CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 5 dicembre 2002 [1]

1. Nella presente causa lo Hoge Raad der Nederlanden (Paesi Bassi) propone due questioni pregiudiziali aventi ad oggetto l'ambito di applicazione ratione materiae della Convenzione 27 settembre 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale [2].

2. Si tratta, in sostanza, di determinare se la Convenzione di Bruxelles si applica ad un'azione per il pagamento di debiti doganali intentata dal Regno dei Paesi Bassi contro il fideiussore delle associazioni nazionali abilitate a rilasciare i carnet TIR e a garantire il pagamento dei dazi e delle tasse all'importazione.

I — Contesto giuridico

A — *La Convenzione di Bruxelles*

3. L'ambito di applicazione della Convenzione di Bruxelles è determinato, nel suo art. 1, come segue:

«La presente Convenzione si applica in materia civile e commerciale e indipendentemente dalla natura dell'organo giurisdizionale. Essa non concerne, in particolare, la materia fiscale, doganale e amministrativa [3]

Sono esclusi dal campo di applicazione della presente Convenzione:

1) lo stato e la capacità delle persone fisiche, il regime patrimoniale fra i coniugi, i testamenti e le successioni;

1 — Lingua originale: il francese.

2 — (GU L 299, pag. 32). Convenzione modificata dalla Convenzione del 9 ottobre 1978 relativa all'adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (GU L 304, pag. 1, e testo modificato pag. 77), dalla Convenzione del 25 ottobre 1982 relativa all'adesione della Repubblica ellenica (GU L 388, pag. 1) e dalla Convenzione del 26 maggio 1989 relativa all'adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese (GU L 285, pag. 1, in prosieguo la «Convenzione di Bruxelles»). La versione consolidata di tale Convenzione è pubblicata in GU, 1990, C 189, pag. 2.

3 — La seconda frase dell'art. 1, primo comma, è stata aggiunta in attuazione dell'art. 3 della precitata Convenzione del 9 ottobre 1978, quando hanno aderito alla Convenzione di Bruxelles il Regno di Danimarca, l'Irlanda e il Regno Unito.

2) i fallimenti, i concordati e altre procedure affini;

3) la sicurezza sociale;

4) l'arbitrato».

4. Quando la Convenzione di Bruxelles è applicabile, la competenza del giudice si fonda sulle regole in essa contenute. Ai sensi del suo art. 2 il convenuto, di regola, deve essere citato davanti agli organi giurisdizionali dello Stato nel territorio del quale ha il suo domicilio.

5. Ai fini dell'applicazione della Convenzione, l'art. 53 della stessa equipara la sede delle società e delle persone giuridiche al domicilio. Tuttavia, nel determinare la sede, il giudice adito applica le regole del proprio diritto internazionale privato.

B — *La convenzione TIR*

6. La convenzione doganale concernente il trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR [4] è stata firmata a Ginevra il 14 novembre 1975. Ad oggi le parti contraenti sono una sessantina. Essa è stata conclusa dal Consiglio in nome della Comunità europea in forza del regolamento (CEE) del Consiglio 25 luglio 1978, n. 2112 [5].

7. La convenzione TIR ha lo scopo di facilitare i trasporti internazionali di merci con veicoli stradali semplificando e armonizzando le formalità doganali da compiere al momento del passaggio delle frontiere. A tal fine prevede, in particolare, che presso gli uffici doganali di passaggio le merci non soggiacciono all'obbligo di pagare o di depositare i dazi e le tasse all'importazione o all'esportazione [6].

8. Per accordare tali facilitazioni, la convenzione TIR esige che le merci siano accompagnate, per tutta la durata del trasporto, da un documento uniforme, il carnet TIR, che consente di controllare la regolarità dell'operazione. Essa richiede inoltre che i trasporti siano garantiti da associazioni abilitate dalle parti contraenti, conformemente alle disposizioni del suo art. 6 [7].

9. Nella formulazione anteriore alla modifica entrata in vigore il 17 febbraio 1999,

4 — In prosieguo: la «Convenzione TIR».
5 — GU L 252, pag. 1.
6 — Art. 4.
7 — Art. 3.

l'art. 6, n. 1, della convenzione TIR prevedeva quanto segue:

«Ogni parte contraente può abilitare, secondo le garanzie che essa fisserà, delle associazioni a rilasciare carnet TIR, sia direttamente, sia per il tramite di associazioni corrispondenti nonché ad assumerne la garanzia».

10. In caso di irregolarità nello svolgimento dell'operazione TIR, in particolare quando il carnet TIR non viene scaricato, i dazi e le tasse all'importazione diventano esigibili. Il titolare del carnet TIR — di regola il trasportatore — ne risponde direttamente. Nel caso in cui non versi le somme dovute, l'associazione nazionale garante è tenuta al pagamento quale soggetto «solidalmente» responsabile.

II — I fatti

11. Il Regno dei Paesi Bassi è parte della convenzione TIR. Ai sensi dell'art. 6 della convenzione, il Ministero delle Finanze di tale Stato ha abilitato tre associazioni nazionali di trasportatori al rilascio di carnet TIR, riservandosi di accettare la garanzia che queste associazioni erano tenute a costituire.

12. La compagnia di assicurazioni Préservatrice Foncière Tiard SA [8], con sede in Francia, ha fornito detta garanzia. In diversi documenti, la PFA si è dunque obbligata nei confronti del Regno dei Paesi Bassi, come fideiussore e debitore solidale, a rispondere come di un debito proprio dei dazi e delle tasse all'importazione o all'esportazione dovuti, in forza di disposizioni di legge in materia doganale e di accise, dal titolare del carnet TIR rilasciato dalle associazioni nazionali di trasportatori [9].

13. Nel 1996 il Regno dei Paesi Bassi ha convenuto in giudizio la PFA davanti al Rechtbank te Rotterdam (Paesi Bassi). L'azione era fondata sulle obbligazioni fideiussorie assunte dalla PFA nei confronti del Regno dei Paesi Bassi ed aveva ad oggetto il pagamento di dazi e tasse dovuti dalle tre associazioni nazionali [10].

14. La PFA ha eccepito l'incompetenza del Rechtbank te Rotterdam sostenendo che la controversia rientrava nel campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles e che il tribunale competente doveva essere individuato sulla base delle disposizioni di quest'ultima.

15. Il Rechtbank te Rotterdam e, in appello, il Gerechtshof te 's-Gravenhage (Paesi Bassi) hanno respinto l'eccezione di incompetenza. Detti organi giurisdizionali hanno

8 — In prosieguo: «PFA».
9 — Ordinanza di rinvio (pag. 4).
10 — Ordinanza di rinvio (pagg. 1 e 2).

ritenuto che, abilitando delle associazioni a rilasciare carnet TIR con riserva di accettare la garanzia da esse costituita, il Regno dei Paesi Bassi avesse agito nell'esercizio del proprio potere d'imperio e che la conclusione, da parte di tale Stato, di un contratto di fideiussione con la PFA rappresentasse un corollario di tale potere. Hanno inoltre reputato che le somme che la PFA doveva pagare riguardavano obbligazioni doganali.

16. Contro la sentenza del Gerechtshof la PFA ha proposto ricorso per cassazione.

III — Le questioni pregiudiziali

17. Lo Hoge Raad der Nederlanden, dubitando della fondatezza del ragionamento del Gerechtshof, ha deciso di soprassedere alla decisione e di proporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se sia da considerare materia civile e commerciale, ai sensi dell'art. 1 della Convenzione di Bruxelles, una pretesa dello Stato, fondata su un contratto di fideiussione di diritto privato che esso abbia concluso per la realizzazione di una condizione da esso fissata in base al dettato dell'art. 6, n. 1, della convenzione TIR del 1975, e pertanto stabilita nell'esercizio di un potere d'imperio.

2) Se un procedimento avviato dallo Stato e avente ad oggetto un contratto di fideiussione di diritto privato debba essere considerato materia doganale ai sensi dell'art. 1 della Convenzione di Bruxelles per il fatto che il convenuto può far valere eccezioni che costringono ad esaminare e valutare la sussistenza e il contenuto di un'obbligazione doganale relativa a tale contratto».

IV — Valutazione

18. Poiché l'art. 1 della Convenzione di Bruxelles esclude dal suo campo di applicazione la materia doganale e la seconda questione pregiudiziale proposta dal giudice del rinvio è volta a sapere se la lite concerne tale materia, comincerò a trattare questa seconda questione.

19. In essa il giudice del rinvio parte dal presupposto che la lite abbia ad oggetto un contratto di fideiussione di diritto privato. Desidera quindi sapere se essa rientri nella materia doganale per il fatto che il convenuto può contestare le obbligazioni doganali relative a tale contratto.

20. Preliminarmente, per una migliore comprensione della questione, è necessario ricordare quali sono i punti essenziali della lite.

21. Come indicato nell'ordinanza di rinvio, la domanda proposta dal Regno dei Paesi Bassi contro la PFA ha ad oggetto la condanna di quest'ultima al pagamento di debiti doganali sulla base del contratto di fideiussione concluso tra le parti [11].

22. Ne deriva che la condanna della PFA al pagamento dei suddetti debiti doganali costituisce l'oggetto della controversia, mentre il contratto di fideiussione ne è la causa.

23. Dalla giurisprudenza della Corte si evince infatti che, ai sensi della Convenzione di Bruxelles, la nozione di «oggetto della lite» consiste nello scopo della domanda e il titolo o la norma giuridica, sui quali la domanda è fondata, rientrano nella nozione di causa [12].

24. Alla luce di queste considerazioni, la seconda questione pregiudiziale deve essere intesa come volta a sapere, sostanzialmente, se l'art. 1 della Convenzione di Bruxelles debba essere interpretato nel senso che un'azione intentata da uno Stato membro per ottenere la condanna del convenuto al pagamento di debiti doganali e fondata su un contratto di fideiussione di diritto privato, rientra nella materia doganale.

25. Ponendo tale questione il giudice del rinvio intende sapere se la lite rientra nella materia doganale in forza del suo oggetto oppure se rientra nella materia civile e commerciale perché si fonda su un contratto di fideiussione di diritto privato.

26. La Commissione sostiene che la controversia non rientra nella materia doganale. A sostegno della propria tesi adduce, in primo luogo, i motivi per i quali è esclusa dal campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles la materia fiscale, doganale e amministrativa. A suo parere la seconda frase dell'art. 1, primo comma, della Convenzione, che prevede tale esclusione, è stata aggiunta perché alcuni rapporti giuridici che gli Stati del Continente considerano di diritto pubblico, in Irlanda e nel Regno Unito rientrano nella civil law. Essa sottolinea che il rapporto giuridico tra il fideiussore e il beneficiario della garanzia è di natura civilistica [13].

27. La Commissione, inoltre, sostiene che la suddetta esclusione costituisce un'eccezione al principio in base al quale la Convenzione di Bruxelles concerne tutte le materie civili e commerciali. Ne trae quindi la conclusione che nella materia doganale debbano rientrare soltanto le controversie doganali in senso stretto, ad esempio quelle tra lo Stato e il debitore principale dei dazi doganali. Essa fa notare che la sua tesi è

11 — Paragrafo 13 delle presenti conclusioni.

12 — Sentenze 8 dicembre 1987, causa 144/86, Gubisch Maschinenfabrik (Racc. pag. 4861, punto 11), e 6 dicembre 1994, causa C-406/92, Tatry (Racc. pag. I-5439, punto 30).

13 — Punti 21-23 della memoria della Commissione.

confermata, a contrario, dalla sentenza 22 febbraio 1979, Gourdain [14].

28. Io non condivido il punto di vista della Commissione. Al pari del governo olandese, ritengo che la lite rientri nella materia doganale ai sensi dell'art. 1 della Convenzione di Bruxelles e sia, pertanto, esclusa dal campo di applicazione della medesima.

29. La mia valutazione si basa, in primo luogo, sul tenore dell'art. 1, primo comma, della Convenzione di Bruxelles e, in secondo luogo, sulla giurisprudenza della Corte. Ritengo, infine, che sia conforme al sistema e alle finalità della Convenzione di Bruxelles.

30. Quanto al tenore dell'art.1, primo comma, della Convenzione di Bruxelles, occorre sottolineare che viene espressamente esclusa dal campo di applicazione della Convenzione la materia doganale in quanto tale. Nessun elemento del testo della disposizione limita l'esclusione alle controversie tra la pubblica autorità e il debitore principale dei dazi doganali.

31. Inoltre, non ho reperito alcun elemento a supporto di una tale limitazione nemmeno nelle motivazioni che hanno indotto i redattori della precitata convenzione 9 ottobre 1978 a precisare, nell'art. 1, primo comma, della Convenzione di Bruxelles, che la stessa non concerne, in particolare, la materia fiscale, doganale e amministrativa. Dai commenti alla precitata convenzione 9 ottobre 1978 risulta soltanto che la suddetta precisazione era stata ritenuta necessaria perché gli ordinamenti giuridici del Regno Unito e dell'Irlanda non conoscevano la distinzione tra le materie di diritto pubblico e quelle di diritto privato. Il riferimento, senza alcuna altra precisazione, alla nozione di «materia civile e commerciale» nell'art. 1, primo comma, della Convenzione di Bruxelles, volto a definire il campo di applicazione della Convenzione medesima, poggiava dunque su detta distinzione, comune agli ordinamenti giuridici dei sei Stati membri originari [15].

32. Stante il tenore dell'articolo in questione devono essere quindi escluse dal campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles tutte le controversie aventi ad oggetto il pagamento di debiti doganali, indipendentemente dal fondamento su cui si basa la lite.

33. L'esame della giurisprudenza della Corte porta anch'esso a questa interpretazione.

14 — Causa 133/78 (Racc. pag. 733). Punti 24-26 della memoria della Commissione.

15 — V. il rapporto Schlosser sulla Convenzione relativa all'adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alla Convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, nonché al protocollo concernente la sua interpretazione da parte della Corte di giustizia (GU 1979, C 59, pagg. 71, 82 e 83).

34. Ad oggi la Corte non è ancora stata chiamata ad interpretare la nozione di materia doganale ai sensi della Convenzione di Bruxelles. Risulta tuttavia da consolidata giurisprudenza che la Convenzione non si applica alle sole cause in cui la pubblica autorità agisca nell'esercizio della sua potestà d'imperio contro un soggetto privato [16].

35. Nella precitata sentenza LTU Lufttransportunternehmen la Corte ha stabilito che non rientra nell'ambito di applicazione della Convenzione di Bruxelles una causa avente ad oggetto il pagamento di contributi dovuti da un soggetto di diritto privato ad un ente pubblico, nazionale o internazionale, in ragione dell'uso degli impianti e dei servizi di tale ente, in particolare qualora detto uso sia obbligatorio ed esclusivo [17].

36. Anche nella precitata sentenza Rüffer la Corte ha stabilito che la nozione di «materia civile e commerciale» ai sensi dell'art. 1, primo comma, della Convenzione di Bruxelles non si applica ad una lite vertente sul ricupero delle spese sostenute per la rimozione di un relitto da una via d'acqua pubblica, disposta dallo Stato amministratore per l'adempimento di un obbligo internazionale in base a norme giuridiche nazionali che gli conferiscono — come amministratore di detta via d'acqua — la veste di pubblica autorità nei confronti dei singoli [18].

37. Da questa giurisprudenza deriva quindi che talune categorie di controversie devono ritenersi escluse dal campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles, in ragione degli elementi che caratterizzano sia la natura dei rapporti giuridici fra le parti, sia l'oggetto della lite [19].

38. A mio parere questa giurisprudenza può essere puntualmente applicata alla causa principale. La controversia fra il Regno dei Paesi Bassi e la PFA riguarda, infatti, la condanna di quest'ultima al pagamento di dazi e tasse divenuti esigibili a seguito del mancato scarico di carnet TIR. L'oggetto della causa concerne dunque il pagamento di dazi doganali, di accise e di IVA dovuti su merci provenienti da paesi terzi.

39. In sede di attuazione della legislazione comunitaria riguardante la materia doganale, nella determinazione dell'ammontare delle accise e dell'IVA sui beni e sui servizi, nonché nella riscossione delle somme

16 — Sentenze 14 ottobre 1976, causa 29/76, LTU Lufttransportunternehmen (Racc. pag. 1541, punto 4); 16 dicembre 1980, causa 814/79, Rüffer (Racc. pag. 3807, punto 8); 21 aprile 1993, causa C-172/91, Sonntag (Racc. pag. I-1963, punto 20), e 1° ottobre 2002, causa C-167/00, Henkel (Racc. pag. I-8111, punto 26).

17 — Punto 4. Si trattava di diritti di rotta che l'Organizzazione europea per il controllo della navigazione aerea (Eurocontrol) percepisce dai possessori di aeromobili per l'utilizzazione dei servizi di sicurezza aerea.

18 — Punto 9.

19 — Sentenze precitate LTU Lufttransportunternehmen (punto 4) e Henkel (punto 29).

dovute per questi diversi dazi e tasse, gli Stati membri agiscono indubbiamente nell'esercizio del potere di imperio.

40. La causa principale ha quindi ad oggetto una manifestazione del potere d'imperio e per tale motivo deve considerarsi esclusa dal campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles.

41. Il fatto, poi, che l'azione del Regno dei Paesi Bassi contro la PFA sia fondata su un contratto di fideiussione di diritto privato, mi sembra ininfluente.

42. Dalla giurisprudenza risulta infatti che ciascuna delle due condizioni che giustificano l'esclusione di talune categorie di controversie dal campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles, concernenti, l'una, la natura dei rapporti giuridici tra le parti e, l'altra, l'oggetto della lite, è di per sé sufficiente. In altri termini, la causa principale non soggiace alla Convenzione di Bruxelles qualora verta su una manifestazione del potere d'imperio, indipendentemente dal fatto che tale manifestazione concerna i rapporti giuridici tra le parti o l'oggetto della lite.

43. E infatti nella precitata sentenza Gourdain la Corte ha considerato che la decisione che le veniva richiesta non rientrava nel campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles perché l'azione proposta in via principale si fondava unicamente su disposizioni di diritto fallimentare [20].

44. Tuttavia, diversamente da quanto sostiene la Commissione, da tale sentenza non può ricavarsi, a contrario, che un'azione fondata su un contratto di natura civilistica debba rientrare nel campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles se il suo oggetto ne è escluso.

45. Nella precitata sentenza Rüffer la Corte si è infatti pronunciata sulla questione di sapere se il fatto che il Regno dei Paesi Bassi proceda al ricupero delle spese di rimozione tramite un'azione di regresso e non invece per via amministrativa, come prevede il diritto interno di altri Stati membri, sia sufficiente a far ricadere la lite in oggetto nell'ambito di applicazione della Convenzione di Bruxelles. La Corte ha deciso negativamente. Ha considerato che il fatto che l'amministratore, per ricuperare le spese sostenute, abbia fatto valere un diritto di credito che trae origine da un atto d'imperio è sufficiente a far sì che la sua azione venga considerata — indipendentemente dalla natura del mezzo che gli offra all'uopo il diritto nazionale — esulante dalla sfera di applicazione della Convenzione di Bruxelles [21].

20 — Punto 6. Si trattava di una decisione della Cour d'appel di Parigi (Francia) che condannava l'amministratore di fatto di una società francese, in liquidazione, a farsi carico di una parte dei debiti sociali in forza della vigente legge francese sui fallimenti.

21 — Punto 15.

46. Ritengo che la soluzione adottata nella sentenza Rüffer si possa applicare ad una controversia nella quale, come nel caso di specie, uno Stato membro ricuperi i debiti doganali nei confronti del fideiussore del debitore principale in forza di un contratto di fideiussione di diritto privato. Infatti, il giudice adito dovrà pronunciarsi sul fondamento di crediti che nascono da un atto derivante dal potere d'imperio. Al riguardo occorre notare che il giudice del rinvio ha sottolineato che il fideiussore poteva opporre, con riferimento al debito, le stesse eccezioni del debitore principale.

47. Inoltre, l'orientamento assunto nella precitata sentenza Rüffer è stato ribadito nella sentenza 25 luglio 1991, Rich [22]. In essa la Corte ha deciso che se, in virtù del suo oggetto, una controversia è esclusa dall'ambito di applicazione della Convenzione di Bruxelles, occorre prendere in considerazione soltanto l'oggetto [23]. Ne ha dedotto che l'esistenza di una questione preliminare, su cui il giudice deve pronunciarsi per risolvere tale controversia, non può, indipendentemente dal contenuto di tale questione, giustificare l'applicazione della Convenzione [24]. Tale posizione è stata ulteriormente confermata nella sentenza 20 gennaio 1994, Owens Bank [25].

48. Infine, la tesi secondo cui, perché giochi l'esclusione dall'ambito di applicazione della Convenzione di Bruxelles, è sufficiente che la causa principale concerna una manifestazione della potestà d'imperio, sia nei rapporti giuridici fra le parti, sia nel suo oggetto, è stata ultimamente confermata dalla Corte nella sentenza 14 novembre 2002, Baten [26].

49. In quella causa la Corte doveva stabilire se la nozione di «materia civile e commerciale» ai sensi dell'art. 1, primo comma, della Convenzione di Bruxelles ricomprenda un'azione di regresso tramite la quale un ente pubblico proceda al ricupero, nei confronti di un soggetto di diritto privato, di somme che ha corrisposto come sussidio al coniuge divorziato e al figlio di detto soggetto. Essa ha deciso che occorre esaminare il fondamento e le modalità di esercizio dell'azione [27].

50. Sottolineo che, in detta causa, l'azione intrapresa dalla pubblica amministrazione era un'azione di regresso contro il soggetto tenuto agli alimenti, per il ricupero di un credito di natura civilistica. L'oggetto della domanda concerneva dunque la materia civile e rientrava, di conseguenza, nel campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles. Era pertanto logico che la Corte, per determinare se una tale causa dovesse essere esclusa dal campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles, verificasse se la pubblica amministrazione, nel fondamento e nelle modalità dell'azione, disponeva di prerogative in deroga al

22 — Causa C-190/89 (Racc. pag. I-3855).

23 — Punto 26. La Corte doveva stabilire se l'esclusione dell'arbitrato, prevista all'art. 1, secondo comma, n. 4, della Convenzione di Bruxelles, si applichi ad una lite nella quale si controverta sull'esistenza originaria della clausola arbitrale.

24 — Punto 28.

25 — Causa C-29/92 (Racc. pag. I-117, punti 34 e 36).

26 — Causa C-271/00 (Racc. pag. I-10489, punto 28).

27 — Punto 30.

diritto comune. In altri termini, era necessario stabilire se la lite in questione, che non era esclusa dall'ambito di applicazione della Convenzione di Bruxelles in forza del suo oggetto, dovesse esserlo per la natura dei rapporti giuridici esistenti fra le parti.

51. Dall'esame della giurisprudenza della Corte deduco quindi che il fatto che l'azione per il pagamento di debiti doganali sia intentata sulla base di un contratto di fideiussione di diritto privato non è atto a far venir meno la sua esclusione dall'ambito di applicazione della Convenzione di Bruxelles in ragione del suo oggetto.

52. Infine, mi sembra che la suddetta interpretazione dell'art. 1 della Convenzione sia confortata dal sistema e dalle finalità di quest'ultima.

53. Si è visto che, di fatto, la Convenzione di Bruxelles si applica alla materia civile e commerciale in generale. Tuttavia talune materie di natura civile o commerciale ne sono escluse. Si tratta, ai sensi dell'art. 1, secondo comma, della detta Convenzione, dello stato e della capacità delle persone fisiche, del regime patrimoniale fra i coniugi, dei testamenti e delle successioni, dei fallimenti, dei concordati e delle altre procedure affini, della sicurezza sociale e dell'arbitrato. È interessante sottolineare come queste esclusioni riguardino materie che esulano dall'autonomia della volontà delle parti e attengono all'ordine pubblico [28]. Inoltre, queste materie devono essere escluse dall'ambito di applicazione della Convenzione di Bruxelles soltanto qualora costituiscano l'oggetto principale della lite [29].

54. Ne deduco che, per quanto riguarda queste materie, i redattori della Convenzione hanno voluto che alla competenza esclusiva di uno Stato membro corrispondesse la competenza delle autorità amministrative e giurisdizionali del medesimo Stato. Nel caso in cui queste materie costituiscano l'oggetto principale della lite, gli organi giurisdizionali dello Stato in questione sono considerati i più idonei a decidere in merito. L'effettiva tutela delle situazioni giuridiche, che costituisce uno degli obbiettivi della Convenzione di Bruxelles [30], è dunque garantita dalla designazione di un ordinamento nazionale competente nella sua integralità e non richiede che sia assicurato il riconoscimento delle decisioni vertenti sulla materia in questione [31].

55. Ritengo che tale ragionamento debba essere applicato anche alle materie di diritto pubblico, nelle quali lo Stato esercita il suo potere d'imperio. A mio parere, escludendo la materia doganale in quanto tale, i redattori della precitata convenzione 9 ottobre 1978 hanno voluto precisare che tutte le cause aventi ad oggetto queste

28 — V. rapporto sulla Convenzione 27 settembre 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, denominato «rapporto Jenard» (GU 1979, C 59, pag. 1, 10).

29 — Idem.

30 — V. preambolo della Convenzione di Bruxelles.

31 — V., con riferimento alla sicurezza sociale, sentenza Baten, precitata (punto 43).

materie rientrano nella competenza degli organi giurisdizionali dello Stato la cui legislazione è applicabile al caso di specie.

56. Al contrario, la tesi sostenuta dalla Commissione potrebbe comportare, come essa stessa riconosce [32], che un'azione contro il debitore principale e un'azione contro il suo fideiussore siano proposte davanti a giudici di Stati diversi, benché riguardino il medesimo credito doganale. Sicuramente, nella Convenzione di Bruxelles possono essere individuate soluzioni per evitare questa situazione o la pronuncia di decisioni contrastanti [33]. Tuttavia l'eventualità che possano essere contemporaneamente aditi giudici di Stati diversi costituisce un motivo in più per scartare un'interpretazione dell'art. 1 della Convenzione di Bruxelles che non risulta giustificata né dal tenore della disposizione, né dalla giurisprudenza o dal sistema della Convenzione.

57. Occorre infatti ricordare che l'obiettivo della libera circolazione delle decisioni giudiziarie, perseguito dalla Convenzione di Bruxelles, conduce in primo luogo a scartare soluzioni che comporterebbero la moltiplicazione dei processi davanti a giudici diversi ed il rischio, correlativo, che siano emesse decisioni contrastanti [34].

58. Risulterebbe quindi contrastante con il suddetto obiettivo della Convenzione di Bruxelles definire l'ambito di applicazione della stessa in modo da far sì che l'azione per il pagamento di un medesimo debito doganale fosse soggetta a regole di competenza diverse a seconda che venisse intentata contro il fideiussore o contro il debitore principale. Ne deriva che la causa contro il fideiussore, al pari di quella contro il debitore principale, deve essere esclusa dall'ambito di applicazione della Convenzione in oggetto.

59. Alla luce di tali considerazioni, propongo alla Corte di risolvere la seconda questione pregiudiziale in questo modo: l'art. 1 della Convenzione di Bruxelles deve essere interpretato nel senso che un'azione intentata da uno Stato membro per ottenere la condanna del convenuto al pagamento di debiti doganali e fondata su un contratto di fideiussione di diritto privato rientra nella materia doganale.

60. Tenuto conto della soluzione che propongo alla Corte per la seconda questione pregiudiziale, la prima questione, volta a sapere se un'azione intentata da uno Stato membro sulla base di un contratto di fideiussione di diritto privato, concluso per la realizzazione di una condizione fissata da tale Stato in base al dettato dell'art. 6 della convenzione TIR, possa essere considerata un atto d'imperio, è priva di rilevanza per la decisione della causa principale. Propongo pertanto di tralasciarla.

32 — Punti 28-30 della sua memoria.

33 — La Commissione cita, al riguardo, l'art. 6, punto 1, della Convenzione di Bruxelles, ai sensi del quale, in caso di pluralità di convenuti questi possono essere citati davanti al giudice nella cui circoscrizione è situato il domicilio di uno di essi, nonché l'art. 22 relativo alla connessione.

34 — V. conclusioni dell'avvocato generale Darmon nella causa Rich, precitata (paragrafo 1).

V — Conclusione

61. Alla luce delle considerazioni sopra esposte, propongo alla Corte di risolvere le questioni poste dallo Hoge Raad der Nederlanden nel seguente modo:

«L'art. 1 della Convenzione 27 settembre 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale deve essere interpretato nel senso che un'azione intentata da uno Stato membro per ottenere la condanna del convenuto al pagamento di debiti doganali e fondata su un contratto di fideiussione di diritto privato rientra nella materia doganale».