessi fatti e nei confronti di una stessa persona (sentenza del 22 marzo 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punto 24 e giurisprudenza citata).

44 Per quanto riguarda la valutazione della natura penale dei procedimenti e delle sanzioni di cui trattasi, dalla giurisprudenza risulta che nell'ambito di tale valutazione sono rilevanti tre criteri. Il primo consiste nella qualificazione giuridica dell'illecito nel diritto nazionale, il secondo nella natura medesima dell'illecito e il terzo nel grado di severità della sanzione in cui l'interessato rischia di incorrere [sentenze del 4 maggio 2023, MV – 98, C-97/21, EU:C:2023:371, punto 38 e giurisprudenza citata, nonché del 14 settembre 2023, Volkswagen Group Italia e Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, (…), punto 45].

45 Spetta al giudice del rinvio valutare, alla luce dei suddetti criteri, se i procedimenti e le sanzioni oggetto del procedimento principale abbiano natura penale ai sensi dell'articolo 50 della Carta.

46 A tal riguardo si deve ricordare che l'applicazione dell'articolo 50 della Carta non si limita unicamente ai procedimenti e alle sanzioni qualificati come «penali» dal diritto nazionale, bensì comprende – prescindendo da una siffatta qualificazione in diritto interno – procedimenti e sanzioni che devono essere ritenuti dotati di natura penale sul fondamento dei due ulteriori criteri di cui al punto 44 della presente sentenza [sentenze del 4 maggio 2023, MV – 98, C-97/21, EU:C:2023:371, punto 41 e giurisprudenza citata, nonché del 14 settembre 2023, Volkswagen Group Italia e Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, (…), punto 48].

47 Dato che il giudice del rinvio rileva, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, che i procedimenti e le sanzioni oggetto del procedimento principale presentano natura penale ai sensi dell'articolo 50

della Carta, sul fondamento dei criteri richiamati al punto 44 della presente sentenza, occorre esaminare se le condizioni di applicazione del principio del ne bis in idem siano soddisfatte.

48 Infatti, dalla giurisprudenza risulta che l'applicazione del principio del ne bis in idem è soggetta a una duplice condizione, vale a dire, da un lato, che vi sia una decisione definitiva anteriore (condizione «bis») e, dall'altro, che gli stessi fatti siano oggetto tanto della decisione anteriore quanto del procedimento o della decisione successivi (condizione «idem») (sentenza del 22 marzo 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punto 28).

49 Per quanto riguarda la condizione «bis», per determinare se una decisione giudiziaria costituisca una decisione che giudica definitivamente una persona, occorre in particolare accertarsi che tale decisione sia stata pronunciata a seguito di un esame condotto nel merito della causa [sentenza del 16 dicembre 2021, AB e a. (Revoca di un'amnistia), C-203/20, EU:C:2021:1016, punto 56 e giurisprudenza citata].

50 Tale interpretazione è confermata dal tenore letterale dell'articolo 50 della Carta, poiché le nozioni di «condanna» e di «assoluzione» alle quali fa riferimento tale disposizione implicano necessariamente che la responsabilità penale della persona interessata sia stata esaminata e che sia stata adottata una decisione a tale riguardo [sentenza del 16 dicembre 2021, AB e a. (Revoca di un'amnistia), C-203/20, EU:C:2021:1016, punto 57].

51 Quale corollario del principio della res judicata, il principio del ne bis in idem ha lo scopo di garantire la certezza del diritto e l'equità, garantendo che, allorché è stata perseguita e, se del caso, condannata, la persona interessata abbia la certezza che non sarà nuovamente perseguita per la medesima infrazione (sentenza del 22 marzo 2022, Nordzucker e a., C-151/20, EU:C:2022:203, punto 62).

52 Nel caso di specie, dagli accertamenti effettuati dal giudice del rinvio risulta, anzitutto, che la prima sanzione inflitta a NK, per violazione della normativa sul gioco d'azzardo, è stata annullata da una decisione di tale giudice del 13 agosto 2018, passata in giudicato, adottata a seguito di un'udienza nel corso della quale i fatti sono stati esaminati. Inoltre, il giudice del rinvio ha rilevato che dagli esiti dei mezzi istruttori era potuto giungere alla conclusione, in tale decisione, che NK non aveva messo a disposizione, in qualità di operatore, giochi d'azzardo vietati, ai sensi della terza fattispecie di reato prevista all'articolo 52, paragrafo 1, punto 1, del GSpG, e che detta decisione produce, secondo il diritto nazionale, gli effetti di una decisione di assoluzione. Infine, tale giudice ha riscontrato che NK aveva allestito tali giochi, conformemente alla prima fattispecie di reato di cui a detto articolo 52, paragrafo 1, punto 1, senza tuttavia infliggere sanzioni a tal riguardo.

53 Dagli elementi riscontrati al punto precedente risulta che, nell'ambito del primo procedimento, il giudice del rinvio ha emesso la sua decisione a seguito di un esame condotto nel merito della causa e si è potuto pronunciare sulla responsabilità penale dell'imputato, circostanza che spetta tuttavia a detto giudice verificare.

54 Per quanto attiene alla condizione «idem», secondo la giurisprudenza della Corte, dalla formulazione stessa dell'articolo 50 della Carta discende che esso vieta di perseguire o sanzionare penalmente una stessa persona più di una volta per lo stesso reato (sentenza del 22 marzo 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punto 31).

55 Nel caso di specie, è pacifico che i due procedimenti penali di cui trattasi riguardano la stessa persona, vale a dire NK.

56 Secondo la giurisprudenza della Corte, il criterio rilevante ai fini della valutazione della sussistenza di uno stesso reato è quello dell'identità dei fatti materiali, intesi come esistenza di un insieme di circostanze concrete inscindibilmente collegate tra loro che hanno condotto all'assoluzione o alla condanna definitiva dell'interessato. L'articolo 50 della Carta vieta quindi di infliggere, per fatti identici, più sanzioni di natura penale a seguito di procedimenti differenti svolti a tal fine [sentenze del 20 marzo 2018, Garlsson Real Estate e a., C-537/16, EU:C:2018:193, punto 37, nonché del 2 settembre 2021, LG e MH (Autoriciclaggio), C-790/19, EU:C:2021:661, punto 78].

57 Per accertare se esista un tale insieme di circostanze concrete, i giudici nazionali competenti devono accertare se i fatti materiali dei due procedimenti costituiscano un insieme di fatti inscindibilmente

collegati nel tempo, nello spazio nonché per oggetto [sentenza del 2 settembre 2021, LG e MH (Autoriciclaggio), C-790/19, EU:C:2021:661, punto 79 e giurisprudenza citata].

58 Inoltre, alla luce della giurisprudenza richiamata al punto 56 della presente sentenza, la condizione «idem» richiede che i fatti materiali siano identici. Invece, il principio del ne bis in idem non trova applicazione quando i fatti di cui trattasi non sono identici, bensì soltanto analoghi (sentenza del 22 marzo 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punto 36).

59 La Corte ha inoltre dichiarato che la qualificazione giuridica, nel diritto nazionale, dei fatti e l'interesse giuridico tutelato non sono rilevanti ai fini della constatazione dell'esistenza di uno stesso reato, considerato che la portata della tutela conferita dall'articolo 50 della Carta non può variare da uno Stato membro all'altro [sentenze del 20 marzo 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punto 36, nonché del 2 settembre 2021, LG e MH (Autoriciclaggio), C-790/19, EU:C:2021:661, punto 80] né, salvo disposizione contraria del diritto dell'Unione, variarle da un settore di quest'ultimo a un altro (v. sentenza del 22 marzo 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punto 35).

60 Spetta al giudice del rinvio, il solo competente a statuire sui fatti, accertare se la controversia di cui è investito verta su fatti identici a quelli da cui ha avuto origine la decisione del 13 agosto 2018, menzionata al punto 52 della presente sentenza.

61 Dalla decisione di rinvio risulta che, secondo il giudice del rinvio, i due procedimenti penali di cui trattasi riguardavano l'esame di fatti materiali sostanzialmente identici, in particolare per i loro collegamenti nel tempo e nello spazio. Infatti, dal controllo effettuato il 29 dicembre 2017 nel locale di proprietà di NK risulterebbe che vi erano installate quattro macchine da gioco d'azzardo, funzionanti, benché non fosse stata rilasciata alcuna licenza per la loro gestione. In tale contesto, la circostanza che nei confronti di NK sia stato svolto un procedimento, in un primo momento, per messa a disposizione, in qualità di operatore, di lotterie vietate nell'ambito del primo procedimento penale, poi per allestimento di siffatte lotterie nell'ambito del secondo procedimento penale, può essere considerata, in base alla giurisprudenza citata al punto 59 della presente sentenza, come irrilevante ai fini dell'accertamento dell'esistenza di «uno stesso reato».

62 In tale contesto, occorre rilevare che il proseguimento di un procedimento sanzionatorio di natura penale, fondato sugli stessi fatti, costituirebbe una limitazione del diritto fondamentale sancito all'articolo 50 della Carta.

63 Tuttavia, una limitazione del diritto fondamentale sancito all'articolo 50 della Carta può essere giustificata sulla base dell'articolo 52, paragrafo 1, della stessa (sentenza del 22 marzo 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punto 40 e giurisprudenza citata).

64 Conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla stessa devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. In base alla seconda frase del suddetto paragrafo, nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni a tali diritti e libertà solo qualora esse siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

65 Nel caso di specie, in primo luogo, dalla decisione di rinvio risulta che ciascuno dei due procedimenti avviati dall'autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch, che sono sfociati nella pronuncia della decisione del 13 agosto 2018 e della decisione del 30 novembre 2018 e nel cumulo dei procedimenti, era previsto dalla legge.

66 In secondo luogo, per quanto concerne il rispetto del contenuto essenziale del diritto fondamentale sancito all'articolo 50 della Carta, si deve ricordare che la possibilità di cumulare i procedimenti e le sanzioni rispetta il contenuto essenziale dell'articolo 50 della Carta, a condizione che la normativa nazionale non consenta di perseguire e di sanzionare i medesimi fatti a titolo dello stesso reato o al fine di perseguire lo stesso obiettivo, ma preveda unicamente la possibilità di un cumulo dei procedimenti e delle sanzioni ai sensi di normative diverse (sentenza del 22 marzo 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punto 43).

67 Orbene, i due procedimenti avviati dall'autorità amministrativa distrettuale di Feldkirch, da cui è sfociato un cumulo dei procedimenti, perseguono lo stesso obiettivo, vale a dire sanzionare le offerte illegali di giochi d'azzardo tramite macchine automatiche da gioco, e si fondano sulla stessa normativa.

68 Alla luce delle considerazioni che precedono occorre rispondere alla questione sottoposta dichiarando che l'articolo 50 della Carta, nella parte in cui sancisce il principio del ne bis in idem, dev'essere interpretato nel senso che esso osta a che una sanzione di carattere penale sia inflitta a una persona per violazione di una disposizione di una normativa nazionale idonea ad ostacolare l'esercizio della libera prestazione di servizi, ai sensi dell'articolo 56 TFUE, allorché nei confronti di tale persona sia stata già pronunciata una decisione giudiziaria divenuta definitiva, emessa all'esito di un'udienza durante la quale sono state assunte prove, e da cui è conseguita l'assoluzione di detta persona per violazione di un'altra disposizione di tale normativa per gli stessi fatti.

Sulle spese

69 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 (Sesta Sezione) dichiara:

L'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nella parte in cui sancisce il principio del ne bis in idem, dev'essere interpretato nel senso che esso osta a che una sanzione di carattere penale sia inflitta a una persona per violazione di una disposizione di una normativa nazionale idonea ad ostacolare l'esercizio della libera prestazione di servizi, ai sensi dell'articolo 56 TFUE, allorché nei confronti di tale persona sia stata già pronunciata una decisione giudiziaria divenuta definitiva, emessa all'esito di un'udienza durante la quale sono state assunte prove, e da cui è conseguita l'assoluzione di detta persona per violazione di un'altra disposizione di tale normativa per gli stessi fatti.

Firme

---

* Lingua processuale: il tedesco.