CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON
presentate il 13 ottobre 1993 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Con atto depositato in cancelleria il 13 aprile 1992, la Commissione ha presentato un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono, adottando «misure, disposizioni e prassi» relative alle operazioni di dichiarazione in dogana che sarebbero incompatibili con i regolamenti (CEE) n. 222/77 [1] (in prosieguo: il «regolamento transito») e n. 3632/85 [2] (in prosieguo: il «regolamento dichiarante»). Lo Stato convenuto avrebbe inoltre violato gli artt. 9 e 12 del Trattato CEE omologando e rendendo obbligatorie le tariffe professionali degli spedizionieri doganali.

2. La normativa controversa, cioè il Testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (in prosieguo: il «Testo unico») approvato con decreto del presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 [3], ha già dato luogo alla sentenza 25 ottobre 1979 [4] in cui la Corte è stata indotta ad esaminare la compatibilità di talune delle sue disposizioni con gli artt. 30,34 e 50 del Trattato CEE e non con norme di diritto derivato.

3. Illustrerò brevemente le disposizioni pertinenti della normativa comunitaria e nazionale di cui è causa, rinviando per una più ampia esposizione alla relazione d'udienza [5].

I — Relativamente al «regolamento dichiarante»

4. Questo regolamento ha per oggetto, come risulta dal suo terzo 'considerando':

«(...) definire sul piano comunitario le condizioni alle quali una persona è abilitata a fare una dichiarazione in dogana, in modo da permettere agli operatori economici della Comunità di effettuare le operazioni doganali nelle migliori condizioni».

* Lingua originale: il francese.

1 — Regolamento (CEE) del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 222, relativo al transito comunitario (GU 1977, L 38, pag. 1).

2 — Regolamento (CEE) del Consiglio 12 dicembre 1985, n. 3632, che definisce le condizioni alle quali una persona è ammessa a fare una dichiarazione in dogana (GU L 350, pag. 1).

3 — Supplemento ordinario alla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 28 marzo 1973, n. 80.

4 — Causa 159/78, Commissione/Italia (Racc. Pag. 3247).

5 — I — Gli antefatti e il procedimento.

5. A tal fine l'art. 2 stabilisce che «la dichiarazione in dogana può essere fatta da qualsiasi persona in grado di presentare o di far presentare al servizio doganale competente (...) la merce in questione e tutti i documenti (...)» relativi al regime doganale richiesto.

6. L'art. 3 consente la presentazione di una dichiarazione in dogana secondo tre sistemi diversi, cioè:

a) a nome proprio e per proprio conto,

b) a nome e per conto di terzi [mandato con rappresentanza o rappresentanza «diretta»]

c) a nome proprio, ma per conto di terzi [mandato senza rappresentanza o rappresentanza «indiretta»].

Il n. 2 prevede che il mandato senza rappresentanza può essere utilizzato solo se gli Stati membri hanno deciso in tal senso. In un tale caso, il ricorso alla formula di cui al punto b), *o*, alternativamente, al punto c), può essere da essi riservato a coloro che esercitano, in quanto attività non salariata, la professione consistente nel fare dichiarazioni in dogana, sia a titolo principale sia a titolo accessorio.

7. Infine, l'art. 6 consente allo Stato membro di riservare l'esercizio di detta professione alle persone da esso abilitate, tenuto conto in particolare delle loro qualifiche professionali e delle garanzie che esse presentano. In base alla stessa disposizione uno Stato membro ha la possibilità di decidere che, per fare dichiarazioni in dogana a loro nome e per loro conto [art. 3, n. 1, lett. b)], le imprese potranno ricorrere a personale specializzato solo se quest'ultimo possiede una qualifica professionale appropriata.

8. Il Testo unico dispone in sostanza che ogni proprietario di una merce può effettuare una dichiarazione in dogana o *direttamente* (art. 56, primo comma), o *a mezzo di un rappresentante*, tenendo conto che la rappresentanza può essere conferita esclusivamente ad uno spedizioniere doganale iscritto nell'albo professionale (art. 40, secondo comma), o non iscritto in tale albo, a condizione in tal caso che si tratti di un dipendente del proprietario stesso (art. 43, primo comma).

9. Ai sensi dell'art. 56, secondo comma, del Testo unico è considerato proprietario della merce colui che la presenta in dogana ovvero che la detiene al momento dell'entrata nel territorio doganale o dell'uscita dal territorio stesso, il che, secondo lo Stato convenuto, corrisponde alla definizione comunitaria del dichiarante, facendo ricorso ad una finzione legale.

10. Per quanto riguarda le condizioni di ammissione degli spedizionieri doganali autonomi o indipendenti, gli artt. 47 e seguenti del Testo unico prevedono una procedura di abilitazione identica.

11. La Commissione fa valere nella fattispecie quattro censure nei confronti di questa normativa:

— essa non corrisponde alla definizione di persona abilitata ad effettuare una dichiarazione in dogana, quale risulta dall'art. 2 del regolamento;

— è in pratica impossibile procedere ad operazioni di dichiarazione in nome proprio e per conto di terzi senza far ricorso agli spedizionieri doganali;

— il Testo unico discrimina le persone giuridiche rispetto alle persone fisiche;

— la procedura di abilitazione del personale specializzato, incaricato di procedere ad una dichiarazione in dogana è incompatibile con il diritto comunitario.

12. Passo ad esaminarle una dopo l'altra.

A — *Sulla violazione dell'art. 2*

13. Come ho indicato, il regolamento ha inteso definire in maniera uniforme, in tutta la Comunità, la persona che ha le qualifiche per presentare al servizio competente una dichiarazione in dogana di modo che, secondo la Commissione, la definizione del dichiarante, come considerata nel Testo unico, determina una situazione che pregiudica l'efficacia diretta del regolamento e costituisce un inadempimento al diritto comunitario.

14. Infatti, benché questo regolamento si riferisca alla persona in grado di presentare o di far presentare la merce, l'art. 56 del Testo unico rinvia alla nozione di proprietario, al quale sono equiparati colui che detiene o colui che presenta la merce.

15. Si dovrebbe allora constatare che l'imperativo di uniformità posto dal regolamento verrebbe compromesso dal mantenimento di tale disposizione che definisce la persona abilitata ad effettuare una dichiarazione in dogana facendo rinvio a nozioni estranee al «regolamento dichiarante».

16. La controversia è qui di ordine terminologico. Non si tratta in effetti, per l'esame di tale censura, di accertare se il *contenuto* dell'art. 56 del Testo unico sia incompatibile con il «regolamento dichiarante», ma se sia compatibile con il diritto comunitario far ricorso alle categorie — proprietario, detentore, presentatore — che esso considera.

17. In quanto la giurisprudenza di codesta Corte condanna ogni misura di trasposizione, anche se conforme, di un regolamento nell'ordinamento giuridico

nazionale, a fortiori uno Stato membro non può essere autorizzato a mantenere, come nella fattispecie, una disposizione che è in dissonanza con una norma comunitaria.

18. Dalla sentenza Zerbone/Amministrazione delle finanze dello Stato [6] risulta infatti che:

«(...) gli Stati membri sono tenuti, in forza degli obblighi che derivano dal Trattato, a non ostacolare l'efficacia diretta propria dei regolamenti e di altre norme comunitarie; [7]

(...) l'osservanza scrupolosa di tale obbligo è una condizione indispensabile per l'applicazione simultanea e uniforme dei regolamenti comunitari nell'intera Comunità; [8]

(...) di conseguenza, gli Stati membri non possono emanare, né consentire agli organi nazionali muniti di potere normativo di emanare, atti che snaturino di fronte agli amministrati il diritto proprio della Comunità e gli effetti che ne derivano» [9].

19. Il semplice mantenimento di una normativa nazionale incompatibile con un regolamento comunitario è stato da codesta Corte condannato in una sentenza Commissione/Germania in questi termini [10]:

«(...) l'inserire o il conservare immutata, nella normativa di uno Stato membro, una disposizione incompatibile con il diritto comunitario, sia pure direttamente efficace nell'ordinamento giuridico degli Stati membri, determina una situazione di fatto ambigua lasciando gli amministrati in uno stato di incertezza circa le possibilità di cui dispongono di valersi del diritto comunitario; questo stato di cose costituisce quindi, da parte dello Stato membro interessato, un inadempimento degli obblighi imposti dal Trattato» [11].

20. Pertanto, il mantenimento della disposizione in esame, accogliendo una definizione diversa da quella adottata dal regolamento comunitario, offusca l'efficacia diretta di tale norma ed ostacola la sua applicazione uniforme sul territorio della Comunità.

21. Ne deriva che la censura è motivata.

6 — Sentenza 31 gennaio 1978, causa 94/77 (Racc. Pag. 99).
7 — Punto 24.
8 — Punto 25.
9 — Punto 26.
10 — Sentenza 26 aprile 1988, causa 74/86 (Racc. Pag. 2139).
11 — Punto 10.

B — *Sulla violazione dell'art. 3*

22. La controversia qui non è più di natura semantica ma sostanziale.

23. La Commissione contesta a tal riguardo non solo il contenuto delle disposizioni doganali italiane, ma anche la prassi seguita in materia, che porta, a suo parere, al rifiuto di riconoscere la «possibilità effettiva, per una persona che soddisfa le condizioni di cui all'art. 2 del regolamento "dichiarante", di fare dichiarazioni doganali a nome proprio, ma per conto di terzi, *indipendentemente* dalla rappresentanza riservata agli spedizionieri doganali» [12].

24. Per quanto riguarda anzitutto la prassi, la Commissione fa valere «molteplici denunce» [13] di imprese o associazioni rivolte contro le condizioni restrittive di ammissione delle dichiarazioni depositate in nome proprio ma per conto di terzi. Tali reclami non sono stati né comunicati al governo convenuto nella fase precontenziosa del procedimento né presentati nella discussione, di modo che non possono essere presi in considerazione dalla Corte.

25. Per quanto riguarda, in secondo luogo, il contenuto della normativa italiana, la Corte, nella soprammenzionata sentenza Commissione/Italia, ha constatato in questi termini l'esistenza di una rappresentanza in nome proprio e per conto di terzi:

«(...) la sostituzione [può] avvenire attraverso una *finzione legale*, come quella cui si riferisce l'art. 56, secondo comma, del Testo unico (per la quale è assimilato al proprietario colui che presenta la merce in dogana o che fa la dichiarazione in qualità di detentore), ovvero sulla base della nozione giuridica di "rappresentanza indiretta" (per cui il dichiarante agisce per conto del proprietario, ma in nome proprio, ed è solidalmente responsabile col proprietario) (...)» [14].

26. Le circostanze in cui la Corte ha effettuato tale constatazione meritano di essere richiamate.

27. Nella causa che ha dato luogo a tale sentenza le parti della controversia interpretavano in maniera divergente l'art. 56 e la Corte ha dichiarato:

«(...) Il governo italiano, sia nel corso del procedimento amministrativo, sia nelle fasi scritta e orale del presente procedimento, ha dichiarato formalmente che questa disposizione doveva essere interpretata, ed era effettivamente applicata — quest'ultimo punto non è stato contestato dalla Commissione —, da parte delle competenti amministrazioni italiane nel senso che il proprietario della

12 — Ricorso pag. 14.

13 — Replica pag. 8.

14 — Punto 14, il corsivo è mio.

merce il quale non effettui personalmente la dichiarazione può non solo ricorrere ad uno spedizioniere professionista o ad uno spedizioniere-dipendente, ma anche conferire a qualsiasi persona, e quindi, fra l'altro, al trasportatore ed al depositario della merce, l'incarico di provvedere a tale dichiarazione, purché detta persona presenti la merce in dogana o la detenga al momento della sua entrata o della sua uscita dal territorio doganale. Esso ha inoltre precisato che l'ultima frase dell'art. 56, secondo cui "rimane salvo, in ogni caso, il diritto della dogana di accertare, ad ogni effetto del presente Testo unico, chi abbia la proprietà della merce oggetto delle operazioni doganali", non significa che l'amministrazione possa rifiutare di ricevere la dichiarazione da chi, pur non essendo proprietario, detenga la merce o la presenti in dogana, ma ha lo scopo di permettere all'amministrazione stessa di rendere il proprietario solidalmente responsabile col dichiarante per i diritti doganali e le eventuali ammende, com'è precisato nell'art. 38 del Testo unico [15].

(...)

Prendendo atto di tali dichiarazioni, la Corte constata che l'interpretazione delle norme in questione è conforme al testo delle stesse» [16].

28. La Repubblica italiana e la Commissione divergono circa l'esistenza di un'incidenza di tale decisione sulla presente controversia.

29. Ammettiamolo, sarebbe stato preferibile, per soddisfare l'imperativo della trasparenza, che la Repubblica italiana non si limitasse, successivamente all'entrata in vigore del «regolamento dichiarante», a mantenere nel suo sistema legislativo una disposizione che produce effetto solo facendo ricorso ad una «finzione legale».

30. Ma la decisione della Corte è senza ambiguità. L'art. 56, secondo comma, del Testo unico, impugnato nella fattispecie dalla Commissione, introduce, secondo codesta Corte, nel diritto italiano la dichiarazione in dogana in nome proprio e per conto di terzi.

31. In mancanza di nuovi comprovati elementi, l'analisi della Corte deve essere ritenuta consolidata poiché rivestita dell'autorità di cosa giudicata.

32. Ciò precisato, non sembra che il campo di applicazione ratione personae dell'art. 56, secondo comma, sia lacunoso rispetto ai requisiti del «regolamento dichiarante».

33. Poiché quest'ultimo non precisa che la disposizione statuale di cui all'art. 3, n. 2, debba essere ad esso successiva, la Repubblica italiana era legittimata, in considerazione della sentenza di codesta Corte, a ritenere che la disposizione nazionale soprammenzionata potesse tenerne luogo e pertanto utilizzare la riserva prevista al n. 3 dello stesso articolo.

15 — Punto 12.
16 — Punto 14.

34. Rimane da determinare se, mantenendo in vigore gli articoli pertinenti del Testo unico, essa abbia rispettato l'opzione prescritta da quest'ultima disposizione.

35. Gli artt. 40, secondo comma, e 43, primo comma, relativi rispettivamente agli spedizionieri doganali indipendenti e ai dipendenti specializzati, prevedono esclusivamente un meccanismo di rappresentanza «diretta» [art. 3, n. 1, lett. b)].

36. Per contro, la rappresentanza «indiretta» [art. 3, n. 1, lett. c)] di cui all'art. 56, secondo comma, si effettua senza mandato esplicito, in forza della finzione legale soprammenzionata. Essa non è affatto riservata agli spedizionieri doganali.

37. Non istituendo alcun cumulo, le norme soprammenzionate del Testo unico rispettano l'opzione prevista all'art. 3, n. 3, del «regolamento dichiarante», senza che sia possibile trarre contrario argomento dalla circolare del ministero delle Finanze italiano in data 10 agosto 1989, in cui si ribadisce la possibilità per «i detentori delle merci» di «svolgere direttamente le relative operazioni doganali, in assenza del proprietario delle merci, senza ricorrere all'intervento dello spedizioniere doganale» [17].

38. Un'eventuale violazione, ad opera di questa circolare, del regolamento (CEE) del Consiglio 18 aprile 1988, n. 1031, concernente la determinazione delle persone tenute all'adempimento di un'obbligazione doganale [18], potrebbe riguardare soltanto il regime della responsabilità, e non già l'esistenza di una rappresentanza indiretta, cosicché, non essendo stata menzionata come addebito distinto, non potrebbe essere esaminata nell'ambito del presente ricorso.

39. Ne consegue che la censura non è fondata.

C — *Sulla discriminazione tra persone fisiche e giuridiche*

40. La terza censura è, lo ricordo, relativa alla discriminazione che esiste, nella normativa italiana, tra persone fisiche e giuridiche, in quanto queste ultime non possono, secondo la Commissione, effettuare una dichiarazione in dogana in nome proprio e per proprio conto.

41. È esatto, al riguardo, che il «regolamento dichiarante» non opera alcuna distinzione tra le persone fisiche e le persone giuridiche per quanto riguarda l'effettuazione delle dichiarazioni. Le une e le altre devono poter ricorrere, e alle stesse condizioni, ai diversi modi previsti all'art. 3.

17 — Allegato IV del ricorso, pag. 1.

18 — GU L 102, pag. 5.

42. Nulla, tuttavia, nel Testo unico sembra escludere la possibilità per le persone giuridiche di effettuare dichiarazioni in loro nome e per proprio conto.

43. Non è infatti indicato da nessuna parte che gli organi statutari della società debbano obbligatoriamente far ricorso a spedizionieri doganali. Una società opera necessariamente per mezzo dei suoi rappresentanti legali. Si dice correntemente che questi ultimi assicurano la sua rappresentanza. Ma quest'ultima non può, senza forzare il significato del termine, essere confusa con quella considerata nel Testo unico.

44. Oltre al ricorso al detentore o al presentatore, la persona giuridica potrà quindi, come indica giustamente il governo italiano, effettuare le dichiarazioni in dogana:

— o in nome proprio e per proprio conto, per mezzo dei suoi «rappresentanti» legali;

— o per mezzo di rappresentanza diretta, effettuata da spedizionieri doganali o da dipendenti specializzati.

45. È esatto che l'art. 43 del Testo unico non l'autorizza a ricorrere a tal fine a personale non specializzato. Una tale restrizione, esplicitamente prevista dall'art. 6 del «regolamento dichiarante», non è incompatibile con il diritto comunitario.

46. Da ciò deriva che questo mezzo non è fondato.

D — *Sulla violazione dell'art. 6*

47. Si è detto che l'art. 6 consente ad uno Stato membro di riservare l'esercizio del mandato con rappresentanza o senza rappresentanza a persone da esso abilitate in considerazione delle loro qualifiche e garanzie nonché di autorizzare personale specializzato a effettuare dichiarazioni in nome e per conto del datore di lavoro, qualora possa far valere una qualifica professionale appropriata.

48. Il Testo unico da parte sua prevede, all'art. 47, che la qualifica di spedizioniere doganale è conferita con la concessione di una patente rilasciata dal ministero delle Finanze al candidato che ha superato un esame, comportante una prova scritta, una prova pratica ed un colloquio (art. 52), il quale si svolge, ai sensi dell'art. 50, dinanzi ad una commissione giudicatrice presieduta dal direttore generale dell'amministrazione centrale del ministero delle Finanze e composta da dipendenti di tale amministrazione nonché di quelle delle dogane e da spedizionieri doganali. Esso ha luogo normalmente ogni tre anni.

49. Secondo la Commissione, condizioni così restrittive imposte alla stessa maniera agli spedizionieri doganali e ai dipendenti specializzati sono incompatibili con l'art. 6 del regolamento.

50. Condivido tale tesi non perché i requisiti siano identici, ma perché mi paiono eccessivi se si applicano ai dipendenti specializzati.

51. Infatti, l'art. 6 opera la seguente distinzione: mentre gli spedizionieri iscritti all'albo devono ottenere un'*abilitazione* da parte delle autorità competenti quando dispongono *delle* qualifiche professionali *richieste* e forniscono le necessarie garanzie, dai dipendenti specializzati non si può esigere se non l'*attestazione* di *un'appropriata* qualifica professionale.

52. Mi domando se si possa, tuttavia, come sostiene il governo italiano, basare un argomento contrario sul sesto 'considerando' del regolamento comunitario [19].

53. Non v'è alcun motivo di pensarlo, visto che anche lì si distingue tra *i* «requisiti» previsti per gli spedizionieri e *la* «qualifica professionale appropriata» richiesta per i dipendenti specializzati. Se tale regolamento non si oppone al mantenimento delle normative nazionali in materia, ciò avviene con riserva della compatibilità dei *requisiti* per l'abilitazione, i quali non devono impedire l'accesso effettivo all'attività considerata. Poiché il regolamento opera una distinzione circa l'estensione del controllo di idoneità, la normativa interna non può sottoporre le due distinte professioni ad identiche condizioni d'abilitazione.

54. L'inadempimento sembra quindi dimostrato su tale punto.

II — Relativamente al «regolamento transito»

55. Il regolamento (CEE) n. 222/77 ha per oggetto di facilitare il transito comunitario al fine di «evitare l'applicazione concomitante di varie procedure amministrative» [20].

56. Il titolo II, che disciplina più in particolare la procedura del transito comunitario esterno, stabilisce, all'art. 12, n. 3, quanto segue:

«La dichiarazione T1 è sottoscritta dalla persona che chiede di effettuare un'operazione di transito comunitario esterno o da un suo rappresentante abilitato (...)».

19 — Ricordo che esso stabilisce quanto segue:
«(...) in taluni Stati membri esiste una normativa che riserva l'esercizio della professione, consistente nel fare dichiarazioni in dogana sia per conto terzi che a nome proprio ma per conto terzi, alle persone che soddisfano talune condizioni o che subordina la possibilità per le imprese di ricorrere a personale dipendente qualificato per fare dichiarazioni in dogana a nome di dette imprese alla condizione che questo personale sia in possesso di una qualifica professionale appropriata; che, laddove detta normativa riguardi l'accesso e l'esercizio di una professione determinata, il presente regolamento non si frappone al suo mantenimento».

20 — Nono 'considerando'.

57. L'art. 13 del regolamento (CEE) 27 marzo 1987, n. 1062 [21], precisa a tal riguardo:

«Ogni persona indicata sul verso di un certificato di garanzia presentato ad un ufficio di partenza è considerata essere il rappresentante abilitato dell'obbligato principale».

58. Nell'ambito del «regolamento transito», l'obbligato principale è tenuto, all'atto di una tale operazione di transito, a prestare una garanzia, la quale può essere globale e riguardare diverse operazioni (art. 27). La garanzia (certificato di garanzia) può così essere costituita in uno Stato membro diverso da quello in cui si effettuano le operazioni doganali.

59. Risulta pertanto da queste disposizioni che l'obbligato principale o il suo rappresentante abilitato può effettuare una dichiarazione in dogana e presentarla ad ogni ufficio doganale della Comunità, cosa che non è del resto contestata dalla Repubblica italiana.

60. La Commissione censurava, fino alla fase del ricorso, il rifiuto sistematico della dogana italiana di registrare dichiarazioni di transito sottoscritte dall'obbligato principale o dal suo rappresentante abilitato. Essa si basava sulle denunce ricevute da parte di talune imprese e confermate, del resto, dal ministro tedesco dell'Economia.

61. Poiché queste denunce non sono state comunicate al governo convenuto, il quale contesta l'esistenza stessa della prassi rimproverata alle autorità doganali, la Commissione è stata indotta, nella fase della controreplica, a limitarsi ad un'analisi giuridica di talune disposizioni del Testo unico per trarne come conseguenza la loro incompatibilità col diritto comunitario.

62. Questa analisi si basa sull'art. 238, secondo comma, del Testo unico il quale, equiparando il transito comunitario alle operazioni doganali di cui all'art. 55, renderebbe applicabile il regime generale della dichiarazione in dogana, «quindi della *rappresentanza in dogana* per effetto del combinato disposto degli artt. 40 e 56» [22].

63. La Repubblica italiana fa valere dal canto suo l'efficacia diretta dei regolamenti comunitari.

64. Mi sembra che la premessa sulla quale la Commissione basa il suo ragionamento giu-

21 — Regolamento della Commissione n. 1062/87, recante disposizioni di applicazione e misure di semplificazione del regime di transito comunitario (GU L 107, pag. 1).

22 — Replica, pag. 19.

ridico sia erronea, giacché l'art. 238, secondo comma, stabilisce quanto segue:

«Il regime di transito comunitario è assimilato, ai fini sanzionatori e ad ogni altro fine non previsto *e non disciplinato dai regolamenti comunitari*, alle destinazioni doganali contemplate dall'art. 55, delle quale esplica l'effetto. Detto regime non si applica tuttavia ai trasporti di merci soggetti a diritti doganali, che hanno inizio e termine nel territorio doganale o che vengono effettuati con mezzi di navigazione da un porto nazionale ad un altro porto nazionale» [23].

65. Questa disposizione rinvia quindi all'art. 55 solo per le situazioni che non sono disciplinate dai regolamenti comunitari. Quando esiste un regolamento comunitario, l'art. 238 ne garantisce il primato e l'efficacia diretta.

66. Indubbiamente, potrebbe derivarne un'incertezza la quale, di per se stessa, potrebbe costituire un inadempimento. Questa non è tuttavia la strada che vi propongo di seguire, in quanto la Commissione non si basa, al riguardo, sul carattere ambiguo dell'art. 238, ma sulla sua incompatibilità sostanziale con l'art. 13 del «regolamento transito», la quale non risulta, a mio parere, dall'esame della disposizione di cui trattasi [24].

67. Ritengo di conseguenza che, in relazione a questo addebito, l'inadempimento non sia dimostrato.

III — Relativamente agli artt. 9 e 12 del Trattato

68. La Commissione conclude per la violazione degli artt. 9 e 12, in quanto le tariffe degli spedizionieri doganali, fissate dall'autorità pubblica, costituiscono tasse di effetto equivalente a dazi doganali, che colpiscono le merci al momento dell'attraversamento della frontiera e che sono sproporzionate rispetto ai servizi resi all'operatore economico.

69. Dalla giurisprudenza di codesta Corte, menzionata del resto dalla Commissione [25], ed in particolare dalla sentenza Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders [26], risulta che costituisce una tassa di effetto equivalente

«(...) un onere pecuniario, sia pur minimo, imposto unilateralmente, a prescindere dalla

23 — Il corsivo è mio.

24 — V. in tal senso la pag. I-1898 delle conclusioni dell'avvocato generale Tesauro nella causa C-323/90, Commissione/Portogallo (Racc. 1992, pag. I-1887).

25 — Ricorso pag. 26.

26 — Sentenza 1° luglio 1969, cause riunite 2/69 e 3/69 (Racc. pag. 211). V. anche sentenza 5 febbraio 1976, causa 87/75, Bresciani (Racc. pag. 129).

sua denominazione e dalla sua struttura, e che colpisce le merci nazionali o estere in ragione del fatto che esse varcano la frontiera, se non è un dazio doganale propriamente detto (...), anche se non sia riscosso a profitto dello Stato, non abbia alcun effetto discriminatorio o protezionistico e il prodotto colpito non sia in concorrenza con un prodotto nazionale» [27].

70. Secondo la Commissione, le tariffe degli spedizionieri doganali soddisfano tutti i criteri posti dalla Corte: l'onere pecuniario è obbligatorio; il suo importo è determinato dall'autorità pubblica; esso è percepito all'atto dell'attraversamento della frontiera; infine, le tariffe non sono affatto in funzione del servizio reso.

71. La premessa della dimostrazione della Commissione si basa sull'affermazione secondo cui «gli operatori commerciali non hanno attualmente in Italia alcuna possibilità di sfuggire all'applicazione della tariffa professionale degli spedizionieri, a meno che non decidano di fare personalmente l'operazione doganale, cosa che nella maggior parte dei casi è praticamente impossibile» [28].

72. Tale impossibilità è poi confermata dai dati forniti dalla Commissione in una sua comunicazione dell'8 maggio 1992 [29], che afferma che il 74% delle dichiarazioni provengono da spedizionieri, il 3 o 4% dai proprietari effettivi ed il resto (cioè circa il 22%) da personale specializzato o da dipendenti delle amministrazioni italiane.

73. Per quanto riguarda, anzitutto, l'impossibilità giuridica di scelta, il Testo unico non impone affatto, così come ho del resto indicato precedentemente, il ricorso agli spedizionieri doganali per la redazione delle dichiarazioni. Infatti, i detentori o presentatori possono depositare una dichiarazione, anche quando non sono abilitati.

74. Codesta Corte del resto ha già constatato in questi termini l'assenza di monopolio della professione considerata, nella sentenza soprammenzionata Commissione/Italia:

«(...) il proprietario della merce ha varie possibilità qualora intenda far effettuare da un terzo la dichiarazione in dogana, senza dovere, come sostiene la Commissione, ricorrere necessariamente ad uno spedizioniere doganale» [30].

75. Ora, come ho già ricordato, la Commissione non ha presentato alcun elemento nuovo tale da rimettere in discussione la suddetta interpretazione delle disposizioni pertinenti del Testo unico. E i dati contenuti nella

27 — Punto 18.

28 — Pag. 33 del ricorso. V. anche gli sviluppi a pag. 25 della replica.

29 — Documento SEC (92) 887 def.

30 — Causa 159/78, soprammenzionata, punto 14.

sua comunicazione soprammenzionata non consentono di concludere per l'inadempimento per tale motivo.

76. Per quanto riguarda le percentuali che vi figurano, il governo convenuto sostiene che quella del 22% riguarda coloro che detengono e/o presentano la merce [31].

77. Non essendo stato fornito alcun indizio incontestabile al riguardo, la Commissione non ha per niente dimostrato l'esistenza di un monopolio di fatto di cui beneficerebbero gli spedizionieri doganali, ma tutt'al più la loro posizione dominante, la quale può in particolare spiegarsi con la comodità pratica — e non con l'obbligo giuridico — di far ricorso ad un professionista in materia.

78. Ritengo di conseguenza che l'inadempimento non sia stato dimostrato su tale punto.

79. In considerazione di quanto precede mi pare equo che ciascuna parte sopporti le proprie spese.

80. Concludo, di conseguenza, nel senso che:

— sia dichiarato che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli artt. 2 e 6 del regolamento (CEE) del Consiglio 12 dicembre 1985, n. 3632, che definisce le condizioni alle quali una persona è ammessa a fare una dichiarazione in dogana;

— il ricorso sia respinto per il resto;

— ciascuna delle parti sopporti le proprie spese.

31 — Pag. 11 della controreplica.