RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa 54/87 *

I — Gli antefatti e il procedimento

1. La decisione 21 aprile 1970, relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità (GU L 94, pag. 19), presa dal Consiglio in forza dell'art. 201 del trattato CEE e dell'art. 173 del trattato Euratom, attribuisce fra l'altro alle Comunità, quali risorse proprie, i dazi della tariffa doganale comune. Queste risorse proprie non comprendono i dazi doganali sui prodotti cui fa riferimento il trattato CECA.

In forza dell'art. 1 del regolamento del Consiglio 19 dicembre 1977, n. 2891, recante applicazione della decisione citata (GU L 336, pag. 1), « le risorse proprie (...) sono accertate dagli Stati membri in conformità alle loro disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative e sono messe a disposizione della Commissione e controllate nelle condizioni previste dal presente regolamento ».

L'art. 2, dello stesso regolamento, per quanto concerne l'accertamento dei dazi, dispone quanto segue:

« Ai fini dell'applicazione del presente regolamento un diritto è accertato non appena il credito corrispondente è stato debitamente stabilito dal servizio o dall'organismo competente dello Stato membro.

Quando occorra rettificare un accertamento effettuato in conformità del 1° comma, il servizio o l'organismo competente dello Stato membro procede ad un nuovo accertamento ».

In forza dell'art. 7, nn. 1 e 2, del regolamento gli Stati membri devono tenere una contabilità delle risorse proprie presso il loro tesoro o un organismo designato a tal fine e riportare in tale contabilità i diritti accertati entro il 20 del secondo mese successivo a quello nel corso del quale ha avuto luogo l'accertamento. Ai sensi dell'art. 7, n. 3, ogni Stato membro trasmette alla Commissione un estratto mensile della contabilità.

Per quanto concerne la contabilità dei dazi il cui accertamento è stato oggetto di rettifica ai sensi del citato art. 2, 2° comma, l'art. 8 del regolamento dispone quanto segue:

« I nuovi accertamenti effettuati a norma dell'art. 2, 2° comma, vengono riportati nell'estratto mensile corrispondente alla data di tali accertamenti e sono aggiunti all'importo totale dei diritti accertati o da esso dedotti ».

Ai sensi dell'art. 9, n. 1, del regolamento, la messa a disposizione della Commissione è effettuata da ogni Stato membro iscrivendo l'importo delle risorse proprie accertate a credito sul conto aperto a tale scopo a nome

* Lingua processuale: l'italiano.

della Commissione presso il suo tesoro o l'organismo da esso designato.

L'art. 10, n. 1, del regolamento, in merito al momento della messa a disposizione della Commissione degli importi dei dazi constatati, dispone quanto segue:

« L'iscrizione a credito di cui all'art. 9, § 1, è effettuata al più tardi entro il 20 del secondo mese successivo a quello durante il quale il diritto è stato accertato ».

Infine, in merito ai ritardi nella messa a disposizione della Commissione, l'art. 11 del regolamento dispone quanto segue:

« Ogni ritardo nelle iscrizioni sul conto di cui all'art. 9, § 1, dà luogo al pagamento, da parte dello Stato membro in questione, di un interesse il cui tasso è pari al tasso di sconto più elevato applicato negli Stati membri il giorno della scadenza. 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 ».

2. Nel corso di una visita di controllo effettuata dalle autorità italiane dal 30 giugno al 4 luglio 1980 presso l'ufficio delle dogane di Ravenna, visita cui erano stati associati i servizi della Commissione ai sensi dell'art. 18 del citato regolamento n. 2891/77, veniva constatato che taluni dazi doganali inclusi nella tariffa doganale comune erano stati erroneamente contabilizzati come dazi doganali CECA e pertanto non come risorse proprie delle Comunità, ma come risorse nazionali.

La verifica delle dichiarazioni doganali dei primi tre mesi del 1980, effettuata in occasione del controllo, indicava che l'errore di imputazione riguardava un importo di 11 858 060 LIT per gennaio, di 13 865 960 LIT per febbraio e di 32 120 470 LIT per marzo, ovvero un importo complessivo di 57 845 390 LIT. Prima della fine del controllo, la contabilità dell'ufficio doganale veniva rettificata per quanto riguarda tali importi.

In seguito, un esame delle dichiarazioni dei mesi di maggio e giugno 1980, a seguito dello stesso errore d'imputazione, conduceva ad una rettifica per un importo di 25 912 010 LIT.

Con lettera del 21 ottobre 1980 al rappresentante permanente dell'Italia, la Commissione, data l'inadeguatezza a tal fine degli estratti mensili delle risorse proprie, chiedeva alle autorità italiane di informarla dell'importo dei dazi oggetto di rettifica a seguito dello stesso errore per il periodo gennaio-giugno 1980 e, ove necessario, per i periodi precedenti, nonché della data in cui si sarebbe dovuto svolgere l'accertamento di tali dazi e del mese nel quale gli importi erano stati messi a disposizione della Commissione.

Con lettera 19 gennaio 1981 al rappresentante permanente dell'Italia la Commissione reiterava tale richiesta, non essendo in grado, in particolare, di calcolare gli eventuali interessi moratori a norma dell'art. 11 del regolamento n. 2891/77 sull'importo della rettifica per i mesi di maggio e di giugno 1980 senza conoscere la ripartizione dell'importo tra questi due mesi. Poiché l'importo risultante dalla rettifica per il periodo gennaio-marzo 1980 era stato messo a disposizione della Commissione solo il 20 settembre 1980, quest'ultima, nella stessa

lettera, invitava le autorità italiane a versare, a titolo di interessi moratori, la somma di 4 096 907 LIT sul conto della Commissione. Tenuto conto che gli importi relativi ai mesi di gennaio, febbraio e marzo avrebbero dovuto essere versati sul conto della Commissione, rispettivamente, il 20 marzo, il 21 aprile e il 20 maggio 1980, a norma dell'art. 11 del regolamento n. 2891/77, tale somma risultava dal seguente calcolo:

gennaio

$$11\,858\,060 \text{ LIT} \times (17\,\% + 1{,}50\,\%) \times \frac{184}{366} = 1\,102\,948 \text{ LIT}$$

febbraio

$$13\,865\,960 \text{ LIT} \times (17\,\% + 1{,}25\,\%) \times \frac{152}{366} = 1\,050\,934 \text{ LIT}$$

Marzo

$$32\,120\,470 \text{ LIT} \times (17\,\% + 1\,\%) \times \frac{123}{366} = 1\,943\,025 \text{ LIT}$$

$$4\,096\,907 \text{ LIT}$$

Con lettera 4 marzo 1981, la rappresentanza permanente dell'Italia faceva sapere alla Commissione che le rettifiche di cui trattasi sia per il periodo gennaio-marzo sia per quello maggio-giugno 1980 erano state iscritte nella contabilità delle risorse proprie nel mese di luglio 1980. Rispetto agli interessi moratori, le autorità italiane osservavano che siffatte rettifiche non potevano rientrare nell'art. 11 del regolamento n. 2891/77, trattandosi di rettifiche dell'accertamento dei dazi. Secondo la menzionata lettera, l'accertamento dei diritti consiste nella loro contabilizzazione ed ogni errore di contabilizzazione come quello commesso dall'ufficio doganale di Ravenna rientra chiaramente nell'ambito dell'art. 2, 2° comma, del regolamento stesso, in quanto il termine stabilito per la messa a disposizione della Commissione dell'importo può decorrere solo dal momento della rettifica.

Discordando da tale interpretazione del regolamento n. 2891/77, con lettera 20 novembre 1984 alla rappresentanza permanente dell'Italia, la Commissione invitava le autorità italiane a mettere a disposizione della Commissione, entro il 28 febbraio 1985, la somma richiesta a titolo di interesse moratorio e, entro la stessa data, a comunicarle la data alla quale gli importi risultanti dalla rettifica per i mesi di maggio e giugno 1980 erano stati messi a disposizione della Commissione.

Non avendo ricevuto riscontro, con lettera 20 settembre 1985, la Commissione iniziava la procedura di cui all'art. 169 del trattato CEE, invitando il governo italiano a versare la somma richiesta a titolo di interessi moratori e ad informarla, nel termine di due mesi, della data in cui le risorse proprie relative ai mesi di maggio e giugno 1980 e, ove necessario, ai periodi precedenti erano state messe a disposizione della Commissione ed a presentare eventuali osservazioni entro lo stesso termine.

Con lettera 9 gennaio 1986 della rappresentanza permanente dell'Italia, le autorità italiane contestavano il fondamento della richiesta di interessi moratori sulla base delle norme del regolamento n. 2891/77, precisando che le procedure di accertamento dei

dazi non sono armonizzate a livello comunitario.

Il 5 agosto 1986 la Commissione faceva pervenire un parere motivato alle autorità italiane, in cui si prendeva atto del rifiuto di tali autorità di corrispondere l'interesse moratorio e dell'omessa comunicazione dei mesi cui si riferivano taluni altri importi rettificati messi a disposizione della Commissione.

In quanto le autorità italiane avevano lasciato scadere il termine fissato, rimanendo inattive a fronte del parere, la Commissione ha presentato l'attuale ricorso.

3. Il ricorso della Commissione è stato registrato alla cancelleria della Corte il 20 febbraio 1987.

Risulta dal controricorso depositato dal governo della Repubblica italiana che la rettifica per il periodo maggio-giugno 1980 è relativa ad un accertamento iniziale dell'11 giugno 1980. L'importo sarebbe stato iscritto nella contabilità risorse proprie dal mese di luglio 1980 e quindi messo a disposizione della Commissione il 20 dello stesso mese, e pertanto, pur tenendo conto dell'interpretazione della Commissione, non può dar luogo alla corresponsione d'interessi moratori.

Nella controreplica, il governo italiano precisa che negli anni 1978 e 1979 hanno avuto luogo rettifiche rispettivamente per 54 976 430 LIT e 58 671 190 LIT. Tali rettifiche sarebbero state effettuate nel giugno 1981 e gli importi sarebbero stati immediatamente contabilizzati fra le risorse proprie.

4. La Corte, su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia, essa ha posto due quesiti alla Commissione, che ha risposto nei termini.

II — Le conclusioni delle parti

1. La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

a) dichiarare che,

— rifiutando di pagare un interesse ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 2891/77 a seguito di una errata classificazione di taluni dazi doganali nel gennaio, febbraio e marzo 1980,

— omettendo di comunicare alla Commissione, per quanto concerne simili classificazioni errate effettuate nei mesi di maggio e giugno 1980, quali degli importi successivamente accreditati si riferivano a maggio e quali a giugno,

— omettendo di comunicare alla Commissione se e quando simili errate classificazioni furono effettuate ed eventualmente rettificate anteriormente al 1° gennaio 1980,

la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile dal trattato;

b) condannare la convenuta alle spese del giudizio.

2. La *Repubblica italiana* conclude che la Corte voglia:

a) respingere il ricorso,

b) condannare la ricorrente alle spese.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

La *Commissione* fa valere che, a norma dell'art. 11 del regolamento n. 2891/77, gli interessi moratori sono dovuti per « ogni ritardo » nelle iscrizioni sul conto della Commissione. Il termine che l'art. 10, n. 1, di tale regolamento dà agli Stati membri per effettuare questa iscrizione decorreva dal giorno in cui avrebbe dovuto essere legittimamente compiuto l'accertamento. Questo principio sarebbe stato confermato dalla Corte nella sentenza 20 marzo 1986, Commissione/Repubblica federale di Germania (causa 303/84, Racc. pag. 1171). In questa sentenza la Corte avrebbe constatato che esiste un nesso indissociabile fra l'obbligo di accertare un dazio, quello di iscriverlo sul conto della Commissione entro i termini prescritti ed infine quello di versare gli interessi di mora di cui all'art. 11 del regolamento. Secondo la stessa sentenza, gli interessi moratori sarebbero esigibili qualunque sia la ragione per cui l'iscrizione è stata effettuata con ritardo, senza che sia necessario distinguere a seconda che tale iscrizione tardiva risulti dalla scadenza della data ultima fissata per l'accertamento dei diritti o da un superamento del termine di cui all'art. 10, n. 1, del regolamento. Questa giurisprudenza sarebbe stata confermata nella sentenza 18 dicembre 1986, Commissione/Regno Unito (causa 93/85, Racc. pag. 4011).

In particolare il termine entro il quale va effettuata l'iscrizione non può decorrere da una data fissata dallo stesso Stato membro. Certamente, l'art. 1 del regolamento stabilirebbe che i dazi sono accertati dagli Stati membri « in conformità delle loro disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative », ma ciò non significherebbe che il termine decorre dall'effettivo accertamento. Se fosse così, gli Stati membri sarebbero liberi di determinare il momento dell'accertamento e conseguentemente quello della messa a disposizione della Commissione. Quest'ultima, al limite, potrebbe non ricevere mai l'importo in questione, e la tesi italiana creerebbe una disparità di trattamento fra Stati membri, avvantaggiando i più lassisti. La disposizione di cui all'art. 1 del regolamento dovrebbe essere interpretata alla luce delle considerazioni già menzionate e del principio, stabilito nel penultimo considerando del regolamento, secondo cui le risorse proprie devono essere messe a disposizione della Commissione « nelle migliori condizioni ».

La Commissione fa valere inoltre che l'art. 2 del regolamento, in particolare il 2° comma, va interpretato alla luce delle stesse considerazioni. Un errore di classificazione, come quello della fattispecie, non potrebbe rientrare nell'ambito del 2° comma di questo articolo e non potrebbe essere « rettificato » con un nuovo accertamento. La possibilità di procedere a simili rettifiche riguarderebbe gli errori tecnici, da cui gli eccertamenti non possono essere esenti. L'errore commesso nella fattispecie sarebbe di natura completamente diversa. Sebbene vi sia stato un accertamento a livello nazionale, esso, in quanto non riguardava risorse proprie, non potrebbe considerarsi « debitamente » effettuato ai sensi del'art. 2, 1° comma, del regolamento. Non trattandosi di accertamento a livello comunitario, non potrebbe neppure

costituire l'oggetto di una rettifica che dia luogo ad un nuovo accertamento a norma del 2° comma dell'art. 2 del regolamento.

Il *governo italiano* fa valere che il termine di cui all'art. 10, n. 1, del regolamento n. 2891/77, per l'iscrizione sul conto della Commissione, decorre dall'accertamento del dazio.

In forza dell'art. 2, 1° comma, del regolamento, l'accertamento di un dazio sarebbe effettuato non appena il credito corrispondente è stato debitamente stabilito dalle autorità nazionali. La nozione di accertamento non sarebbe armonizzata a livello della Comunità. La sola nozione comunitaria a tal proposito sarebbe quella di « presa in conto » di un dazio, definita all'art. 1, lett. d), della direttiva 79/623 del Consiglio del 25 giugno 1979, relativa all'armonizzazione delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'obbligazione doganale (GU L 179, pag. 31) come « l'atto amministrativo col quale viene debitamente stabilito l'importo dei dazi (...) che dev'essere riscosso dalle autorità competenti ».

L'accertamento rimarrebbe quindi regolato dalle norme nazionali. In Italia, norme consimili sono previste dal testo unico delle leggi doganali 23 gennaio 1973, n. 43 (GURI del 28. 3. 1973, n. 80). L'art. 59, 4° comma, di tale testo unico opererebbe una distinzione, per quanto riguarda l'accertamento dei dazi, fra tre diverse fasi: l'accertamento tecnico-giuridico, la liquidazione e la contabilizzazione. Solo dopo l'ultima fase l'accertamento diverrebbe definitivo.

Tutte le fasi della procedura di accertamento potrebbero dar luogo ad errore, e non soltanto la prima, come ha fatto valere la Commissione. L'art. 2, 2° comma, del regolamento n. 2891/77 contemplerebbe la possibilità di rettificare non soltanto gli errori commessi nella fase di accertamento tecnico, ma anche nella liquidazione ed in particolare nella contabilizzazione dei diritti da percepire. Non vi sarebbe alcun motivo per trarre conclusioni diverse da un errore sul piano tecnico e da un errore di contabilizzazione. Entrambi dovrebbero essere oggetto di un nuovo accertamento in forza dell'art. 2, 2° comma, del regolamento.

Questa tesi in diritto sarebbe stata già esposta dal Ministero delle finanze italiano nella circolare 14 dicembre 1974/VI/873 agli organi periferici e contabili. Questa circolare sarebbe stata portata a conoscenza della Commissione in occasione della sua adozione. Tale testo, relativo alle identiche disposizioni contenute nel regolamento precedente a quello n. 2891/77, darebbe, fra l'altro, istruzioni in merito alle rettifiche dovute ad errata imputazione o trascrizione, riscontrate successivamente alla chiusura dei conti.

Il governo italiano ritiene che l'interpretazione fornita dalla Commissione dell'art. 2, 2° comma, del regolamento n. 2891/77 sia troppo restrittiva. Allo stesso modo, sarebbe troppo estensiva l'interpretazione sostenuta dalla Commissione dell'art. 11 del regolamento. I ritardi di cui tratta quest'ultima disposizione sarebbero esclusivamente i ritardi della messa a disposizione delle risorse proprie accertate, ossia i ritardi di tesoreria.

Infine, il governo italiano osserva che non è possibile trarre dalle sentenze della Corte citate dalla Commissione argomenti a favore della tesi della Commissione stessa. La causa 303/84, Commissione/Germania, riguarderebbe infatti un caso in cui il termine per la percezione di un dazio era fissata dalla normativa comunitaria e la causa 93/85, Commissione/Regno Unito, un caso in cui, a norma dell'art. 10, n. 2, del regolamento n. 2891/77, la Commissione aveva richiesto l'iscrizione anticipata delle risorse proprie.

IV — Le risposte della Commissione ai quesiti posti dalla Corte

Nel *primo quesito*, la Commissione è stata invitata a far sapere se, a suo parere, l'art. 2, 2° comma, del regolamento n. 2891/77 valga qualora le autorità doganali abbiano erroneamente considerato la merce importata esente da dazi a norma della tariffa doganale comune e, in tal caso, a precisare quale sarebbe, in pratica, la differenza rispetto alla situazione nella presente causa.

La Commissione ritiene che l'art. 2, 2° comma, del regolamento n. 2891/77 valga nell'ipotesi di cui al primo quesito. In tal caso, bisognerebbe procedere alla rettifica dell'accertamento iniziale dei dazi a norma di tale disposizione.

Nella fattispecie invece non sarebbe possibile operare rettifiche, in quanto, trasgredendo le norme in vigore, non ha avuto luogo nessun accertamento iniziale.

Nel *secondo quesito*, la Commissione è stata invitata a far sapere se, a suo parere, l'art. 2, 2° comma, del regolamento n. 2891/77 valga qualora le autorità doganali abbiano erroneamente accertato un dazio a norma della tariffa doganale comune per una merce soggetta al trattato CECA e, in caso negativo, a precisare quale altra disposizione consenta di effettuare la necessaria rettifica.

La Commissione ritiene che l'art. 2, 2° comma, del regolamento n. 2891/77 non valga nell'ipotesi di cui a tale quesito. L'applicazione di tale disposizione sarebbe esclusa perché non ha avuto luogo (o non ha potuto avere luogo) alcun accertamento iniziale di dazi, in quanto le merci in questione non erano soggette alla tariffa doganale comune.

Nell'ipotesi di cui al quesito, lo Stato membro interessato, una volta scoperto l'errore, dovrebbe registrare come entrata nazionale le somme erroneamente considerate come dazio della tariffa doganale comune e la Commissione da parte sua dovrebbe accreditargli l'importo corrispondente.

O. Due
Giudice relatore