CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
VERICA TRSTENJAK
presentate l'11 giugno 2008 [1]

I — Introduzione

1. Nella presente causa la Commissione chiede alla Corte di dichiarare che, avendo rifiutato il pagamento di interessi di mora per il ritardo nella contabilizzazione di risorse proprie, riferentesi ad operazioni doganali in occasione delle quali la merce è pervenuta nei termini all'ufficio di destinazione ma la relativa prova è stata tardivamente presentata all'ufficio di partenza, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi derivantile dalla normativa comunitaria sul sistema delle risorse proprie della Comunità.

II — Contesto normativo

A — *Convenzione TIR*

2. L'art. 2 della Convenzione doganale concernente il trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR (in prosieguo: la «Convenzione TIR») [2] dispone:

«La presente convenzione concerne i trasporti di merci, senza rottura di carico attraverso una o più frontiere, eseguiti da un ufficio doganale di partenza d'una parte contraente ad un ufficio doganale di destinazione di un'altra parte contraente, o della medesima parte contraente, in veicoli stradali, autotreni o contenitori, a condizione che una parte del tragitto tra l'inizio e la fine dell'operazione TIR sia effettuato su strada».

3. L'art. 4 della Convenzione TIR è così formulato:

«Presso gli uffici doganali di passaggio, le merci trasportate nel regime TIR non soggiacciono all'obbligo di pagare o di depositare i dazi e le tasse all'importazione o all'esportazione».

1 — Lingua originale: lo sloveno.

2 — GU L 252 del 14.9.1978, pag. 2.

4. L'art. 8 della Convenzione prevede:

«1. L'associazione garante s'impegna a pagare i dazi e le tasse all'importazione o all'esportazione esigibili, più eventuali interessi di mora, dovuti in virtù di leggi e regolamenti doganali del paese in cui è stata accertata un'irregolarità in correlazione con un'operazione TIR. L'associazione garante risponde solidalmente, insieme con le persone debitrici dei succitati importi, del pagamento di dette somme.

2. Allorché le leggi e i regolamenti di una parte contraente non prevedono il pagamento di dazi e tasse all'importazione o all'esportazione nei casi previsti al paragrafo 1 che precede, l'associazione garante deve impegnarsi a pagare, nelle medesime condizioni, una somma pari all'importo dei tributi d'entrata o d'uscita, più gli eventuali interessi di mora.

(…)

7. Allorché le somme di cui ai paragrafi 1 e 2 del presente articolo sono esigibili, prima di reclamarle all'associazione garante le autorità competenti devono, nella misura del possibile, chiederne il pagamento alla(e) persona(e) direttamente tenuta(e) a pagarle».

5. L'art. 11 della Convenzione TIR dispone:

«1. Se un carnet TIR non è stato scaricato o è stato scaricato con riserve, le autorità competenti possono esigere dall'associazione garante il pagamento delle somme di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 2 soltanto se entro un termine di un anno, a decorrere dall'accettazione del carnet TIR da parte delle autorità doganali, esse hanno notificato per iscritto all'associazione garante che il carnet non è stato scaricato o che è stato scaricato con riserve. Detta disposizione è applicabile anche allorché lo scarico è stato ottenuto abusivamente o fraudolentemente, ma in tal caso il termine per la notificazione è di due anni.

2. La richiesta di pagare le somme di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 2 dev'essere inviata all'associazione garante al più presto tre mesi e al più tardi due anni dopo, a contare dal giorno in cui l'associazione è stata informata che il carnet non è stato scaricato o che è stato scaricato con riserve, oppure che l'attestazione di scarico è stata ottenuta abusivamente o fraudolentemente. Tuttavia, trattandosi di casi deferiti ad un tribunale durante il succitato termine di due anni, la richiesta di pagamento dovrà essere notificata entro il termine di un anno, a decorrere dal giorno in cui la sentenza è passata in giudicato.

3. L'associazione garante deve pagare gli importi richiesti entro un termine di tre mesi, a contare dalla data della richiesta di pagamento. Gli importi pagati saranno restituiti all'associazione garante allorché entro un termine di due anni, a decorrere dalla data della richiesta di pagamento, si comprovi a soddisfazione delle autorità doganali che durante la rispettiva operazione di trasporto non è stata commessa nessuna irregolarità».

B — *Diritto comunitario*

1. Codice doganale comunitario

6. L'art. 91 del regolamento n. 2913/92 che istituisce un codice doganale comunitario (in prosieguo: il «CDC») [3] dispone:

«1. Il regime di transito esterno consente la circolazione da una località all'altra del territorio doganale della Comunità:

a) di merci non comunitarie, senza che tali merci siano soggette ai dazi all'importazione e ad altre imposte, né alle misure di politica commerciale;

b) di merci comunitarie che formano oggetto di una misura comunitaria implicante la necessità della loro esportazione verso paesi terzi e per cui sono espletate le corrispondenti formalità doganali d'esportazione.

2. La circolazione di cui al paragrafo 1 viene effettuata:

a) in base al regime di transito comunitario esterno;

b) in base a carnets TIR (convenzione TIR), sempreché:

1) essa sia iniziata o debba concludersi all'esterno della Comunità, oppure

3 — Regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302 del 19.10.1992, pag. 1).

2) riguardi spedizioni di merci che debbono essere scaricate nel territorio doganale della Comunità e che sono trasportate assieme a merci da scaricare in un paese terzo, oppure

3) sia effettuata da una località all'altra della Comunità attraversando il territorio di un paese terzo;

(…)».

7. L'art. 92 CDC prevede:

«Il regime di transito esterno ha fine quando le merci e il documento corrispondente sono presentati in dogana all'ufficio doganale di destinazione conformemente alle disposizioni del regime in questione».

8. A norma dell'art. 204 CDC:

«1. L'obbligazione doganale all'importazione sorge in seguito:

a) all'inadempienza di uno degli obblighi che derivano, per una merce soggetta a dazi all'importazione, dalla sua permanenza in custodia temporanea oppure dall'utilizzazione del regime doganale cui è stata vincolata,

oppure

b) all'inosservanza di una delle condizioni stabilite per il vincolo di una merce a tale regime o per la concessione di un dazio all'importazione ridotto o nullo a motivo dell'utilizzazione della merce a fini particolari,

in casi diversi da quelli di cui all'articolo 203, sempre che non si constati che tali inosservanze non hanno avuto in pratica alcuna conseguenza sul corretto funzionamento della custodia temporanea o del regime doganale considerato.

2. L'obbligazione doganale sorge quando cessa di essere soddisfatto l'obbligo la cui inadempienza fa sorgere l'obbligazione doganale oppure nel momento in cui la merce è stata vincolata al regime doganale considerato quando si constati, a posteriori, che non era soddisfatta una delle condizioni stabilite per il vincolo della merce al regime o per la concessione di un dazio all'importazione ridotto o nullo a motivo dell'utilizzazione della merce a fini particolari.

3. Il debitore è la persona tenuta, secondo il caso, ad adempiere agli obblighi che, per una merce soggetta a dazi all'importazione, derivano dalla permanenza in custodia temporanea o dall'utilizzazione del regime doganale cui la merce è stata vincolata, oppure a rispettare le condizioni stabilite per il vincolo della merce a tale regime».

9. L'art. 217, n. 1, CDC prevede:

«1. Ogni importo di dazi all'importazione o di dazi all'esportazione risultante da un'obbligazione doganale (…) deve essere calcolato dall'autorità doganale non appena disponga degli elementi necessari e da questa iscritto nei registri contabili o in qualsiasi altro supporto che ne faccia le veci (contabilizzazione)».

10. L'art. 236, n. 1, CDC dispone:

«Si procede al rimborso dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione quando si constati che al momento del pagamento il loro importo non era legalmente dovuto o che l'importo è stato contabilizzato contrariamente all'articolo 220, paragrafo 2.

(…)».

2. Regolamento n. 2454/93 che fissa talune disposizioni d'applicazione del codice doganale comunitario

11. L'art. 378 del regolamento n. 2454/93, che fissa talune disposizioni d'esecuzione del regolamento n. 2913/92 che istituisce un codice doganale comunitario [4] (in prosieguo: il «regolamento n. 2454/93»), così dispone:

«1. Fatto salvo l'articolo 215 del codice, quando una spedizione non sia stata presentata all'ufficio di destinazione e non sia possibile stabilire il luogo dell'infrazione o dell'irregolarità, si considera che questa infrazione o irregolarità sia stata commessa:

— nello Stato membro da cui dipende l'ufficio di partenza, ovvero

— nello Stato membro da cui dipende l'ufficio di passaggio all'entrata nella Comunità a cui è stato consegnato un avviso di passaggio,

a meno che, entro il termine stabilito dall'articolo 379, paragrafo 2, non venga apportata la prova, con soddisfazione dell'autorità doganale, della regolarità dell'operazione di transito ovvero del luogo in cui l'infrazione o l'irregolarità è stata commessa.

2. Se, in mancanza di siffatta prova, si continua a ritenere detta infrazione o irregolarità commessa nello Stato membro di partenza, ovvero nello Stato membro di entrata di cui al primo comma, secondo trattino, i dazi e le altre imposizioni inerenti alle merci in questione vengono riscossi da tale Stato membro conformemente alle disposizioni comunitarie o nazionali».

12. L'art. 379 del regolamento n. 2454/93 dispone:

«1. Quando una spedizione non sia stata presentata all'ufficio di destinazione e non possa accertarsi il luogo dell'infrazione o dell'irregolarità, l'ufficio di partenza ne dà notificazione all'obbligato principale quanto prima e al più tardi entro la fine dell'undicesimo mese successivo alla data di registrazione della dichiarazione di transito comunitario.

4 — Regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario (GU L 253 dell'11.10.1993, pag. 1).

2. La notifica di cui al paragrafo 1 deve indicare, in particolare, il termine entro il quale può essere fornita all'ufficio di partenza la prova considerata sufficiente dall'autorità doganale, della regolarità dell'operazione di transito o del luogo in cui l'infrazione o l'irregolarità è stata effettivamente commessa. Il termine è di tre mesi dalla data della notificazione di cui al paragrafo 1. Se alla scadenza di tale termine la prova di cui sopra non è fornita, lo Stato membro competente procede alla riscossione dei dazi e delle altre imposizioni del caso. Qualora tale Stato membro non sia quello in cui si trova l'ufficio di partenza, quest'ultimo informa senza ritardo lo Stato membro competente».

13. L'art. 380 del regolamento n. 2454/93 prevede:

«La prova della regolarità dell'operazione di transito, ai sensi dell'articolo 378, paragrafo 1, è fornita, in particolare, con soddisfazione dell'autorità doganale, mediante:

a) la presentazione di un documento autenticato dall'autorità doganale attestante che le merci di cui trattasi sono state presentate all'ufficio di destinazione (…)».

14. L'art. 454 del regolamento n. 2454/93 dispone:

«1. Il presente articolo si applica fatte salve le disposizioni specifiche della convenzione TIR (…) concernenti la responsabilità delle associazioni garanti nell'utilizzazione del carnet TIR (…).

2. Quando si accerti che durante o in occasione di un trasporto effettuato con un carnet TIR (…) è stata commessa un'infrazione o un'irregolarità in un dato Stato membro, la riscossione dei dazi e delle altre imposizioni eventualmente esigibili è operata da tale Stato membro secondo le disposizioni comunitarie o nazionali, fatto salvo l'esercizio di azioni penali.

3. Qualora non sia possibile determinare il territorio in cui l'infrazione o l'irregolarità è stata commessa, si considera che essa sia stata commessa nello Stato membro in cui è stata accertata, a meno che, nel termine di cui all'articolo 455, paragrafo 1, non venga fornita la prova, ritenuta sufficiente dall'autorità doganale, della regolarità dell'operazione ovvero del luogo in cui l'infrazione o l'irregolarità è stata effettivamente commessa.

Se, in mancanza di tale prova, detta infrazione o irregolarità è da considerarsi commessa nello Stato membro in cui è stata accertata, i dazi e le altre imposizioni inerenti alle merci in causa vengono riscossi da tale Stato membro conformemente alle disposizioni comunitarie o nazionali.

(…)

Le amministrazioni doganali degli Stati membri adottano le disposizioni necessarie per combattere e sanzionare efficacemente qualsiasi infrazione o irregolarità».

15. L'art. 455 del regolamento n. 2454/93 prevede:

«1. Quando si accerti un'infrazione o un'irregolarità commessa nel corso o in occasione di un trasporto effettuato con un carnet TIR (…), l'autorità doganale provvede ad informare di ciò il titolare del carnet TIR (…) e l'associazione garante nei termini previsti (…) all'articolo 11, paragrafo 1 della convenzione TIR (…).

2. La prova della regolarità dell'operazione effettuata con un carnet TIR (…), ai sensi dell'articolo 454, paragrafo 3, primo comma, deve essere fornita nel termine previsto (…) all'articolo 11, paragrafo 2, della convenzione TIR (…).

3. Tale prova può essere fornita, con soddisfazione dall'autorità doganale:

a) esibendo un documento, autenticato dall'autorità doganale, attestante che le merci di cui trattasi sono state presentate all'ufficio di destinazione. Il documento deve contenere l'identificazione di dette merci; oppure

b) esibendo un documento doganale di immissione in consumo rilasciato in un paese terzo o la relativa copia o fotocopia; detta copia o fotocopia deve essere certificata conforme dall'organismo che ha vistato il documento originale o dai servizi ufficiali del paese terzo interessato o dai servizi ufficiali di uno Stato membro. Il documento deve contenere l'identificazione delle merci in causa; oppure

(…)».

3. Regolamento sulle risorse proprie della Comunità

16. L'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1552/89, recante applicazione della decisione 88/376/CEE, Euratom relativa al sistema delle risorse proprie della Comunità [5] (in prosieguo: il «regolamento n. 1552/89»), dispone:

«Ai fini dell'applicazione del presente regolamento, un diritto delle Comunità sulle risorse proprie di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e b) della decisione 88/376/CEE, Euratom è accertato non appena il servizio competente dello Stato membro ha comunicato al soggetto passivo l'importo dovuto. Tale comunicazione viene effettuata non appena è nota l'identità del soggetto passivo e non appena l'importo del diritto può essere calcolato dalle autorità amministrative competenti, in ottemperanza a tutte le disposizioni comunitarie applicabili in materia».

17. Anche l'art. 2 del regolamento n. 1150/2000, recante applicazione della decisione 94/728/CE, Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie della Comunità [6] (in prosieguo: il «regolamento n. 1150/2000»), con il quale è stato abrogato il regolamento n. 1552/89, contiene disposizioni analoghe:

«1. Ai fini dell'applicazione del presente regolamento un diritto delle Comunità sulle risorse proprie di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e b), della decisione 94/728/CE, Euratom, è accertato non appena ricorrono le condizioni previste dalla normativa doganale per quanto riguarda la registrazione dell'importo del diritto e la comunicazione del medesimo al soggetto passivo.

2. La data da considerare per l'accertamento di cui al paragrafo 1 è la data della registrazione prevista dalla normativa doganale. (…)».

18. L'art. 6 del regolamento n. 1552/89 dispone:

«1. Presso il Tesoro di ogni Stato membro o l'organismo designato da quest'ultimo viene tenuta una contabilità delle risorse proprie, ripartita secondo la natura delle risorse.

5 — Regolamento (CEE, Euratom) del Consiglio 29 maggio 1989, n. 1552, recante applicazione della decisione 88/376/CEE, Euratom relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità (GU L 155 del 7.6.1989, pag. 1).

6 — Regolamento (CE, Euratom) del Consiglio 22 maggio 2000, n. 1150, recante applicazione della decisione 94/728/CE, Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie della Comunità (GU L 130 del 31.5.2000, pag. 1).

2. a) Con riserva della lettera b) del presente paragrafo, i diritti accertati conformemente all'articolo 2 sono riportati nella contabilità al più tardi il primo giorno feriale dopo il 19 del secondo mese successivo a quello nel corso del quale ha avuto luogo l'accertamento.

b) I diritti accertati e non riportati nella contabilità di cui alla lettera a), poiché non sono stati ancora riscossi e non è stata fornita alcuna garanzia, sono iscritti in una contabilità separata entro il termine previsto alla lettera a). Gli Stati membri possono procedere nello stesso modo allorché i diritti accertati e coperti da garanzie formano oggetto di contestazione e possono subire variazioni in seguito alle controversie sorte».

19. A norma dell'art. 6 del regolamento n. 1150/2000:

«1. Presso il Tesoro di ogni Stato membro o l'organismo designato da quest'ultimo viene tenuta una contabilità delle risorse proprie, ripartita secondo la natura delle risorse.

2. Per le esigenze della contabilità delle risorse proprie, la chiusura contabile è effettuata non prima delle ore tredici dell'ultimo giorno feriale del mese in cui è stato effettuato l'accertamento.

3. a) Con riserva della lettera b) del presente paragrafo, i diritti accertati conformemente all'articolo 2 sono riportati nella contabilità al più tardi il primo giorno feriale dopo il 19 del secondo mese successivo a quello nel corso del quale ha avuto luogo l'accertamento.

b) I diritti accertati e non riportati nella contabilità di cui alla lettera a), poiché non sono stati ancora riscossi e non è stata fornita alcuna garanzia, sono iscritti in una contabilità separata entro il termine previsto alla lettera a). Gli Stati membri possono procedere nello stesso modo allorché i diritti accertati e coperti da garanzie formano oggetto di contestazione e possono subire variazioni in seguito alle controversie sorte.

(…)».

20. All'art. 8 del regolamento n. 1552/89 viene disposto:

«Le rettifiche effettuate a norma dell'articolo 2, paragrafo 2, vengono aggiunte o detratte dall'importo totale dei diritti accertati. Esse vengono riportate nelle contabilità previste dall'articolo 6, paragrafo 2, lettere a) e b), nonché negli estratti previsti dall'articolo 6, paragrafo 3, corrispondenti alle date delle rettifiche stesse.

Ove le rettifiche riguardino casi di frode e irregolarità già comunicati alla Commissione, il fatto deve essere specificatamente menzionato».

21. L'art. 8 del regolamento n. 1150/2000 è redatto in termini pressoché identici:

«Le rettifiche effettuate a norma dell'articolo 2, paragrafo 4 vengono aggiunte o detratte dall'importo totale dei diritti accertati. Esse vengono riportate nelle contabilità previste dall'articolo 6, paragrafo 3, lettere a) e b), nonché negli estratti previsti dall'articolo 6, paragrafo 4, corrispondenti alle date delle rettifiche stesse.

Ove le rettifiche riguardino casi di frode e irregolarità già comunicati alla Commissione, il fatto deve essere specificatamente menzionato».

22. L'art. 11 del regolamento n. 1552/89 e l'art. 11 del regolamento n. 1150/2000 presentano una formulazione assolutamente identica:

«Ogni ritardo nelle iscrizioni sul conto di cui all'articolo 9, paragrafo 1, dà luogo al pagamento, da parte dello Stato membro in questione, di un interesse il cui tasso è pari al tasso di interesse applicato il giorno della scadenza sul mercato monetario dello Stato membro interessato per i finanziamenti a breve termine, maggiorato di 2 punti. Tale tasso è aumentato di 0,25 punti per ogni mese di ritardo. Il tasso così aumentato è applicabile a tutto il periodo del ritardo».

23. L'art. 17, nn. 1 e 2, dei regolamenti nn. 1552/89 e 1150/2000, compreso nel titolo VII «Disposizioni relative al controllo», prevede:

«1. Gli Stati membri sono tenuti a prendere tutte le misure necessarie affinché gli importi corrispondenti ai diritti accertati in conformità dell'articolo 2 siano messi a disposizione

della Commissione alle condizioni previste dal presente regolamento.

2. Gli Stati membri sono dispensati dall'obbligo di mettere a disposizione della Commissione gli importi corrispondenti ai diritti accertati soltanto se la riscossione non abbia potuto essere effettuata per ragioni di forza maggiore. Inoltre, in casi particolari, gli Stati membri sono dispensati dal mettere tali importi a disposizione della Commissione, quando, dopo attento esame di tutti i dati pertinenti del caso, risulta definitivamente impossibile procedere alla riscossione per motivi che non potrebbero essere loro imputabili. (…)».

24. L'art. 22 del regolamento n. 1150/2000 dispone:

«Il regolamento (CEE, Euratom) n. 1552/89 è abrogato.

I riferimenti al suddetto regolamento devono intendersi come fatti al presente regolamento e devono essere letti secondo la tabella di corrispondenza che figura all'allegato, parte A».

25. L'art. 23 del regolamento n. 1150/2000 dispone:

«Il presente regolamento entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*».

26. Il regolamento n. 1150/2000 è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il 31 maggio 2005.

III — Procedimento precontenzioso e ricorso della Commissione

27. Il ricorso della Commissione si riferisce a due procedimenti di infrazione, contraddistinti dai numeri 2003/2241 e 2006/2266.

A — *Procedimento di infrazione 2003/2241*

28. Nell'ambito di un controllo sulle risorse proprie, svolto nell'aprile 1994, la Commissione ha constatato che in un certo numero di casi di transito comunitario le autorità italiane non avevano avviato nei termini prescritti il

procedimento di riscossione dei dazi e delle altre imposizioni a motivo della mancata presentazione della prova della regolarità delle operazioni di transito ai sensi dell'art. 379 del regolamento n. 2454/93.

29. Con lettera del 15 giugno 2001 la Commissione, conformemente all'art. 11 del regolamento n. 1150/2000, ha quindi richiesto all'Italia il pagamento di interessi di mora per l'importo di ITL 31 564 893 (EUR 16 301,90) per la tardiva contabilizzazione di risorse proprie cui la Comunità aveva diritto in forza di un'obbligazione doganale sorta a causa dell'irregolarità del transito comunitario.

30. A seguito di un'indagine condotta dalle autorità italiane, è stato accertato che per 11 documenti su 201 non si erano verificate irregolarità. In tali casi i procedimenti doganali sono stati regolarmente appurati, tuttavia l'ufficio di destinazione ne ha tardivamente trasmesso la prova all'ufficio di partenza. Date tali circostanze, le autorità italiane hanno comunicato alla Commissione con nota del 31 luglio 2001 che avrebbero pagato gli interessi di mora solo per le operazioni doganali nelle quali si erano verificate irregolarità. Quanto ai documenti per cui solo nel corso dell'indagine era emerso che non vi erano state irregolarità, le autorità italiane hanno rifiutato il pagamento di interessi di mora. A tale proposito esse hanno inoltre sostenuto — in considerazione del fatto che i documenti di transito erano stati presentati all'ufficio doganale di destinazione — che non era sorta alcuna obbligazione doganale ai sensi dell'art. 204 del regolamento n. 2913/92. Le autorità italiane hanno quindi affermato di non essere tenute al pagamento degli interessi di mora di cui trattasi.

31. Poiché le autorità italiane non erano disposte a pagare gli interessi di mora menzionati, la Commissione ha inviato alla Repubblica italiana, il 3 febbraio 2004, una lettera di diffida, con cui ha chiesto il pagamento degli interessi di mora per un importo di EUR 847,06 riguardo ad operazioni doganali che sono state regolarmente appurate, ma per le quali le relative risorse proprie sono state contabilizzate tardivamente. Poiché l'Italia con lettera dell'8 giugno 2004 ha nuovamente comunicato alla Commissione che non avrebbe corrisposto gli interessi di mora menzionati, la Commissione ha emesso, il 5 luglio 2005, un parere motivato con cui le ha nuovamente ingiunto di pagare gli interessi di mora entro due mesi dal ricevimento del parere stesso.

32. In risposta a tale parere motivato le autorità italiane hanno ribadito la propria intenzione di non corrispondere gli interessi di mora.

B — *Procedimento di infrazione 2006/2266*

33. Nell'ambito del procedimento di infrazione 2006/2266, la Commissione ha individuato quattro operazioni di transito in base

alla Convenzione TIR riguardo alle quali ha constatato che il relativo regime non era stato appurato nei termini previsti dall'art. 11 della Convenzione TIR. Poiché il carnet TIR non era stato tempestivamente scaricato, le autorità competenti avrebbero dovuto esigere il pagamento dei tributi. Non avendolo fatto, l'operazione di transito non era regolare, ragione per cui ad avviso della Commissione era sorta un'obbligazione doganale. A causa della tardiva contabilizzazione di risorse proprie cui la Comunità aveva diritto in forza di tale obbligazione doganale, la Commissione ha preteso dalle autorità italiane il pagamento degli interessi di mora.

34. Analogamente a quanto avvenuto nel procedimento 2003/2241, le autorità italiane hanno rifiutato nel procedimento in parola di corrispondere interessi di mora. Esse hanno ribadito che in assenza di un'obbligazione doganale il pagamento degli interessi di mora modifica la natura di questi ultimi. In tal modo gli interessi di mora acquistano natura di sanzione, inflitta per la formale violazione dei termini imposti dal regolamento n. 1552/89 per lo svolgimento delle operazioni ivi previste.

35. Il 4 luglio 2006 la Commissione ha inviato alla Repubblica italiana una lettera di diffida con cui ha chiesto alle autorità italiane il pagamento di interessi di mora per un importo di EUR 3 322. Poiché tale lettera di diffida non ha ricevuto alcuna risposta, la Commissione ha inviato alle autorità italiane, il 12 ottobre 2006, un parere motivato.

36. Nella risposta in data 12 dicembre 2006 al parere motivato, le autorità italiane hanno rifiutato il pagamento dei menzionati interessi di mora.

C — *Ricorso della Commissione*

37. Poiché nei procedimenti precontenziosi 2003/2241 e 2006/2266 le autorità italiane hanno rifiutato il pagamento degli interessi di mora, la Commissione ha deciso di proporre un ricorso per inadempimento contro l'Italia.

38. Nel ricorso la Commissione chiede che la Corte voglia constatare che:

— avendo rifiutato di versare alla Commissione interessi di mora per un importo totale di EUR 847,06 per ritardata contabilizzazione dei dazi doganali e avendo rifiutato di adeguare la normativa nazionale alla disciplina comunitaria in materia di contabilizzazione delle operazioni doganali coperte da garanzia globale e non contestate, risultanti da un'operazione di transito comunitario, nonché

avendo rifiutato di versare alla Commissione interessi di mora per un importo totale di EUR 3 322, relativi al mancato rispetto dei termini assegnati dalla normativa comunitaria per l'iscrizione dei dazi nella contabilità «A» nel contesto di operazioni di transito ai sensi della convenzione TIR,

la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del regolamento (CEE, Euratom) del Consiglio 29 maggio 1989, n. 1552, recante applicazione della decisione 88/376/CEE, Euratom relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità, e, segnatamente, al suo art. 6, n. 2, lett. a), come sostituito, a partire dal 31 maggio 2000, dal regolamento (CE, Euratom) del Consiglio 22 maggio 2000, n. 1150, recante applicazione della decisione 94/728/CE, Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie della Comunità, e, segnatamente, al suo art. 6, n. 3, lett. a);

— condannare la Repubblica italiana alle spese.

39. La Repubblica italiana chiede che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la Commissione alle spese.

IV — Procedimento dinanzi alla Corte

40. Il ricorso della Commissione è stato depositato nella cancelleria della Corte l'8 giugno 2007, il controricorso il 19 luglio 2007. All'udienza, svoltasi il 17 aprile 2008, i rappresentanti della Commissione e della Repubblica italiana hanno svolto le loro difese orali e risposto ai quesiti della Corte.

V — Argomenti delle parti

41. Per quanto riguarda il *procedimento 2003/2241*, la *Commissione* sostiene che, poiché l'ufficio di partenza non ha ricevuto la prova dell'appuramento dell'operazione doganale nel termine prescritto, l'operazione di cui trattasi deve essere considerata irregolare, ragion per cui nella specie è sorta un'obbligazione doganale. La Commissione fonda la sua asserzione sulle indicazioni della giurisprudenza, da cui emerge che quando «le spedizioni sottoposte al regime del transito comunitario esterno non sono state presentate all'ufficio di destinazione nel termine prescritto dall'ufficio di partenza, si presume che l'obbligazione doganale sia sorta e che l'obbligato principale sia il debitore di quest'ultima» [7].

7 — Sentenze 14 aprile 2005, causa C-104/02, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2689, punto 81), e causa C-460/01, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-2613, punto 72).

42. La Commissione afferma che lo Stato membro competente è tenuto in un caso siffatto ad esigere dall'obbligato principale la prova della regolarità dell'operazione di transito e, qualora tale prova non sia stata fornita nei termini, lo Stato membro deve procedere alla riscossione dei dazi dovuti. La Commissione sottolinea che i termini imposti al riguardo dal diritto comunitario sono perentori, il che rende possibile un'applicazione uniforme delle disposizioni in materia di riscossione dei dazi. Qualora i termini previsti all'art. 379 del regolamento n. 2454/93 siano scaduti, lo Stato membro è tenuto, in conformità dell'art. 6 del regolamento n. 1552/89, ad iscrivere senza ritardo i relativi importi sul conto delle risorse proprie ed a metterli a disposizione della Commissione conformemente all'art. 10 di tale regolamento.

43. La Commissione si riferisce poi all'art. 11 del regolamento n. 1552/89, in forza del quale lo Stato membro deve pagare interessi per ogni ritardo nell'iscrizione sul conto in questione. Ad avviso della Commissione, già dal testo di tale articolo emerge che l'obbligo di corrispondere gli interessi deriva dalla mancata iscrizione sul conto, indipendentemente da ogni altra condizione. Al riguardo la Commissione indica che gli interessi di cui esige il pagamento nel caso di specie non sono interessi per ritardato pagamento, bensì interessi dovuti direttamente per il fatto che l'obbligazione doganale non è stata iscritta sul conto delle risorse proprie o lo è stata tardivamente. Tale obbligo sussiste anche se l'obbligazione principale non sia esigibile in quanto sia successivamente risultato che l'operazione doganale è stata regolarmente eseguita.

44. La Commissione contesta anche l'argomentazione del governo italiano secondo cui il pagamento di interessi nella fattispecie equivale ad una sanzione. Essa sottolinea in proposito che costituisce un principio chiaramente stabilito di diritto civile il fatto che gli interessi di mora hanno per scopo, da un lato, di risarcire il danno al creditore per la mancata disponibilità alla data prescritta di determinate risorse finanziarie e, dall'altro, di indurre il debitore ad adempiere tempestivamente i suoi obblighi. La Commissione sottolinea inoltre che il pagamento di interessi risulta dalla violazione di obblighi imposti dal diritto comunitario, a prescindere dal fatto che la Comunità abbia effettivamente sofferto o meno qualsivoglia danno patrimoniale.

45. Relativamente al *procedimento 2006/2266*, la Commissione sostiene che l'ufficio doganale di partenza avrebbe dovuto procedere alla riscossione dei dazi alla scadenza del termine stabilito all'art. 11 della Convenzione TIR. Poiché l'ufficio di partenza non ha ricevuto la prova dell'appuramento dell'operazione di transito entro 15 mesi a decorrere dal giorno dell'accettazione del carnet TIR da parte del medesimo ufficio, le operazioni in questione vanno considerate irregolari, con conseguente insorgenza dell'obbligazione doganale. In tal caso lo Stato membro avrebbe dovuto contabilizzare il diritto della Comunità sulle risorse proprie di cui all'art. 2 del regolamento n. 1552/89 non appena le autorità amministrative competenti fossero state in grado di calcolare l'importo del diritto. Perciò le autorità italiane avrebbero dovuto, ai sensi dell'art. 6, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1552/89, contabilizzare il diritto della Comunità sulle risorse proprie al più tardi il primo giorno feriale dopo il 19 del secondo mese successivo a quello in cui ha avuto luogo l'accertamento. La Commissione

aggiunge che le stesse autorità avrebbero dovuto inviare la richiesta di pagamento degli importi, a norma dell'art. 11, n. 2, della convenzione TIR, al più presto tre mesi a contare dalla data in cui l'associazione garante era stata informata che il carnet TIR non era stato ancora scaricato.

46. L'*Italia* considera anzitutto che a suo avviso non ricorrono i presupposti per l'obbligo di corresponsione degli interessi di mora ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 1150/2000. In base a tale disposizione si esige il pagamento di interessi per ogni ritardo nelle iscrizioni sul conto, ma a suo parere non sussisteva nel caso di specie alcun obbligo di iscrizione.

47. L'Italia sottolinea che, nel caso concreto, dall'appuramento tardivo delle operazioni doganali non è derivato alla Comunità alcun danno erariale e che quindi non sussiste alcun obbligo di corresponsione di interessi. Qualora si pretendesse nel caso di specie la corresponsione di interessi di mora, ciò equivarrebbe ad attribuire agli interessi in parola una funzione sanzionatoria che non possono avere. Gli interessi di mora sono connessi al versamento tardivo di somme dovute ed il loro obiettivo è di compensare il creditore per la perdita finanziaria da esso sofferta per la mancata disponibilità di tali somme di denaro. Viceversa, la sanzione è collegata alla violazione formale di obblighi e non si riferisce ad una determinata perdita finanziaria.

48. L'Italia è del parere che le pronunce nelle cause Commissione/Germania [8] e Commissione/Paesi Bassi [9] cui si riferisce la Commissione nel suo ricorso non possano applicarsi alla fattispecie in esame, poiché si trattava in quei casi di importi effettivamente dovuti. In entrambe le cause suddette l'obbligazione doganale era effettivamente sorta a causa dell'irregolarità nelle operazioni di transito e gli Stati membri convenuti non avevano contestato tale circostanza di fatto. Nel presente caso, invece, la Commissione chiede l'assolvimento di un'obbligazione accessoria — cioè il pagamento degli interessi moratori — in assenza dell'obbligazione principale, cioè dell'obbligazione doganale.

49. L'Italia sostiene anche che le operazioni di transito controverse sono state effettuate negli anni 1996 e 1997, quando il transito comunitario presentava difficoltà di funzionamento. Proprio per tale motivo le autorità italiane, in assenza di indizi circa l'irregolarità delle operazioni doganali, non hanno dato corso all'immediato recupero dei diritti allo scopo di evitare di dover rimborsare somme illegittimamente versate. In tale periodo il Parlamento europeo ha istituito una commissione speciale, le cui missioni sono state l'introduzione di maggior rigore nell'inoltro dei documenti di transito e l'informatizzazione dei procedimenti doganali.

8 — Sentenza 14 aprile 2005, causa C-104/02, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2689, punto 81).

9 — Sentenza 14 aprile 2005, causa C-460/01, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-2613, punto 72).

VI — Valutazione dell'avvocato generale

A — *Introduzione*

50. Nella presente causa la Commissione chiede di dichiarare l'inadempimento della Repubblica italiana, la quale ha rifiutato il pagamento di interessi di mora per il ritardo nell'iscrizione di risorse proprie sul conto della Comunità in un caso in cui la merce è pervenuta in tempo utile all'ufficio di destinazione, ma la relativa prova è stata fornita tardivamente all'ufficio di partenza.

51. Nelle presenti conclusioni affronterò in primo luogo la questione del periodo cui si riferisce il ricorso della Commissione, illustrerò poi brevemente il regime di transito esterno ed esaminerò da ultimo la fondatezza del ricorso della Commissione. Nell'esaminare la fondatezza della domanda giudiziale della Commissione, tratterò tre questioni fondamentali. In primo luogo, se sia sorta nel caso di specie un'obbligazione doganale. In secondo luogo, se le autorità italiane avessero nel caso di specie l'obbligo di contabilizzare un diritto della Comunità su risorse proprie. In terzo luogo, se nelle circostanze della fattispecie l'Italia sia tenuta a corrispondere interessi di mora.

B — *Periodo cui si riferisce il ricorso della Commissione*

52. Dalle memorie scritte presentate dalle parti alla Corte non risulta del tutto chiaramente in quale periodo siano state commesse le violazioni di cui trattasi ed a quale periodo si riferisca il ricorso della Commissione. La Commissione si limita ad indicare nel ricorso che il controllo sulle risorse proprie è stato svolto nell'aprile 1994. L'Italia, per contro, afferma nelle sue osservazioni scritte che il controllo è stato effettuato negli anni 1993, 1994, 1995 e 1996, mentre nel prosieguo delle medesime sottolinea che le operazioni di transito controverse sono state effettuate negli anni 1996 e 1997.

53. All'udienza dibattimentale la Commissione ha chiarito che il suo ricorso si riferisce ad irregolarità constatate nel 1994.

C — *Regime di transito esterno*

54. Conformemente all'art. 91, n. 1, CDC, il regime di transito esterno consente la circolazione di merci, per le quali non occorre pagare dazi doganali, da una località all'altra del territorio doganale della Comunità [10]. La circolazione in regime di transito esterno può, ai sensi dell'art. 91, n. 2, lett. a) e b), CDC, essere effettuata sia in base al regime di transito comunitario esterno, sia in base a carnet TIR. L'art. 92 CDC dispone che il regime di transito esterno ha fine quando le merci e i documenti corrispondenti sono presentati in dogana all'ufficio doganale di destinazione conformemente alle disposizioni del regime in questione.

55. Ritengo opportuno precisare che occorre distinguere tra «fine» (*la fin*) e «appuramento» (*l'apurement*) del regime doganale. Come già sopra indicato, il regime doganale ha fine quando le merci e i documenti corrispondenti sono presentati in dogana all'ufficio doganale di destinazione. Per contro il regime doganale è appurato quando l'ufficio di partenza riceve dall'ufficio di destinazione la prova della fine dell'operazione doganale e quando l'ufficio di partenza appura la documentazione doganale [11]. Nel caso di specie il regime doganale ha quindi avuto fine tempestivamente, ma non è stato appurato nei termini. Devo poi segnalare che la versione originaria del CDC comprende all'art. 92 solo la definizione di fine del regime doganale, mentre successivamente è stato aggiunto al primo paragrafo dell'art. 92 un secondo paragrafo che definisce l'appuramento di tale regime [12].

1. Regime di transito esterno

56. Il transito comunitario esterno è disciplinato nella parte II del regolamento n. 2454/93, e precisamente nel titolo II, capitolo 4. Tale capitolo disciplina il regime speciale del transito comunitario esterno e tutte le fasi in cui esso è suddiviso. Se una spedizione, che è in transito comunitario esterno, non è stata presentata all'ufficio di destinazione, si considera, conformemente all'art. 378 del regolamento n. 2454/93, che l'irregolarità sia stata

10 — Sul regime di transito v., ad esempio, Olbrich, V., *Der Zollkodex im Überblick. Eine Einführung in die Systematik*, Jehle, Monaco, 1994, pagg. 31 e segg.; Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pagg. 306 e segg.; Witte, P., e Wolffgang, H.-M. (a cura di), *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts*, 4ª ed., Verlag Neue Wirtschafts-Briefe, Herne/Berlino, 2003, pagg. 145 e segg.; Berr, C.J., e Trémeau, H., *Le droit douanier. Communautaire et national*, 7ª ed., Economica, Parigi, 2006, pagg. 370 e segg.

11 — V., in tal senso, Witte, P. (a cura di), *Zollkodex*, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Monaco, 1994, commento all'art. 92, pag. 583, che espressamente distingue tra fine e appuramento del regime doganale. Sulla distinzione tra fine ed appuramento del regime doganale, v. anche Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pag. 318.

12 — L'art. 92 è stato modificato dall'art. 1, n. 2, del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 13 aprile 1999, n. 955, che modifica il regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio per quanto riguarda il regime di transito esterno (GU L 119 del 7.5.1999, pag. 1). Al primo paragrafo, che non è stato modificato in maniera significativa, è stato aggiunto un secondo paragrafo: «Le autorità doganali appurano il regime di transito esterno quando sono in grado di determinare, in base al confronto dei dati disponibili all'ufficio di partenza e di quelli disponibili all'ufficio di destinazione, che esso si è concluso in modo corretto». V. per un commento Witte, P. (a cura di), *Zollkodex*, 4ª ed., C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Monaco, 2006, commento all'art. 92, pag. 1008.

commessa nello Stato membro dell'ufficio di partenza o nello Stato membro dell'ufficio di passaggio all'entrata nella Comunità a cui è stato consegnato un avviso di passaggio.

57. A norma dell'art. 379 del regolamento n. 2454/93, in un caso siffatto lo Stato dell'ufficio di partenza deve darne notificazione all'obbligato principale entro la fine dell'undicesimo mese successivo alla data di registrazione della dichiarazione di transito comunitario ed esigere dal medesimo che fornisca entro tre mesi la prova della regolarità dell'operazione di transito. Alla scadenza del termine trimestrale, l'ufficio di partenza deve procedere alla riscossione dei dazi relativi, che vanno poi contabilizzati conformemente all'art. 6 del regolamento n. 1552/89, cioè al più tardi il primo giorno feriale dopo il 19 del secondo mese successivo a quello nel corso del quale ha avuto luogo l'accertamento del diritto della Comunità sulle risorse proprie.

2. Regime basato sul carnet TIR

58. La Convenzione TIR è stata firmata a Ginevra (Svizzera) il 14 novembre 1975 e l'Italia è parte di tale convenzione [13]. La Comunità economica europea ha approvato tale convenzione con il regolamento (CEE) del Consiglio 25 luglio 1978, n. 2112 [14]. Essa è entrata in vigore per la Comunità il 20 giugno 1983 [15].

59. La Convenzione TIR dispone all'art. 4 che le merci trasportate nell'ambito del regime TIR da essa istituito non sono soggette all'obbligo di pagamento o di deposito dei dazi e delle tasse all'importazione o all'esportazione presso gli uffici doganali di passaggio. Per far valere tali facilitazioni, occorre che le merci siano accompagnate, per tutta la durata del trasporto, da un documento uniforme, il carnet TIR, che serve a controllare la regolarità dell'operazione.

60. Se un carnet TIR non è stato scaricato, l'operazione doganale non è stata eseguita regolarmente. In tal caso l'art. 11, n. 1, della Convenzione TIR dispone che le autorità competenti devono, entro un anno dall'accettazione del carnet TIR da parte delle autorità doganali, notificare per iscritto all'associazione garante che il carnet non è stato scaricato. La richiesta di pagare i dazi dev'essere inviata all'associazione garante, ai sensi dell'art. 11, n. 2, della Convenzione TIR,

13 — L'Italia ha firmato la Convenzione TIR il 28 dicembre 1976, per poi ratificarla il 20 dicembre 1982. Informazioni sulle parti firmatarie di tale convenzione sono disponibili sulla pagina Internet http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXI/subchapA/treaty16.asp.

14 — Regolamento (CEE) del Consiglio 25 luglio 1978, n. 2112, relativo alla conclusione della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR (Convenzione TIR) fatta a Ginevra il 14 novembre 1975 (GU L 252 del 14.9.1978, pag. 1).

15 — Entrata in vigore della Convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR (Convenzione TIR) (GU L 31 del 2.2.1983, pag. 13).

non prima di tre mesi e non oltre due anni a decorrere dalla data in cui l'associazione è stata informata che il carnet TIR non è stato ancora scaricato [16].

61. Quando si accerti che in occasione di un trasporto effettuato con un carnet TIR è stata commessa un'infrazione o un'irregolarità in un dato Stato membro, tale Stato membro deve — come dispone l'art. 454 del regolamento n. 2454/93 — procedere alla riscossione dei dazi e delle altre imposizioni eventualmente esigibili *secondo le disposizioni comunitarie* o nazionali. Le autorità competenti, non appena acquisiscono la legittimazione a procedere alla riscossione dei dazi presso l'associazione garante, devono contabilizzarli a norma dell'art. 6 del regolamento n. 1552/89. Ciò significa che al rapporto tra lo Stato membro e la Comunità relativo alle risorse proprie ed alla contabilizzazione di tali risorse a favore della Comunità si applica il diritto comunitario. Pertanto, nel caso in esame, le disposizioni del diritto comunitario sulle risorse proprie sono applicabili anche alla contabilizzazione delle risorse proprie costituenti una conseguenza dell'inosservanza della Convenzione TIR.

16 — Più precisamente sul regime di transito esterno sulla base di carnet TIR, v. ad esempio Kampf, H.-J., «Das Versandverfahren mit Carnet TIR», *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, n. 6/2002, pag. 182; Berr, C.J., e Trémeau, H., *Le droit douanier. Communautaire et national*, 7ª ed., Economica, Parigi, 2006, pag. 385.

D — *Obbligazione doganale*

62. La prima questione cui occorre rispondere riguardo all'obbligo di pagamento degli interessi da parte delle autorità italiane è se sia sorta nel caso in esame un'obbligazione doganale.

63. Con riferimento a tale questione devo chiarire che occorre operare una distinzione tra, da un lato, il fondamento normativo della nascita di un'obbligazione doganale ovvero il rapporto da cui quest'ultima sorge e, dall'altro, il fondamento normativo ovvero il rapporto da cui deriva l'obbligo dello Stato membro di contabilizzare le risorse proprie della Comunità [17]. I rapporti fra Stati membri ed imprese per quanto riguarda le dichiarazioni in dogana, l'imposizione e la riscossione di dazi all'importazione ed all'esportazione sono regolati dalle norme doganali [18]. I rapporti tra

17 — Riguardo a ciò ritengo opportuno aggiungere che i dazi doganali non sono l'unica fonte di risorse proprie della Comunità. Risorse proprie sono ottenute anche dai contributi sul PIL degli Stati membri o dall'IVA. Più dettagliatamente in merito alle risorse proprie della Comunità, v. Messal, R., e Klein, A., «Finanzlasten und Eigenmittelstruktur der Europäischen Gemeinschaft», *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht*, supplemento al n. 11/1993, pagg. 1 e segg.; Aubert, M.-H., *Rapport: Système des ressources propres des Communautés européennes*, Assemblée nationale (Documents d'information de l'Assemblée nationale. Onzième législature; n. 3436), Parigi, 2001. Sui dazi quale fonte di risorse proprie, v. ad esempio Meermagen, B., *Beitrags- und Eigenmittelsystem. Die Finanzierung inter- und supranationaler Organisationen, insbesondere der Europäischen Gemeinschaften*, Beck, Monaco, 2002, pag. 152. Sulle possibili nuove proprie della Comunità, v. Plasschaert, S., «Towards an Own Tax Resource for the European Union? Why? How? And when?», *European Taxation*, n. 11/2004, pagg. 470 e segg.

18 — V. le conclusioni presentate dall'avvocato generale Geelhoed il 10 marzo 2005 nella causa C-392/02, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-9811, paragrafo 62); v. anche le mie conclusioni presentate il 10 luglio 2007 nella causa C-19/05, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-8597, paragrafo 65).

la Comunità e gli Stati membri in merito all'accertamento ed alla messa a disposizione delle risorse proprie sono invece disciplinati dalle norme sulle risorse proprie.

64. Nel suo ricorso la Commissione sostiene che, quando l'ufficio di partenza non riceve la prova dell'appuramento del regime doganale nel termine all'uopo previsto, occorre considerare irregolare l'operazione doganale, il che conduce al sorgere di un'obbligazione doganale. L'Italia, all'opposto, afferma che non è mai sorta un'obbligazione doganale, poiché la spedizione è stata presentata nei termini all'ufficio di destinazione; a suo avviso, sulla nascita dell'obbligazione doganale non influisce la circostanza che l'ufficio di destinazione abbia inviato tardivamente la conferma della regolarità dell'operazione doganale.

65. Con riferimento a tali allegazioni, occorre anzitutto chiarire la situazione di fatto nel caso in esame. L'ufficio di partenza ha fissato il termine per la presentazione della merce all'ufficio di destinazione [19]. La merce è stata presentata nei termini all'ufficio di destinazione, ma poi quest'ultimo non ha rispedito immediatamente all'ufficio di partenza i documenti che avrebbero dovuto provarlo [20].

66. L'art. 379, n. 1, del regolamento n. 2454/93 stabilisce che, quando «una spedizione non sia stata presentata all'ufficio di destinazione», l'ufficio di partenza deve darne notificazione all'obbligato principale. Sulla base di una rigorosa interpretazione letterale, tale disposizione non è invero applicabile al presente caso in cui la merce è stata presentata nei termini all'ufficio di destinazione e l'ufficio di partenza non ne è stato informato. Ciononostante ritengo che occorra interpretare la detta disposizione nella prospettiva dell'ufficio di partenza, ossia nel senso che tale ufficio, qualora non sia stato informato della tempestiva presentazione della merce, deve considerare che la stessa non sia stata presentata all'ufficio di destinazione [21]. Qualora si adottasse una diversa interpretazione dell'art. 379, n. 1, del regolamento n. 2454/93, il procedimento diretto a provare, a norma del paragrafo 2 del medesimo articolo, la regolarità dell'operazione di transito sarebbe privato del suo senso. Se il paragrafo 1 dell'art. 379 si limitasse a disciplinare le situazioni in cui la merce effettivamente non sia stata presentata all'ufficio di destinazione, non sarebbe possibile in seguito provare che la merce è stata presentata all'ufficio di destinazione. Tale argomentazione è corroborata dall'art. 380, lett. a), del regolamento n. 2454/93, in conformità del quale si può fornire quale prova della regolarità dell'operazione di transito un «documento autenticato dall'autorità doganale attestante che le merci di cui trattasi sono state presentate all'ufficio di destinazione».

19 — L'art. 348, n. 1, del regolamento n. 2454/93 dispone tra l'altro che l'ufficio di partenza «fissa il termine entro il quale le merci devono essere presentate all'ufficio di destinazione».

20 — Conformemente all'art. 356, n. 2, del regolamento n. 2454/93, l'ufficio di destinazione — dopo che gli sono state presentate le merci — «annota gli esemplari del documento T1 in base ai risultati del controllo effettuato, rispedisce *immediatamente* un esemplare all'ufficio di partenza e conserva l'altro esemplare». Il corsivo è mio.

21 — Witte, P. (a cura di), *Zollkodex*, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Monaco, 1994, nel commento agli artt. 378-380 del regolamento 2454/93, pag. 570, afferma che gli artt. 378-380 del regolamento n. 2454/93 sono applicabili nel caso in cui la merce non sia pervenuta all'ufficio di destinazione o non sia stato provato che il regime doganale si è concluso, e che in un caso siffatto occorre inferirne che la merce è entrata in libera pratica nello spazio economico comunitario.

67. Dunque, poiché dal punto di vista dell'ufficio di partenza la spedizione non è stata presentata all'ufficio di destinazione, l'ufficio di partenza deve esigere dall'obbligato principale un'attestazione in merito alla regolarità dell'operazione di transito. Qualora non esiga tale attestazione dall'obbligato principale, la conseguenza di tale inadempimento per l'ufficio di partenza (e non per l'obbligato principale) è a mio parere la stessa che nel caso in cui detto ufficio non riceva dall'obbligato suddetto l'attestazione in merito alla regolarità dell'operazione di transito — cioè, ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 1552/89, sorge un diritto della Comunità su risorse proprie e con ciò l'obbligo dell'ufficio di partenza di iscriverle sul conto delle risorse proprie della Comunità.

68. Dalle sentenze nelle cause Commissione/Germania [22] e Commissione/Paesi Bassi [23] cui si riferisce la Commissione, risulta che, quando «le spedizioni sottoposte al regime del transito comunitario esterno non sono state presentate all'ufficio di destinazione nel termine prescritto dall'ufficio di partenza, si presume che l'obbligazione doganale sia sorta e che l'obbligato principale sia il debitore di quest'ultima» [24]. Tale tesi viene sostenuta anche nelle conclusioni presentate in tali due cause dall'avvocato generale Stix-Hackl, la quale sottolinea che dall'art. 378, nn. 1 e 2, del regolamento n. 2454/93 — quindi qualora la spedizione non sia stata presentata nei termini all'ufficio di destinazione — risulta una «presunzione legale» riguardo alla nascita dell'obbligazione doganale e riguardo alla condizione di debitore dell'obbligato principale [25]. Si può applicare per analogia tale giurisprudenza al caso in cui l'ufficio di partenza non ha ricevuto la prova del fatto che la merce è stata presentata all'ufficio di destinazione.

69. Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, nel caso in esame non possiamo dire che sia sorta effettivamente un'obbligazione doganale. Dopo la scadenza del termine prescritto dall'ufficio di partenza per la presentazione della merce all'ufficio di destinazione, è in effetti sorta solo una *presunzione* di obbligazione doganale [26]. Contro tale presunzione è ammessa la prova contraria (praesumptio iuris tantum), ed è quindi possibile invalidarla se il soggetto interessato dimostra che l'operazione doganale è stata regolarmente appurata. L'onere della prova è in tal caso a carico di colui che contesta la presunzione [27]. Riguardo alla questione di chi sia legittimato ad impugnare la presunzione di cui trattasi, occorre distinguere due ipotesi.

70. La prima è che l'ufficio di partenza abbia chiesto all'obbligato principale la prova in merito alla regolarità dell'operazione di transito conformemente all'art. 379, n. 2, del

22 — Sentenza 14 aprile 2005, causa C-104/02, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2689).

23 — Sentenza 14 aprile 2005, causa C-460/01, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-2613).

24 — Sentenza 14 aprile 2005, causa C-104/02, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2689, punto 81); sentenza 14 aprile 2005, causa C-460/01, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-2613, punto 72).

25 — Conclusioni dell'avvocato generale Stix-Hackl, presentate il 13 luglio 2004 nelle cause C-460/01, Commissione/Paesi Bassi, e C-104/02, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2613, paragrafo 53).

26 — La tesi secondo cui si tratta qui di un'obbligazione doganale presuntiva viene sostenuta in dottrina anche da Dulmet A., «Dette douanière et ressources propres des Communautés», *Europe*, n. 206/2005, pag. 22.

27 — Prim. Henninger, M., *Die Frage der Beweislast im Rahmen des UN — Kaufrechts. Zugleich eine rechtsvergleichende Grundlagenstudie zur Beweislast*, VVF, Monaco, 1995, pag. 53.

regolamento n. 2454/93. In tal caso, come ha sottolineato l'avvocato generale Stix-Hackl al paragrafo 49 delle sue conclusioni nelle cause Commissione/Paesi Bassi (causa C-460/01) e Commissione/Germania (causa C-104/02) [28], l'obbligato principale può, nel termine di tre mesi dal giorno del ricevimento della comunicazione sull'irregolarità dell'operazione di transito, contestare la presunzione relativa all'esistenza dell'obbligazione doganale provando che l'irregolarità non è sorta a causa della sua condotta. Dopo la scadenza di tale termine, l'obbligato principale non può più contestare la presunzione di esistenza dell'obbligazione doganale, mentre potranno invece impugnarla le autorità doganali, provando che la merce è stata presentata nei termini all'ufficio di destinazione. La seconda ipotesi è che l'ufficio di partenza non abbia chiesto tale prova all'obbligato principale. In tal caso, a mio parere, sia l'obbligato principale sia le autorità doganali possono contestare la presunzione relativa all'esistenza di un'obbligazione doganale anche dopo il decorso dei 14 mesi dal giorno in cui la merce è stata ammessa al transito.

71. Nel caso di specie occorre quindi considerare che è sorta una presunzione di esistenza di un'obbligazione doganale, la quale è stata invalidata quando l'ufficio di destinazione ha presentato all'ufficio di partenza la prova che la merce è pervenuta nei termini all'ufficio di destinazione medesimo.

28 — Conclusioni dell'avvocato generale Stix-Hackl, menzionate alla nota 25.

E — *Obbligo di contabilizzazione di un diritto della Comunità su risorse proprie*

72. La seconda questione cui occorre rispondere è se le autorità italiane avessero un obbligo di contabilizzazione di risorse proprie a favore della Comunità. Ai fini dell'accertamento del diritto della Comunità sulle risorse proprie assume rilievo l'art. 2 del regolamento n. 1552/89 ovvero l'art. 2 del regolamento n. 1150/2000.

73. La Commissione fa riferimento nel ricorso sia al regolamento n. 1552/89, sia al regolamento n. 1150/2000, che ha sostituito il primo regolamento citato dal 31 maggio 2000. Pertanto occorre chiarire anzitutto quale regolamento vada applicato nel caso di specie [29]. Riguardo all'applicazione delle disposizioni di entrambi i regolamenti, devo chiarire che, nell'ipotesi in cui il diritto comunitario sia stato modificato durante il procedimento precontenzioso, la Commissione è legittimata a far constatare un inadempimento degli obblighi che trovano la loro origine nella versione iniziale di un atto comunitario, successivamente modificata, e che sono stati confermati da nuove disposizioni [30]. Per contro, l'oggetto della controversia non può essere esteso ad obblighi stabiliti dalle nuove disposizioni che non trovino equivalenti nella versione iniziale

29 — La Commissione ha emesso il parere motivato in entrambe le cause dopo l'entrata in vigore del nuovo regolamento; nel procedimento precontenzioso 2003/2241 è stato emesso il 5 luglio 2005, nel procedimento precontenzioso 2006/2266 il 12 ottobre 2006.

30 — V., ad esempio, sentenza 12 giugno 2003, causa C-363/00, Commissione/Italia (Racc. pag. I-5767, punto 22).

dell'atto considerato, a pena di incorrere nella violazione di forme prescritte ad substantiam per la regolarità del procedimento con cui si constata l'inadempimento dell'obbligo [31].

74. L'art. 2 del regolamento n. 1552/89 è stato sostituito dall'art. 2 del regolamento n. 1150/2000. L'art. 2 del regolamento n. 1552/89 disponeva che un diritto delle Comunità sulle risorse proprie è accertato non appena il servizio competente dello Stato membro ha comunicato al soggetto passivo l'importo dovuto; tale comunicazione viene effettuata non appena è nota l'identità del soggetto passivo e non appena l'importo del diritto può essere calcolato dalle autorità amministrative competenti, in ottemperanza a tutte le disposizioni comunitarie applicabili in materia. L'art. 2 del regolamento n. 1150/2000 dispone invece che un diritto delle Comunità sulle risorse proprie è accertato non appena *ricorrono le condizioni* previste dalla normativa doganale per quanto riguarda la registrazione dell'importo del diritto e la comunicazione del medesimo al soggetto passivo. Il testo dell'articolo 2 è stato dunque modificato con l'entrata in vigore del nuovo regolamento, motivo per cui occorre nella specie prendere in considerazione il disposto del primo regolamento.

75. Il governo italiano ha chiarito all'udienza dibattimentale che le autorità italiane non hanno comunicato all'obbligato principale l'importo dovuto. Indipendentemente da ciò, tuttavia, il diritto della Comunità sulle risorse proprie è in ogni caso sorto non appena sono scaduti i termini di cui all'art. 379 del regolamento n. 2454/93, quindi al più tardi dopo il decorso di 14 mesi da quando la merce è stata presentata all'ufficio di partenza. Nel caso della Convenzione TIR tale diritto della Comunità è sorto quando sono scaduti i termini di cui all'art. 11 della convenzione, cioè dopo un periodo di almeno un anno più tre mesi — in tutto quindi 15 mesi — fino ad un massimo di tre anni, a far data dall'accettazione del carnet TIR.

76. Le autorità italiane avrebbero dovuto contabilizzare il diritto della Comunità sulle risorse proprie, a norma dell'art. 6, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1552/89, il quale dispone che i diritti accertati conformemente all'art. 2 sono riportati nella contabilità al più tardi il primo giorno feriale dopo il 19 del secondo mese successivo a quello nel corso del quale ha avuto luogo l'accertamento. Una disposizione identica all'art. 6, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1552/89 è contenuta nell'art. 6, n. 3, lett. a), del regolamento n. 1150/2000; pertanto è possibile, in virtù dei principi sopra indicati, applicare anche il regolamento successivo. Risulta dalla giurisprudenza che gli Stati membri non possono esimersi dall'accertare i crediti, anche se essi li contestano, giacché in caso contrario si accetterebbe che l'equilibrio finanziario della Comunità venga perturbato dal comportamento di uno Stato membro [32]. Gli Stati membri sono dispensati dall'obbligo di mettere a disposizione della Commissione gli importi in questione soltanto se la riscossione non

31 — Sentenze 12 giugno 2003, causa C-363/00, Commissione/Italia (Racc. pag. I-5767, punto 22), e 5 ottobre 2006, causa C-275/04, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-9883, punto 35).

32 — Sentenze 16 maggio 1991, causa C-96/89, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-2461, punto 37); 15 giugno 2000, causa C-348/97, Commissione/Germania (Racc. pag. I-4429, punto 64), e 15 novembre 2005, causa C-392/02, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-9812, punto 60).

abbia potuto essere effettuata per ragioni di forza maggiore oppure se risulta definitivamente impossibile procedere alla riscossione per motivi non possono essere loro imputabili [33].

77. Una volta scaduti i termini sopra indicati, è sufficiente, ai fini dell'insorgere dell'obbligo di contabilizzazione del diritto della Comunità su risorse proprie, la presunzione di esistenza di un'obbligazione doganale. Sotto tale profilo non è quindi rilevante se l'ufficio doganale di partenza sappia con certezza se un'obbligazione doganale sia sorta in capo all'obbligato principale. Dal punto di vista dell'ufficio doganale, l'obbligazione doganale in parola si considera esistente e, in virtù di tale presunzione, esso deve procedere alla contabilizzazione del diritto della Comunità sulle risorse proprie. La visione del problema dal punto di vista dell'obbligato principale, sulla quale si appoggia il governo italiano nelle sue osservazioni, non è decisiva nella specie; la circostanza che in capo al medesimo obbligato principale non sia sorta de facto un'obbligazione doganale a norma dell'art. 204 CDC assume rilievo per l'ufficio doganale di partenza solo dal momento in cui tale ufficio raffronta i documenti doganali e constata che in occasione dell'operazione doganale non si è verificata alcuna irregolarità e che il regime doganale è appurato. Posso quindi affermare che l'obbligato principale ha adempiuto il suo obbligo nell'ambito del regime di transito esterno nel momento in cui ha presentato all'ufficio di destinazione la merce e i documenti corrispondenti, mentre l'ufficio doganale di partenza ha soddisfatto l'obbligo ad esso incombente allorché ha raffrontato i documenti doganali e constatato che nell'ambito del regime di transito esterno non sono state commesse irregolarità.

78. Le autorità italiane avevano quindi un obbligo di contabilizzazione di risorse proprie a favore della Comunità.

F — *Interessi di mora*

79. Terza e decisiva questione nella presente causa è se lo Stato membro dell'ufficio doganale che aveva l'obbligo di contabilizzare il diritto della Comunità sulle risorse proprie debba pagare interessi di mora dal giorno in cui è sorto per lo Stato medesimo l'obbligo di accreditare tali risorse sul conto della Comunità sino al giorno in cui è stata invalidata la presunzione di esistenza dell'obbligazione doganale. Infatti, all'obbligo di contabilizzazione delle risorse proprie incombente all'ufficio doganale nell'ambito del rapporto giuridico doganale corrisponde l'obbligo di accredito sul conto della Comunità gravante sullo Stato membro nell'ambito del rapporto con la Comunità medesima. Pertanto, lo Stato membro è tenuto a pagare interessi di mora per il periodo in cui le risorse proprie avrebbero dovuto trovarsi sul conto della Comunità se le autorità doganali dello Stato membro avessero tempestivamente contabilizzato tali risorse.

33 — Sentenza 15 novembre 2005, causa C-392/02, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-9811, punto 66). V. anche le mie conclusioni presentate il 10 luglio 2007 nella causa C-19/05 (Racc. pag. I-8597, paragrafo 74).

80. Relativamente agli interessi di mora, l'art. 11 del regolamento n. 1552/89 dispone che «*ogni ritardo*» [34] nelle iscrizioni sul conto delle risorse proprie della Comunità dà luogo al pagamento, da parte dello Stato membro in questione, di un interesse. Identica disposizione figura all'art. 11 del regolamento n. 1150/2000. Oltre a ciò, risulta dalla giurisprudenza della Corte che sussiste un nesso indissolubile tra l'obbligo di accertare le risorse proprie comunitarie, quello di accreditarle sul conto della Commissione entro il termine previsto, e quello di versare interessi di mora [35]. Questi ultimi sono esigibili qualunque sia la ragione del ritardo con il quale le risorse sono state accreditate sul conto della Commissione [36]. Ne consegue che, secondo la giurisprudenza, non si deve distinguere tra il caso in cui lo Stato membro abbia accertato le risorse proprie senza contabilizzarle e quello in cui non le abbia affatto accertate [37].

81. Tuttavia, a mio parere, tali principi sono applicabili solo quando l'obbligazione doganale sussiste effettivamente o solo finché vige la presunzione di esistenza della stessa e pertanto le risorse sono realmente dovute. L'applicazione di tali principi non è però possibile dal momento in cui risulti che l'obbligazione doganale non sussisteva realmente e di conseguenza cessi di esistere il diritto della Comunità all'accredito delle risorse proprie o il diritto alle risorse proprie già accreditate.

82. Devo a questo punto chiarire più in dettaglio il nesso tra la disciplina giuridica del rapporto tra uno Stato membro ed un'impresa (rapporto giuridico doganale) e la disciplina giuridica del rapporto tra uno Stato membro e la Comunità (rapporto riferentesi alle risorse proprie della Comunità). In una prospettiva generale, la tutela degli interessi finanziari della Comunità non deriva dall'istituzione dell'unione doganale, bensì costituisce un obiettivo autonomo che nel Trattato è collocato sotto il titolo II (Disposizioni finanziarie) della quinta parte, e non nella terza parte, che disciplina le politiche della Comunità e, tra l'altro, al capo 1 del titolo I, l'unione doganale [38]. Ciò malgrado — come risulta dalle conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Danimarca — sussiste un collegamento tra le norme doganali e le norme sulle risorse proprie della Comunità, nel senso che in base alle norme doganali applicabili i dazi doganali accertati come risorse proprie debbono essere determinati,

34 — Il corsivo è mio.

35 — V. sentenze 16 maggio 1991, causa C-96/89, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-2641, punto 38); 14 aprile 2005, causa C-104/02, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2689, punto 45), e 15 novembre 2005, causa C-392/02, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-9811, punto 67).

36 — V. sentenze 16 maggio 1991, causa C-96/89, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-2461, punto 38); 15 novembre 2005, causa C-392/02, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-9811, punto 67); 5 ottobre 2006, causa C-275/04, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-9883, punto 74), e 5 ottobre 2006, causa C-378/03, Commssione/Belgio (Racc. pag. I-9805, punto 53).

37 — V. sentenze 16 maggio 1991, causa C-96/89, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-2461, punto 38), e 15 novembre 2005, causa C-392/02, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-9811, punto 67).

38 — V., in tal senso, sentenza 18 novembre 1999, causa C-209/97, Commissione/Consiglio (Racc. pag. I-8067, punto 29). In dottrina, v. Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pagg. 52-53.

imposti e riscossi dalle competenti autorità doganali nazionali [39]. Gli Stati membri sono quindi tenuti a prendere tutte le misure necessarie al fine di mettere a disposizione della Comunità le risorse proprie cui ha diritto. Gli Stati membri sono dispensati da tale obbligo soltanto se la riscossione non abbia potuto essere effettuata per ragioni di forza maggiore ovvero quando risulti definitivamente impossibile procedere alla riscossione per motivi che non possono essere loro imputabili [40].

83. In determinati casi il rapporto giuridico doganale può essere tenuto completamente distinto dal rapporto riferentesi alle risorse proprie della Comunità. Tale caso è stato trattato dalla Corte nella causa De Haan [41]. In tale contesto la Corte ha riconosciuto l'esistenza di una distinzione tra l'obbligo di accertare diritti della Comunità sulle risorse proprie e la competenza degli Stati membri ad esigere l'adempimento dell'obbligazione doganale da parte dell'obbligato principale. Al punto 34 di tale sentenza, la Corte ha sottolineato che l'inosservanza da parte delle autorità doganali dei termini stabiliti dalla normativa doganale comunitaria può dar luogo al pagamento di interessi di mora da parte dello Stato membro interessato, nell'ambito della messa a disposizione della Comunità delle risorse proprie, tuttavia ciò non pregiudica l'esigibilità dell'obbligazione doganale, né la facoltà di tali autorità di procedere al recupero a posteriori del debito. Nella giurisprudenza successiva la Corte ha sottolineato che, anche se un errore commesso dalle autorità doganali di uno Stato membro ha come conseguenza che il soggetto passivo non deve versare l'importo dei dazi di cui trattasi, ciò non può mettere in discussione l'obbligo dello Stato membro in questione di pagare l'importo delle risorse proprie nonché gli interessi di mora per la tardiva contabilizzazione di tali risorse [42].

84. C'è tuttavia una differenza essenziale tra le fattispecie in cui sussiste un'obbligazione doganale e lo Stato membro *non può procedere al recupero* a causa di errori dei suoi uffici doganali e le fattispecie ove si rivela a posteriori che l'obbligazione doganale *non sussiste*, come nel caso in esame. Pertanto i principi elaborati dalla Corte nella causa De Haan [43] non possono essere trasposti alla presente fattispecie.

85. Allo stesso modo non si può affermare nella specie che, dopo che per lo Stato membro è sorto l'obbligo di accredito delle risorse proprie sul conto della Comunità, il rapporto tra lo Stato membro e la Comunità divenga del tutto autonomo dal rapporto tra lo

39 — V. le conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Danimarca, causa C-392/02 (Racc. pag. I-6811, paragrafo 62). In dottrina Berr, C.J., e Natarel, E., sottolineano che alla riscossione dei dazi si applicano anzitutto le norme doganali, mentre le norme sulle risorse proprie si applicano solo nella fase successiva a quella della riscossione dei dazi. V. Berr, C.J., e Natarel, E., «Chronique de jurisprudence du Tribunal et de la Cour de justice des Communautés européennes. Échanges commerciaux», *Journal du droit international*, n. 2/2007, pag. 633.

40 — V. art. 17, nn. 1 e 2, del regolamento n. 1552/89 e del regolamento n. 1150/2000. Nella giurisprudenza, v. ad esempio sentenza 15 novembre 2005, causa C-392/02, Commisione/Danimarca (Racc. pag. I-9811, punto 66). In dottrina, v. Meisse, É., «Application du système des ressources propres des Communautés», *Europe*, n. 346/2006, pag. 9.

41 — Sentenza 7 settembre 1999, causa C-61/98, De Haan Beheer (Racc. pag. I-5003).

42 — V., in tal senso, sentenza 15 novembre 2005, causa C-392/02, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-9811, punto 63). V. anche le mie conclusioni del 10 luglio 2007 nella causa C-19/05, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-8597, paragrafo 61).

43 — Sentenza 7 settembre 1999, causa C-61/98, De Haan Beheer (Racc. pag. I-5003).

Stato membro e l'obbligato principale. Che i due regimi restino connessi anche dopo la nascita dell'obbligo di accredito delle risorse proprie sul conto della Comunità, lo riconosce implicitamente anche la Commissione. La Commissione, qualora fosse stata del parere che l'obbligo di accredito delle risorse proprie persiste anche quando risulti che non è sorta un'obbligazione doganale, avrebbe chiesto nel ricorso anche una constatazione di inadempimento per mancato accredito di tali risorse sul conto della Comunità. Per contro la Commissione accenna nella sua argomentazione al fatto che, qualora venga accertata l'inesistenza di un'obbligazione doganale, non sussiste più neppure un obbligo di accredito di risorse proprie.

86. La totale autonomia del regime delle risorse proprie dal regime giuridico doganale non può sussistere per un'ulteriore ragione. L'art. 236 CDC dispone infatti che si procede al rimborso dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione «quando si constati che al momento del pagamento il loro importo non era legalmente dovuto» [44]. Anche la Corte ha affermato nella sua giurisprudenza che l'obbligato principale può esigere il rimborso delle somme versate qualora sia risultato che l'operazione doganale è terminata regolarmente [45]. Se quindi l'obbligato principale potesse esigere dallo Stato membro il rimborso delle somme ingiustamente versate, mentre per quest'ultimo — a prescindere da ciò — continuasse a sussistere l'obbligo di accreditare tali risorse sul conto della Comunità, lo Stato membro in questione sarebbe costretto a pagare due volte il medesimo importo — una alla Comunità e una all'obbligato principale. A mio avviso, però, questo non può essere l'obiettivo né della normativa doganale, né della legislazione sulle risorse proprie della Comunità.

87. Occorre dunque constatare che nel momento in cui è stata invalidata la presunzione di esistenza dell'obbligazione doganale, ne è risultato anche che sul conto della Comunità sono state accreditate illegittimamente risorse proprie. Tale constatazione non viene modificata dalla circostanza che, all'epoca in cui valeva ancora la presunzione di esistenza dell'obbligazione doganale, le autorità doganali nazionali avevano l'obbligo di contabilizzazione delle risorse proprie.

88. Il venir meno del diritto della Comunità sulle risorse proprie ha conseguenze rilevanti anche sugli interessi eventualmente dovuti dallo Stato membro per il ritardo nell'accredito delle risorse proprie di cui trattasi. Sono del parere che a tale riguardo occorra constatare che, venendo meno il diritto della Comunità alle risorse proprie, viene meno anche il suo diritto ad interessi di mora per l'eventuale iscrizione tardiva delle risorse medesime. A sostegno di tale constatazione è possibile addurre più argomenti.

44 — Conformemente all'art. 236, n. 2, l'obbligato principale può richiedere il rimborso entro tre anni dalla data della notifica dei dazi a lui effettuata. Riguardo a tale diritto dell'obbligato principale, v. anche Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pag. 411; Lux, M., *Guide to Community Customs Legislation*, Bruylant, Bruxelles, 2002, pag. 494; Berr, C.J., e Trémeau, H., *Le droit douanier. Communautaire et national*, 7ª ed., Economica, Parigi, 2006, pagg. 237 e segg.

45 — V., in tal senso, sentenza 14 aprile 2005, causa C-104/02, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2689, punto 88).

89. L'obbligo di accredito di risorse proprie e l'obbligo di pagamento di interessi di mora per l'accredito tardivo stanno tra loro in rapporto come un'obbligazione principale rispetto ad una accessoria. Poiché non sussiste più l'obbligo di accredito — dunque l'obbligazione principale —, in conformità del principio *accessorium sequitur principale* viene meno anche l'obbligazione accessoria di pagamento degli interessi per il ritardo di tale accredito. Gli interessi di mora sono certo un tipico istituto di diritto civile, ma è possibile trasporre *per analogiam* i principi fondamentali relativi a tale istituto alla sfera giuspubblicistica del diritto doganale e della normativa sulle risorse proprie della Comunità. Prendendo le mosse per analogia dal diritto civile, si constata che gli interessi di mora sono sempre connessi al pagamento di un debito principale.

90. La legislazione secondaria della Comunità applicabile in materia di interessi di mora discende dal principio dell'accessorietà degli interessi [46]. Tale principio è riconosciuto anche dal diritto di molti Stati membri dell'UE [47]. L'accessorietà degli interessi risulta anche da documenti di vari gruppi di esperti per l'unificazione del diritto europeo, nonché da strumenti di diritto internazionale. Così ad esempio, all'art. III.-3:708(1) del progetto di quadro comune di riferimento (*Draft Common Frame of Reference)* è previsto che il debitore deve pagare gli interessi di mora se è in ritardo nel pagamento di una determinata somma di denaro [48]. Analoga disposizione figura all'art. 4.507(1) dei principi del diritto europeo dei contratti (*Principles of European Contract Law)* [49]. Anche all'art. 78 della Convenzione sulla vendita internazionale di beni mobili viene disposto che una parte ha diritto agli interessi di mora se la controparte è in ritardo nel pagamento del prezzo o di un'altra somma [50]. Nessuno degli strumenti menzionati disciplina fattispecie in cui il creditore ha diritto agli interessi di mora anche qualora non sussista più l'obbligo di pagamento della somma dovuta.

46 — V. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 giugno 2000, 2000/35/CE, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (GU L 200 dell'8.8.2000, pag. 35), che all'art. 3, n. 1, lett. c), punto ii), dispone che «il creditore ha diritto agli interessi di mora se (…) non ha ricevuto nei termini l'importo dovuto (…)». La somma dev'essere quindi effettivamente dovuta affinché il creditore possa esigere il pagamento degli interessi di mora.

47 — Mi limito ad indicare alcuni ordinamenti in cui è in vigore tale principio, secondo cui gli interessi sono dovuti solo per il ritardo nel pagamento effettivo della somma dovuta: diritto belga (art. 1153 del Code civil); diritto ceco (artt. 121, n. 3, e 517, n. 2, dell'Občanský zakoník); diritto estone (art. 113, n. 1, del võlaõigusseadus); diritto francese (art. 1153 del Code civil); diritto italiano (art. 1224 del Codice civile); diritto tedesco (art. 288, n. 1, del Bürgerliches Gesetzbuch); diritto portoghese (art. 561 del Código civil); diritto romeno (artt. 1082-1089 del Cod civil); diritto sloveno (art. 378 dell'Obligacijskega zakonika); diritto spagnolo (art. 1108 del Código civil).

48 — L'art. III.-3:708(1) Draft Common Frame of Reference dispone: «If payment of a sum of money is delayed, whether or not the non-performance is excused, the creditor is entitled to interest on that sum (…)». V. von Bar e a. (a cura di), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). Interim Outline Edition,* Sellier, Monaco, 2008, pag. 170. Il quadro comune di riferimento non è attualmente parte del diritto comunitario vincolante.

49 — L'art. 4.507(1) Principles of European Contract Law dispone: «If payment of a sum of money is delayed, the aggrieved party is entitled to interest on that sum (…)». V. Lando, O., e Beale, H. (a cura di), *Principles of European Contract Law. Part I: Performance, Non-performance and Remedies*, Kluwer Law International, L'Aja, Londra, Boston, 1995, pag. 212. I principi del diritto europeo dei contratti non rientrano attualmente nel diritto comunitario vincolante.

50 — La Convenzione delle Nazioni Unite sulla vendita internazionale di beni mobili è stata adottata l'11 aprile 1980 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 1988.

91. Quanto al rapporto civilistico, si tratta invero di un rapporto su due livelli, consistente in un'obbligazione principale ed una accessoria, in quanto il debitore in ritardo col pagamento deve pagare interessi di mora direttamente in forza dell'obbligazione pecuniaria principale. Invece, nel presente caso il rapporto è articolato su tre livelli: anzitutto nasce l'obbligazione doganale, poi sorge l'obbligo di accredito di una determinata somma a titolo di risorse proprie e infine quello di pagamento degli interessi di mora per il ritardo nell'accredito di tale somma. Tuttavia l'esistenza di tale rapporto su tre livelli non può influire, a mio avviso, sulla constatazione che la Comunità non ha diritto nel caso in esame al pagamento degli interessi di mora. Il diritto della Comunità alle risorse proprie viene meno allorché viene infirmata la presunzione che sia sorta un'obbligazione doganale, in quanto il regime legale che disciplina le risorse proprie della Comunità non può essere a tal punto indipendente dal rapporto giuridico doganale da consentire l'esistenza in via del tutto autonoma di un'obbligazione sorta nell'ambito di quest'ultimo.

92. La validità dell'argomentazione in merito all'accessorietà degli interessi di mora è corroborata dal fatto che la ratio di tale argomentazione è utilizzabile anche nel caso opposto, qualora cioè risorse proprie — diversamente dal caso di specie — siano state *accreditate*, pur se tardivamente, e lo Stato membro abbia pagato interessi di mora per l'accredito tardivo, e tuttavia dopo tale accredito sia stato accertato che non sussisteva un'obbligazione doganale. Come ho già sottolineato nelle conclusioni presentate nella causa Commissione/Danimarca, se la Comunità riceve introiti a titolo di risorse proprie comunitarie cui non ha diritto, l'equilibrio finanziario della Comunità viene modificato a danno dello Stato membro [51]. In tal caso si potrebbe avere uno spostamento patrimoniale ingiustificato a favore della Comunità e con ciò un arricchimento senza causa di quest'ultima [52]. Se in un simile caso risorse proprie della Comunità sono state accreditate tardivamente e lo Stato membro ha pagato interessi per l'accredito tardivo, a mio avviso esso potrebbe esigere dalla Comunità il rimborso sia dell'importo delle risorse proprie in questione, sia degli interessi di mora pagati.

93. Come correttamente sottolinea il governo italiano, per effetto dell'obbligo di pagamento degli interessi di mora nel caso in esame tali interessi acquisterebbero la natura di sanzione. Lo scopo degli interessi di mora può certo essere di natura punitiva, in quanto essi mirano a costringere il debitore al pagamento tempestivo sanzionandolo per ogni giorno di ritardo. Tuttavia, anche tale natura punitiva degli interessi è collegata

51 — V. le mie conclusioni presentate il 10 luglio 2007 nella causa C-19/05, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-8597, paragrafo 89).

52 — Ibidem.

all'effettiva esistenza dell'obbligazione principale [53]. Con la sua domanda giudiziale la Commissione tenta in realtà di ottenere che venga colmata una lacuna giuridica manifestamente esistente riguardo alla sanzione dell'inadempimento dell'obbligo incombente agli Stati membri di procedere all'accredito delle risorse proprie. Tale tentativo della Commissione può in effetti essere compreso tenuto conto della possibilità che vengano commessi abusi e venga eluso l'obbligo di accredito delle risorse proprie [54], e tuttavia sarebbe in contrasto con la natura degli interessi di mora se questi ultimi sostituissero un efficace sistema di sanzioni per le violazioni della legislazione comunitaria.

94. Sono del parere che sia possibile colmare in più modi tale lacuna giuridica nella legislazione comunitaria. La Commissione può proporre una modifica della legislazione comunitaria al fine di predisporre per le indicate violazioni un'efficace sanzione, anche finanziaria, che sia indipendente dal pagamento di interessi di mora. A titolo di raffronto devo ricordare che in linea di principio anche nel diritto civile non è esclusa la possibilità che il creditore esiga dal debitore in ritardo un risarcimento ulteriore non collegato al pagamento di interessi di mora [55]. Anche nel diritto civile sono quindi consentite sanzioni aggiuntive per la violazione dell'obbligo di pagamento tempestivo. Oltre a ciò la Commissione può avviare una procedura per inadempimento contro lo Stato membro, in forza dell'art. 226 CE, per il tardivo accredito delle risorse proprie. Il fatto che uno Stato membro non abbia accreditato le risorse in questione quando ancora sussisteva la presunzione di esistenza di un'obbligazione doganale, può a mio avviso implicare un inadempimento da parte di tale Stato di un obbligo ad esso incombente. La questione se sia stato violato un obbligo di accredito quando ancora sussisteva la presunzione di esistenza di un'obbligazione doganale è distinta dalla questione relativa all'obbligo di pagare interessi una volta che tale presunzione sia stata invalidata.

95. In base alle argomentazioni sopra esposte, ritengo che lo Stato membro dell'ufficio doganale che era tenuto a contabilizzare il diritto della Comunità su risorse proprie non abbia l'obbligo di pagare interessi di mora dal giorno in cui è sorto per lo Stato medesimo l'obbligo di accreditare tali risorse sul conto della Comunità fino al giorno in cui la presunzione relativa all'esistenza dell'obbligazione doganale è stata invalidata.

53 — Al riguardo segnalo che in dottrina alcuni autori sostengono che già il sorgere di un'obbligazione doganale a causa di violazioni formali di un obbligo costituisce in certo modo una sanzione. V. Müller-Eiselt, K. P., «Die Entstehung der Zollschuld bei Verstoß gegen Verfahrensvorschriften nach dem Zollkodex — Das Zollschuldrecht auf dem Irrweg zu einem Sanktionszollrecht?», *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, n. 12/2001, pag. 398; Fuchs, K., «Zollschuld — Probleme der Rechtsfolgen und der Abgrenzung», *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, n. 2/2004, pag. 38.

54 — Vervaele, J.A.E., *La fraude communautaire et le droit pénal européen des affaires*, Presses universitaires de France, Parigi, 1994, pag. 45, indica come una delle forme di frode anche quella perpetrata in occasione dell'importazione e/o esportazione di merci.

55 — In tal senso, v. art. 4.507(2) PECL, che consente alla parte danneggiata di esigere oltre agli interessi di mora un risarcimento per qualsiasi danno ulteriore. V. Lando, O., e Beale, H. (a cura di), *Principles of European Contract Law. Part I: Performance, Non-performance and Remedies*, Kluwer Law International, L'Aja, Londra, Boston, 1995, pag. 212. Un'identica disposizione figura all'art. III.-3:708(2) Draft Common Frame of Reference. V. von Bar et al. (a cura di), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). Interim Outline Edition*, Sellier, Monaco, 2008, pag. 170.

VII — Conclusioni

96. Tenuto conto di tutte le considerazioni sopra esposte, propongo che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la Commissione delle Comunità europee alle spese.