SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
16 ottobre 2003 *

Nel procedimento C-91/02,

avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgerichtshof (Austria) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Hannl + Hofstetter Internationale Spedition GmbH

e

Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1) e del regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 (GU L 253, pag. 1),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. R. Schintgen (relatore), presidente di sezione, dal sig. V. Skouris e dalla sig.ra N. Colneric, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger
cancelliere: sig. R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate

— per la Hannl + Hofstetter Internationale Spedition GmbH, dal sig. P. Csoklich, Rechtsanwalt;

— per la Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland, dal sig. L. Lenitz, in qualità di agente;

— per il governo austriaco, dal sig. H. Dossi, in qualità di agente;

— per il governo italiano, dal sig. I.M. Braguglia, in qualità di agente;,

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. J.C. Schieferer e R. Tricot, in qualità di agenti,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 maggio 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 28 febbraio 2002, pervenuta alla Corte il 15 marzo seguente, il Verwaltungsgerichtshof ha sottoposto, ai sensi dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1; in prosieguo: il «codice doganale»), e del regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 (GU L 253, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento d'applicazione»).

2 Tale questione è stato sollevata nell'ambito di una controversia tra la società Hannl + Hofstetter Internationale Spedition GmbH (in prosieguo: la «Hannl») e la Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland (Amministrazione delle finanze per Vienna, la Bassa Austria e il Burgenland; in prosieguo: la «Finanzlandesdirektion») relativamente ad una maggiorazione dei dazi doganali consistente nella riscossione di interessi di mora per il periodo intercorrente tra il sorgere dell'obbligazione doganale e la contabilizzazione a posteriori di quest'ultima.

Ambito normativo

La normativa comunitaria

3 Gli artt. 201-205 e 209-211 del codice doganale prevedono i fatti che fanno sorgere rispettivamente un'obbligazione doganale all'importazione e un'obbligazione doganale all'esportazione.

4 L'art. 214 del codice doganale stabilisce:

«1. Salvo disposizioni specifiche contrarie previste nel presente codice e fatto salvo il paragrafo 2, l'importo dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione applicabili a una merce è determinato in base agli elementi di tassazione propri di detta merce nel momento in cui sorge la relativa obbligazione doganale.

2. Quando non è possibile determinare con esattezza il momento in cui sorge l'obbligazione doganale, il momento da prendere in considerazione per determinare gli elementi di tassazione propri della merce considerata è quello in cui l'autorità doganale constata che la merce si trova in una situazione che fa sorgere l'obbligazione doganale.

Tuttavia, quando gli elementi d'informazione di cui l'autorità doganale dispone le permettono di stabilire che l'obbligazione doganale è sorta in un momento anteriore a quello in cui ha fatto tale constatazione, l'importo dei dazi

all'importazione o dei dazi all'esportazione relativi alla merce considerata è determinato in base agli elementi di tassazione ad essa propri nel momento più lontano nel tempo a cui si può far risalire l'obbligazione doganale sulla scorta delle informazioni disponibili.

3. Sono applicati interessi compensativi, nei casi e alle condizioni definiti dalle disposizioni stabilite secondo la procedura del comitato, per evitare che si ottenga un vantaggio finanziario a motivo del rinvio della data in cui l'obbligazione doganale sorge o viene contabilizzata».

5 L'art. 218 del codice doganale prevede:

«1. Quando un'obbligazione doganale sorge al momento dell'accettazione della dichiarazione di una merce per un regime doganale diverso dall'ammissione temporanea in esonero parziale dai dazi all'importazione o da qualsiasi altro atto che abbia gli stessi effetti giuridici di tale accettazione, la contabilizzazione dell'importo corrispondente a questa obbligazione deve intervenire non appena esso sia stato calcolato e, al più tardi, due giorni dopo lo svincolo della merce.

Tuttavia, sempre che il loro pagamento sia stato garantito, l'insieme degli importi relativi alle merci per le quali è stato disposto lo svincolo a beneficio della medesima persona durante un periodo stabilito dall'autorità doganale, che non può eccedere trentun giorni, può formare oggetto, al termine di tale periodo, di una contabilizzazione unica. Questa contabilizzazione deve avvenire entro cinque giorni dalla data di scadenza del periodo considerato.

2. Quando alcune disposizioni prevedano che lo svincolo di una merce può essere concesso in attesa che siano soddisfatte talune condizioni previste dal diritto comunitario da cui dipendono la determinazione dell'importo dell'obbligazione sorta e la sua riscossione, la contabilizzazione deve avvenire, al più tardi, entro due giorni dalla data in cui è definitivamente determinato o fissato l'importo dell'obbligazione o stabilito l'obbligo di pagare i dazi risultanti dalla medesima.

Tuttavia, quando l'obbligazione doganale riguardi un dazio antidumping o un dazio provvisorio di compensazione, la contabilizzazione di questo dazio deve avvenire, al più tardi, entro due mesi dalla data in cui il regolamento che istituisce il dazio antidumping o il dazio di compensazione definitivo è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

3. In caso di nascita di un'obbligazione doganale in condizioni diverse da quelle di cui al paragrafo 1, la contabilizzazione dei dazi corrispondenti deve avvenire entro due giorni dalla data in cui l'autorità doganale è in grado di:

a) calcolare l'importo dei dazi considerati,

e

b) determinare il debitore».

6 Ai sensi dell'art. 220, n. 1. del codice doganale:

«Quando l'importo dei dazi risultante da un'obbligazione doganale non sia stato contabilizzato ai sensi degli articoli 218 e 219 o sia stato contabilizzato ad un livello inferiore all'importo legalmente dovuto, la contabilizzazione dei dazi da riscuotere o che rimangono da riscuotere deve avvenire entro due giorni dalla data in cui l'autorità doganale si è resa conto della situazione in atto ed è in grado di calcolare l'importo legalmente dovuto e di determinarne il debitore (contabilizzazione *a posteriori*). Questo termine può essere prorogato conformemente all'articolo 219».

7 L'art. 229 del codice doganale è così formulato:

«L'autorità doganale può concedere al debitore facilitazioni di pagamento diverse dalla dilazione di pagamento.

La concessione di queste facilitazioni di pagamento:

a) è subordinata alla costituzione di una garanzia. Tuttavia, questa garanzia può non essere richiesta quando, tenuto conto della situazione del debitore, una siffatta esigenza potrebbe provocare gravi difficoltà economiche o sociali;

b) dà luogo alla riscossione, oltre all'importo dei dazi, di un interesse di credito. L'importo di questo interesse deve essere calcolato in modo da essere equivalente a quello che sarebbe richiesto al medesimo fine sul mercato monetario e finanziario nazionale della moneta in cui l'importo deve essere pagato.

L'autorità doganale può rinunciare a chiedere un interesse di credito quando, tenuto conto della situazione del debitore, tale richiesta potrebbe provocare gravi difficoltà economiche e sociali».

8 L'art. 232, n. 1, prevede:

«Quando l'importo di dazi non è stato pagato nel termine stabilito:

a) l'autorità doganale si avvale di tutte le possibilità offertele dalle disposizioni in vigore, compresa l'esecuzione coatta, per garantire il pagamento di detto importo.

Secondo la procedura del comitato, possono essere adottate misure particolari nel quadro del regime di transito, in materia di garanzie;

b) oltre all'importo dei dazi viene riscosso un interesse di mora. Il tasso dell'interesse di mora può essere superiore al tasso dell'interesse di credito. Esso non può essere inferiore a quest'ultimo tasso».

9 L'art. 241 del codice doganale stabilisce:

«Il rimborso, da parte dell'autorità doganale, di importi di dazi all'importazione o all'esportazione come pure degli interessi di credito o di mora eventualmente riscossi in occasione del loro pagamento non dà luogo al pagamento di interessi da parte di questa autorità. Tuttavia, viene pagato un interesse:

— quando la decisione in merito ad una richiesta di rimborso non venga eseguita entro tre mesi dall'adozione di tale decisione;

— quando le disposizioni nazionali lo prevedono.

L'importo degli interessi deve essere calcolato in modo da essere equivalente a quello che sarebbe richiesto allo stesso fine sul mercato monetario e finanziario nazionale».

La normativa nazionale

10 L'art. 108, n. 1, del Bundesgesetz betreffend ergänzende Regelungen zur Durchführung des Zollrechts der Europaïschen Gemeinschaften (Zollrechts-Durchführungsgesetz-ZollR-DG) (legge federale relativa alle disposizioni supplementari per l'applicazione del diritto doganale delle Comunità europee) 23 agosto 1994 (BGBl. 1994/659; in prosieguo: lo «ZollR-DG») prevede:

«Qualora, fatti salvi i casi di cui al n. 2, sorga un'obbligazione doganale ai sensi degli artt. 202-205, o 210, o 211 del codice doganale, o in caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 dello stesso codice, dev'essere corrisposta una maggiorazione dei dazi doganali il cui importo è pari agli interessi di mora che maturerebbero per il periodo intercorrente tra il sorgere dell'obbligazione doganale e la relativa contabilizzazione, o, nel caso del recupero a posteriori previsto dall'art. 200 del codice doganale, che corrisponde agli interessi di mora che maturerebbero per il periodo che intercorre tra il momento dell'esigibilità dell'obbligazione doganale originariamente contabilizzata e la contabilizzazione a posteriori della suddetta obbligazione. Resta salvo l'obbligo di pagare gli oneri amministrativi in forza dell'art. 105».

La causa principale e la questione pregiudiziale

11 Il 17 dicembre 1998 lo Hauptzollamt Linz, in applicazione dell'art. 220, n. 1, del codice doganale, ha proceduto ad una contabilizzazione a posteriori dei dazi doganali dovuti dalla Hannl. Tale contabilizzazione era relativa ad un importo pari a ATS 30 694. Lo stesso giorno questa autorità, in applicazione dell'art. 108, n. 1, dello ZollR-DG, ha proceduto ad una maggiorazione di questi dazi per un importo pari a ATS 2 157.

12 Poiché lo Hauptzollamt ha respinto il reclamo presentato dalla Hannl contro questa decisione, tale società ha interposto appello dinanzi alla Finanzlandesdirektion.

13 Il 2 novembre 2000 la Finanzlandesdirektion ha respinto questo ricorso pur completando il dispositivo della decisione dello Hauptzollamt con la menzione della base di calcolo di ATS 228 668 (di cui ATS 30 694 di dazi doganali e ATS 197 974 di imposta sulla cifra d'affari all'importazione), del tasso d'interesse annuo del 5,66%, nonché dei periodi di mora dal 15 novembre 1998 al 14 dicembre 1998 e dal 15 dicembre 1998 al 14 gennaio 1999.

14 La Hannl ha allora presentato un ricorso contro questa decisione dinanzi al Verwaltungsgericht facendo valere che la maggiorazione dei dazi prevista dall'art. 108, n. 1, dello ZollR-DG è incompatibile con il diritto comunitario. Infatti, poiché il codice doganale, che ha per oggetto di armonizzare il diritto doganale, non conterrebbe, al di fuori degli artt. 229, 232, n. 1, e 241, alcuna disposizione relativa agli interessi o ad altre obbligazioni fiscali, gli Stati membri non sarebbero legittimati ad adottare provvedimenti nazionali in materia.

15 Ritenendo che la soluzione della controversia dinanzi ad essa pendente richiedesse l'interpretazione del diritto comunitario, tale giudice ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la maggiorazione prevista dall'art. 108, n. 1, dello ZollR-DG — che dev'essere versata qualora sorga un'obbligazione doganale ai sensi degli artt. 202-205, o 210 o 211 del codice doganale comunitario, o nel caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 dello stesso codice, e il cui importo corrisponde agli interessi di mora che maturerebbero nel corso del periodo intercorrente tra il sorgere dell'obbligazione doganale e la relativa contabilizzazione o, nel caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 del codice doganale

comunitario, tra il momento dell'esigibilità dell'obbligazione doganale originariamente contabilizzata e la contabilizzazione a posteriori della suddetta obbligazione — sia in contrasto con la normativa doganale comunitaria».

Sulla questione pregiudiziale

16 Con la sua questione il giudice nazionale chiede in sostanza se il codice doganale ed il regolamento di applicazione debbano essere interpretati nel senso che si oppongono ad una normativa nazionale che prevede una maggiorazione dei dazi doganali qualora sorga un'obbligazione doganale ai sensi degli artt. 202-205, o 210, o 211 del codice doganale, o nel caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 di questo codice, il cui importo corrisponde agli interessi di mora che maturerebbero nel corso del periodo intercorrente tra il sorgere dell'obbligazione doganale e la relativa contabilizzazione o, nel caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 del codice doganale, tra la data di esigibilità della detta contabilizzazione all'origine e la contabilizzazione a posteriori di tale obbligazione.

17 A tal riguardo, occorre ricordare che, conformemente ad una costante giurisprudenza, qualora una normativa comunitaria non contenga una specifica sanzione in caso di violazione delle proprie disposizioni ovvero rinvii al riguardo alle disposizioni nazionali, l'art. 10 CE impone agli Stati membri di adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto comunitario. A tal fine, pur conservando un potere discrezionale in merito alla scelta delle sanzioni, essi devono vegliare a che le violazioni del diritto comunitario siano sanzionate, sotto il profilo sostanziale e procedurale, in termini analoghi a quelli previsti per le violazioni del diritto interno simili per natura e per importanza e che, in ogni

caso, conferiscano alla sanzione stessa un carattere di effettività, di proporzionalità e di capacità dissuasiva (v., in particolare, sentenza 7 dicembre 2000, causa C-213/99, De Andrade, Racc. pag. I-11083, punto 19).

18 Per quanto riguarda le infrazioni doganali, la Corte ha precisato che, in assenza di armonizzazione delle normative comunitarie in questo settore, gli Stati membri hanno la competenza di scegliere le sanzioni che sembrano loro più appropriate. Essi sono tuttavia tenuti ad esercitare questa competenza nel rispetto del diritto comunitario e dei suoi principi generali e, di conseguenza, nel rispetto del principio di proporzionalità (v. sentenza De Andrade, cit., punto 20).

19 Ora, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 36 delle sue conclusioni, né il codice doganale né il regolamento d'applicazione prevedono misure particolari allorché l'obbligazione sorge sulla base degli artt. 202-205, 210 e 211 nonché 220 del codice doganale, che riguardano tutti situazioni caratterizzate da una violazione, da parte dell'operatore interessato, della normativa doganale comunitaria.

20 In tale contesto, si deve concludere che gli Stati membri sono competenti ad adottare i provvedimenti appropriati per assicurare il rispetto della normativa doganale comunitaria, a condizione che, come risulta dal punto 18 della presente sentenza, i detti provvedimenti rispettino il principio di proporzionalità.

21 Il principio stesso di una maggiorazione quale quella di cui trattasi nella causa principale, che mira a garantire che gli operatori economici rispettino le disposizioni della normativa comunitaria, non sembra incompatibile con il

diritto comunitario. Infatti, come ha fatto valere il governo austriaco, in assenza di un tale provvedimento, gli operatori avrebbero un beneficio nel ritardare, adottando un comportamento illecito o negligente, la contabilizzazione dell'obbligazione doganale. Il provvedimento avrebbe come obiettivo di non sfavorire gli operatori economici che rispettano la normativa comunitaria e il cui comportamento consente una contabilizzazione e un pagamento rapido dell'obbligazione doganale.

22 Quanto all'importo della maggiorazione, esso dev'essere fissato, conformemente alla giurisprudenza, in base a parametri analoghi a quelli previsti nel diritto nazionale per infrazioni della stessa natura e della stessa gravità e che, in ogni caso, conferiscano alla sanzione una carattere effettivo, proporzionale e dissuasivo (sentenze 26 ottobre 1995, causa C-36/94, Siesse, Racc. pag. I-3573, punto 24, e De Andrade, cit., punto 24). Spetta al giudice nazionale valutare se la maggiorazione di cui trattasi nella causa principale sia compatibile con questi principi. Nell'ambito di questa valutazione, spetterà ad esso in particolare verificare se il tasso di maggiorazione di cui trattasi nella causa principale, che non appare a prima vista sproporzionato, corrisponda al tasso che si applica in diritto nazionale per infrazioni della stessa natura e della stessa gravità.

23 In considerazione di quanto precede, occorre risolvere la questione pregiudiziale dichiarando che il codice doganale e il regolamento d'applicazione devono essere interpretati nel senso che non si oppongono ad una normativa che prevede una maggiorazione dei dazi doganali qualora sorga un'obbligazione doganale ai sensi degli artt. 202-205, o 210, o 211 del codice doganale o nel caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 del stesso codice, maggiorazione il cui importo corrisponde agli interessi di mora che maturerebbero nel corso del periodo intercorrente tra il sorgere dell'obbligazione doganale e la relativa contabilizzazione o, nel caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 del codice doganale, tra la data dell'esigibilità della detta obbligazione originariamente contabilizzata e la contabilizzazione a posteriori di tale obbligazione, a condizione che il tasso d'interesse sia fissato in base a parametri analoghi a quelli previsti nel diritto nazionale per infrazioni della stessa natura e della stessa gravità e che conferiscono alla sanzione un carattere effettivo, proporzionato e dissuasivo. Spetta al giudice nazionale valutare se la maggiorazione di cui trattasi nella causa principale sia compatibile con questi principi.

Sulle spese

24 Le spese sostenute dai governi austriaco e italiano nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Verwaltungsgerichtshof con ordinanza 28 febbraio 2002, dichiara:

Il regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario, e il regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE)

n. 2913/92, devono essere interpretati nel senso che non si oppongono ad una normativa che prevede una maggiorazione dei dazi doganali qualora sorga un'obbligazione doganale ai sensi degli artt. 202-205, o 210, o 211 del codice doganale comunitario o nel caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 dello stesso codice, maggiorazione il cui importo corrisponde agli interessi di mora che maturerebbero nel corso del periodo intercorrente tra il sorgere dell'obbligazione doganale e la relativa contabilizzazione o, nel caso di recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220 del codice doganale, tra la data dell'esigibilità della detta obbligazione originariamente contabilizzata e la contabilizzazione a posteriori di tale obbligazione, a condizione che il tasso d'interesse sia fissato in base a parametri analoghi a quelli previsti nel diritto nazionale per infrazioni della stessa natura e della stessa gravità e che conferiscono alla sanzione un carattere effettivo, proporzionato e dissuasivo. Spetta al giudice nazionale valutare se la maggiorazione di cui trattasi nella causa principale sia compatibile con questi principi.

Schintgen Skouris Colneric

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 ottobre 2003.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

V. Skouris