

**Corte di giustizia, sentenza 5 febbraio 1963, Van Gend en Loos c. Amministrazione olandese delle imposte, causa 26/62 (Racc. 1963, p. 1)**

La prima questione deferita alla Corte dalla Tariefcommissie consiste nello stabilire se l'art. 12 [ora art. 25] del Trattato abbia efficacia immediata negli ordinamenti interni degli Stati membri, attribuendo ai singoli dei diritti soggettivi che il giudice nazionale ha il dovere di tutelare. Per accertare se le disposizioni di un Trattato internazionale abbiano tale valore, si deve aver riguardo allo spirito, alla struttura ed al tenore di esso.

Lo scopo del Trattato CEE, cioè l'instaurazione di un mercato comune il cui funzionamento incide direttamente sui soggetti della Comunità, implica che esso va al di là di un accordo che si limitasse a creare degli obblighi reciproci fra gli Stati contraenti. Ciò è confermato dal preambolo del Trattato il quale, oltre a menzionare i governi, fa richiamo ai popoli e, più concretamente ancora, dalla instaurazione di organi investiti istituzionalmente di poteri sovrani da esercitarsi nei confronti sia degli Stati membri sia dei loro cittadini. Va poi rilevato che i cittadini degli Stati membri della Comunità collaborano, attraverso il Parlamento europeo e il comitato economico e sociale, alle attività della Comunità stessa. Oltretutto, la funzione attribuita alla Corte di giustizia dall'art. 177 [ora art. 234], funzione il cui scopo è di garantire l'uniforme interpretazione del Trattato da parte dei giudici nazionali, costituisce la riprova del fatto che gli Stati hanno riconosciuto al diritto comunitario un'autorità tale da poter esser fatto valere dai loro cittadini davanti a detti giudici. In considerazione di tutte queste circostanze si deve concludere che la Comunità costituisce un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani, ordinamento che riconosce come soggetti, non soltanto gli Stati membri ma anche i loro cittadini.

Pertanto il diritto comunitario, indipendentemente dalle norme emananti dagli Stati membri, nello stesso modo in cui impone ai singoli degli obblighi, attribuisce loro dei diritti soggettivi. Si deve ritenere che questi sussistano, non soltanto nei casi in cui il Trattato espressamente li menziona, ma anche come conseguenza di precisi obblighi imposti dal Trattato ai singoli, agli Stati membri o alle istituzioni comunitarie. Tenuto conto della struttura del Trattato in materia di dazi doganali e di tasse di effetto equivalente, va rilevato che l'art. 9 [ora art. 23] — secondo il quale la Comunità è fondata su un'unione doganale — sancisce come principio fondamentale il divieto di tali dazi e tasse. Questa disposizione, collocata all'inizio della seconda parte del Trattato che definisce i «fondamenti della Comunità», viene concretata e attuata dall'art. 12 [ora art. 25].

Il disposto dell'art. 12 [ora art. 25] pone un divieto chiaro e incondizionato che si concreta in un obbligo non già di fare, bensì di non fare. A questo obbligo non fa riscontro alcuna facoltà degli Stati di subordinarne l'efficacia all'emanazione di un provvedimento di diritto interno. Il divieto

<sup>2</sup> L'articolo non contiene più (dopo le modifiche introdotte dal Trattato di Amsterdam) la norma transitoria che tendeva a realizzare gradualmente la libertà di circolazione delle merci, e si limita ad affermare che i dazi doganali tra Stati membri sono vietati.

to dell'art. 12 [ora art. 25] è per sua natura perfettamente atto a produrre direttamente degli effetti sui rapporti giuridici intercorrenti fra gli Stati membri ed i loro amministrati.

Per la sua attuazione, quindi, l'art. 12 [ora art. 25] non richiede interventi legislativi degli Stati. Il fatto, poi, che questo stesso articolo designi gli Stati membri come soggetti dell'obbligo di non fare non significa affatto che gli amministrati non se ne possano avvalere. In argomento che i tre Governi che hanno depositato osservazioni scritte traggono dagli articoli 169 e 170 [ora artt. 226 e 227] del Trattato è del resto infondato. La circostanza che gli or citati articoli copserano alla Commissione e agli Stati membri di convenire davanti alla Corte lo Stato che sia venuto meno ai suoi obblighi non implica infatti che ai singoli sia precluso di far valere gli obblighi stessi davanti al giudice nazionale, precisamente come quando il Trattato fornisce alla Commissione i mezzi per imporre agli amministrati l'osservanza dei loro obblighi, non esclude con ciò la possibilità che, nelle controversie fra singoli davanti ad un giudice nazionale, questi possano far valere la violazione di tali obblighi.

Ove le garanzie contro la violazione dell'art. 12 [ora art. 25] da parte degli Stati membri venissero limitate a quelle offerte dagli articoli 169 e 170 [ora artt. 226 e 227], i diritti individuali degli amministrati rimarrebbero privi di tutela giurisdizionale diretta. Inoltre, il ricorso a detti articoli rischierebbe di essere inefficace qualora dovesse intervenire solo dopo l'esecuzione di un provvedimento interno adottato in violazione delle norme del Trattato.

La vigilanza dei singoli, interessati alla salvaguardia dei loro diritti, costituisce d'altronde un efficace controllo che si aggiunge a quello che gli articoli 169 e 170 [ora artt. 226 e 227] affidano alla diligenza della Commissione e degli Stati membri.

Dalle considerazioni che precedono emerge che, secondo lo spirito, la struttura ed il tenore del Trattato, l'art. 12 [ora art. 25] ha valore precettivo ed attribuisce ai singoli dei diritti soggettivi che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare. (...)

Le peculiarità del Trattato istitutivo sono poi state poste in rilievo dalla Corte nella sentenza resa nel caso *Costa c. ENEL* del 1964 [a. p. 198] e, più di recente, nel parere 1/91. In quest'ultima pronuncia, la Corte era stata chiamata dalla Commissione ad accertare, ai sensi dell'art. 300, par. 6, la compatibilità con il Trattato di un accordo che la Comunità aveva negoziato con alcuni Stati terzi. Tale progetto di accordo conteneva disposizioni identiche a quelle del Trattato istitutivo allo scopo di «anticipare» l'applicazione di alcuni aspetti del diritto comunitario nei confronti di Stati candidati all'adesione all'Unione europea; la Corte afferma, tuttavia, che le caratteristiche particolari del Trattato implicano la possibilità che le disposizioni contenute nel progetto di accordo vengano interpretate in modo diverso da quelle, aventi la medesima formulazione, enunciate dal Trattato. Nel parere in esame, le particolarità del Trattato portano la Corte ad affermare che esso si configura come la «costituzione» della Comunità; ciò ha rilievo essenzialmente riguardo ai rapporti tra le fonti comunitarie, in quanto gli atti derivati devono essere conformi al Trattato [art. 230, v. p. 22 ss. e 129], così come le normative interne devono esserlo alle rispettive costituzioni degli Stati.

Commissione delle Comunità europee  
contro Repubblica italiana

Causa 24-68

M a s s i m e

1. *Dazi doganali — Soppressione — Scopo*  
(Trattato CEE, artt. 9, 12)
2. *Dazi doganali — Soppressione — Imposizioni di effetto equivalente — Nozione — Identità nel trattato e nel regolamento — Tributi interni e imposizioni di effetto equivalente — Distinzione*  
(Trattato CEE, artt. 9, 12 e 95)
3. *Dazi doganali — Soppressione — Istituzione di nuovi dazi — È vietata — Divieto tassativo*  
(Trattato CEE, artt. 9, 12)

1. I dazi doganali sono vietati a prescindere la qualsiasi considerazione circa lo scopo in vista del quale sono stati istituiti come pure circa la destinazione dei proventi che ne derivano.

2. a) Un onere pecuniario, sia pur minimo, imposto unilateralmente, a prescindere dalla sua denominazione e dalla sua struttura e che colpisce le merci nazionali o estere in ragione del fatto che esse varcano la frontiera, se non è un dazio doganale propriamente detto, costituisce una tassa d'effetto equivalente ai sensi degli articoli 9, 12, 13 e 16 del trattato, anche se non sia riscosso a profitto dello Stato, non abbia alcun effetto discriminatorio o protezionistico e il prodotto colpito non sia in concorrenza con un prodotto nazionale.

b) I regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli non intendono attribuire

alla nozione di tassa d'effetto equivalente un significato diverso da quello che le è proprio nel contesto del trattato stesso, e ciò tanto meno in quanto tali regolamenti, nel campo specifico dell'instaurazione di un mercato comune per i prodotti agricoli, perseguono gli scopi degli articoli 9, 13 del trattato, di cui costituiscono l'applicazione.

3. a) Il divieto di nuovi dazi doganali o tasse d'effetto equivalente, connesso al principio della libera circolazione dei prodotti, costituisce una forma fondamentale che, salve restando le altre disposizioni del trattato, non patisce eccezioni.

b) Dagli articoli 95 e segg. si desume che la nozione di tassa d'effetto equivalente non comprende i tributi che colpiscono allo stesso modo, all'interno dello Stato, i prodotti importati e i prodotti nazionali similari o comparabili

<sup>1</sup> — Lingua processuale : l'italiano.

o che quantomeno, in mancanza di prodotti del genere, rientrano nell'ambito di un tributo interno generale entro i limiti previsti dal trattato.

La prestazione di un determinato servizio, in determinate ipotesi, può dar luogo ad una contro-prestazione ad esso proporzionata.

Nella causa 24-68

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal dott. Sandro Gaudenzi, in qualità di agente, e con domicilio eletto a Lussemburgo presso il dott. Émile Reuter, consigliere giuridico della Commissione, boulevard Royal 4,

ricorrente,

contro

REPUBBLICA ITALIANA, rappresentata dal ministro plenipotenziario Adolfo Maresca, in qualità di agente, assistito dall'avv. Pietro Peronaci, sostituto avvocato generale dello Stato, e con domicilio eletto a Lussemburgo presso l'Ambasciata d'Italia,

convenuta,

causa avente ad oggetto di far accertare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dal trattato CEE riscuotendo il tributo denominato « diritto di statistica » sulle merci esportate negli altri Stati membri, in violazione dell'articolo 16 del trattato CEE, e riscuotendo il tributo denominato « diritto di statistica » sulle merci disciplinate da regolamenti del Consiglio relativi a talune organizzazioni comuni dei mercati agricoli ed importate dagli altri Stati membri, in violazione di detti regolamenti,

LA CORTE,

composta dai signori : R. Lecourt, presidente; A. Trabucchi e J. Mertens de Wilmars (relatore), presidenti di Sezione; A. M. Donner, W. Strauß, R. Monaco, P. Pescatore, giudici; K. Roemer, avvocato generale; A. Van Houtte, cancelliere,

ha pronunciato la seguente

194

## SENTENZA

### In fatto

#### I — Gli antefatti

Sin da prima dell'entrata in vigore del trattato CEE, la Repubblica italiana riscuoteva un tributo denominato « diritto di statistica » sulle merci importate ed esportate. Il tributo, attualmente percepito in virtù dell'articolo 42 delle disposizioni preliminari alla tariffa dei dazi doganali approvata con decreto presidenziale n. 723 del 26 giugno 1965, è dovuto nella misura fissa di Lit. 10 per quintale o tonnellata di merce e per ogni animale o veicolo, con un minimo di Lit. 10 dovuto forfettariamente anche per le merci importate in quantità minima.

L'articolo 42 del decreto esenta da questo onere le merci in transito e l'articolo 43 stabilisce varie esenzioni generali — come per il traffico frontaliere — o speciali, come ad esempio per lo zolfo e per gli aeromobili.

Dopo aver chiesto delucidazioni alle autorità italiane, la Commissione riteneva di poter ravvisare in questo onere una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale all'importazione e all'esportazione. Dato che le autorità italiane si erano dichiarate di contrario avviso, la Commissione si valeva della facoltà concessa dall'articolo 169 del trattato e, con due lettere del 24 novembre 1966, invitava il governo della Repubblica italiana a presentare le sue osservazioni in merito nel termine di un mese.

La prima lettera riguardava la compatibilità del diritto di statistica sulle merci esportate verso i Paesi membri con l'articolo 16 del trattato.

La seconda lettera, dopo aver rilevato che la Repubblica italiana non aveva soppresso il diritto di statistica riscosso all'importazione delle merci disciplinate dai regolamenti del Consiglio nn. 19, 20, 21, 22, 13/64/CEE, 14/64/CEE,

16/64/CEE e 136/66/CEE, attualmente abrogati e sostituiti, ad eccezione del regolamento 136/66, dai regolamenti del Consiglio nn. 120/67, 121/67, 122/67, 123/67, 804/68, 805/68 e 359/67, invitava la convenuta a presentare le sue osservazioni sulla compatibilità del diritto con detti regolamenti.

Infine, con direttiva del 24 novembre 1966, la Commissione stabiliva che il diritto di statistica all'importazione dei prodotti diversi dai prodotti agricoli già assoggettati ad una disciplina di mercato doveva essere abolito e determinava il ritmo dell'abolizione.

Secondo la ricorrente, il governo italiano non ha dato esecuzione a questa direttiva; tale comportamento tuttavia esula dalla presente controversia.

In due lettere del 23 dicembre 1966 e del 23 febbraio 1967 il governo italiano esponeva le sue osservazioni in cui affermava che il diritto di statistica non può venir assimilato ad una tassa di effetto equivalente.

Poiché queste delucidazioni non erano state giudicate soddisfacenti, in due documenti del 7 novembre 1967, il primo relativo ai diritti di statistica all'esportazione e il secondo relativo ai diritti di statistica all'importazione dei prodotti agricoli soggetti ad una disciplina di mercato, la Commissione emanava un parere motivato come contemplato nell'articolo 169, 1° comma del trattato, facendo carico alla Repubblica italiana di essere venuta meno a determinati obblighi cui è tenuta a norma del trattato. Al governo interesso veniva concesso un mese di tempo per conformarsi a detto parere.

Il governo italiano replicava ancora il 21 dicembre 1967.

La Commissione ha proposto alla Corte di giustizia un ricorso unico, datato 27 settembre 1968 e depositato in questa cancelleria il 5 ottobre 1968.

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* conclude che piaccia alla Corte:

- a) Dichiarare che la Repubblica italiana, riscuotendo il tributo denominato « diritto di statistica » sulle merci esportate verso gli altri Stati membri, ha violato gli obblighi imposti dall'articolo 16 del trattato CEE;
- b) Dichiarare che la Repubblica italiana, riscuotendo il tributo denominato « diritto di statistica » sulle merci sottoposte ai regolamenti del Consiglio relativi a talune organizzazioni comuni dei mercati agricoli, importate dagli altri Stati membri, ha violato gli obblighi imposti dal combinato disposto dell'articolo 189 del trattato CEE e dei seguenti articoli dei predetti regolamenti: 21, n. 1, del regolamento 120/67 CEE; 19, n. 1, del regolamento 121/67 CEE; 13, n. 1, del regolamento 122/67 CEE; 13, n. 1, del regolamento 123/67 CEE; 22, n. 1, del regolamento 804/68 CEE; 22, n. 1, del regolamento 805/68 CEE; 23, n. 1, del regolamento 359/67 CEE e 3, n. 1, del regolamento 136/66 CEE;
- c) Condannare la Repubblica italiana alle spese del giudizio.

La *convenuta* conclude che piaccia alla Corte:

- rigettare il ricorso presentato dalla Commissione delle Comunità europee portante la data del 27 settembre 1968, indicato nell'epigrafe del presente atto;
- condannare la Commissione stessa alle spese.

### III — I procedimenti

La fase scritta si è svolta ritualmente. Sentita la relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

Le parti hanno presentato le loro difese orali all'udienza del 7 maggio 1969. L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 21 maggio 1969.

### IV — I mezzi e gli argomenti delle parti

#### A — Sulla ricevibilità

La *convenuta* non contesta la ricevibilità del ricorso.

#### B — Nel merito

Le parti sono concordi nel circoscrivere la controversia all'accertamento del se il diritto di statistica sia una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale.

1 — La *ricorrente* fa una distinzione, ai fini analitici, tra il diritto di statistica riscosso sulle merci importate e quello riscosso sulle merci esportate. Si tratterebbe di due infrazioni giuridicamente distinte: poiché l'onere è riscosso all'importazione e all'esportazione delle merci, si tratterebbe di due tasse distinte i cui effetti sono equivalenti ad un dazio doganale all'importazione e, rispettivamente, ad un dazio doganale all'esportazione.

La *convenuta* sostiene che l'iter logico della Commissione è stato falsato dall'inizio, giacché questa ha scisso il diritto di statistica in due nozioni diverse riferentisi una all'importazione e l'altra all'esportazione mentre la natura giuridica dell'imposta litigiosa va valutata tenendo conto del suo vero aspetto, non già frazionando le due questioni, prassi che la *convenuta* ritiene per di più illegittima.

2 — La nozione di tassa di effetto equivalente

La *ricorrente* afferma che ogni tributo o ogni diritto unilateralmente imposti che colpiscono le merci importate ad

esclusione dei corrispondenti prodotti nazionali esitati sul mercato interno sono tasse d'effetto equivalente ai dazi doganali all'importazione. Invocando la giurisprudenza della Corte, essa afferma che l'*equivalenza degli effetti* delle tasse e degli effetti dei dazi costituisce il solo criterio per determinare se la tassa litigiosa sia una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale.

Per quanto riguarda le tasse equivalenti ai dazi doganali all'esportazione, la Commissione ritiene che, per analogia, ci si deve riferire agli effetti dei dazi doganali all'esportazione. Sarebbero quindi tasse d'effetto equivalente tutte quelle imposte unilateralmente e gravanti sulle merci esportate, ad esclusione dei prodotti nazionali corrispondenti venduti sul mercato interno. L'effetto di tali tributi, come quello dei dazi doganali all'esportazione, è infatti di rendere le merci esportate più care di quelle destinate al mercato nazionale.

Secondo la *convenuta*, la Corte di giustizia non ha avuto ancora occasione di pronunciarsi sul fenomeno giuridico di un tributo, il cui fatto generatore è il transito della merce attraverso la linea di frontiera, essendo indifferente ch'esso avvenga nell'uno o nell'altro senso; prima di abolire l'imposta litigiosa, come aveva promesso la Commissione rispondendo ad un'interrogazione parlamentare, sarebbe opportuno studiare le varie imposte esulanti dai dazi doganali applicate alle frontiere tra gli Stati membri onde giungere ad un'applicazione uniforme, eventualmente in base a direttive del Consiglio. La *ricorrente* replica che, anche se il soggetto può essere complesso, non è necessario ricorrere a misure legislative preliminari, giacché è sufficiente applicare le norme del trattato ai casi concreti; il trattato comunque non rappresenta alcun fondamento giuridico per le direttive del Consiglio in materia.

3 — La natura del diritto di statistica  
La *ricorrente* assume che tale diritto è una tassa equivalente ad un dazio doganale:

- a) Perché non colpisce le merci nazionali destinate al mercato interno, mentre è percepito sulle importazioni e sulle esportazioni;
- b) Perché, per quanto riguarda le importazioni, nessun tributo interno può giustificare, ai sensi dell'articolo 95 del trattato, la sua percezione;
- c) Perché esso ha effetti discriminatori, sia pur di modesto rilievo quantitativo.

La *convenuta* ribatte che il diritto di statistica non costituisce un'imposizione fiscale per la sua natura, per il suo carattere e per i suoi effetti e quindi non ricade sotto le disposizioni del trattato CEE relative alle tasse di effetto equivalente.

L'imposta (così modica da non turbare affatto il mercato) sarebbe strettamente connessa ai rilievi statistici. Il governo italiano desiderava da sempre di poter disporre di una panoramica completa ed assolutamente precisa relativa alle merci in entrata o in uscita dal territorio nazionale e a questo scopo ha applicato questo tributo gravante esclusivamente sugli operatori economici importatori o esportatori. Quindi l'onere è attinente alla particolare natura del mercato italiano.

Per di più il diritto di statistica corrisponde al servizio reso agli operatori economici che hanno così agio di conoscere con *precisione assoluta* il movimento delle merci. Il diritto litigioso viene riscosso dagli operatori economici per compensare il costo di tale precisione nei rilievi, precisione molto superiore a quella che potrebbe essere raggiunta dagli uffici di statistica che operano solo a posteriori.

La posizione competitiva dell'importatore sul mercato italiano è migliore, e l'esportatore è avvantaggiato per quanto riguarda il mercato estero. Il sistema offre quindi una migliore situazione sui mercati reciproci. Sempre secondo la *convenuta*, la giurisprudenza della Corte non ha ravvisato alcun pericolo né alcuna violazione del trattato nell'imporre agli operatori

economici una contropartita per un servizio reso; è irrilevante l'argomento secondo il quale si può isolare un mercato solo aumentando il costo di un servizio, giacché in questo caso nulla impedirebbe alla Commissione di esperire un'azione contro lo Stato che facesse ricorso a tali mezzi.

La *ricorrente* ribatte che l'estrema modalità della tassa è irrilevante per determinare la natura dell'imposizione, e non si può parlare di remunerazione per un servizio poiché solo i servizi da cui trae vantaggio il singolo importatore potrebbero eventualmente giustificare la riscossione di corrispettivi.

Secondo la *ricorrente*, il governo italiano mira ad un cambiamento di giurisprudenza ritenuto dalla Commissione estremamente pericoloso in quanto pregiudicherebbe tutti i risultati finora ottenuti fondandosi sul criterio dell'equivalenza degli effetti. Se il diritto di statistica non fosse considerato una tassa d'effetto equivalente, la Commissione non vede proprio su quali considerazioni potrebbe basarsi la condanna di un tributo che se ne differenziasse solo per il costo molto più elevato del « servizio » finanziato con aliquote addirittura proibitive.

La *convenuta* sostiene inoltre che, anche nel caso che la Corte ammetta che il diritto di statistica ha natura fiscale, essa ha il diritto d'importare un onere di carattere oggettivo in rapporto con l'attività commerciale svolta dal contribuente purché questo non sia discriminatorio.

È logico che il diritto di statistica colpisca l'import-export e non gravi sui prodotti venduti in Italia, giacché tale diritto ha scopi diversi dai tributi riscossi sui prodotti interni.

La *convenuta* sottolinea d'altronde il carattere non protezionistico e non discriminatorio del diritto ed accentua il fatto che esso non provoca perturbazioni né sul mercato interno né sul mercato comunitario. Esso colpisce *tutte le merci* nazionali ed estere e non si fanno distinzioni tra importazione e esportazione che abbiano l'effetto

di svantaggiare l'una rispetto all'altra o viceversa. Il tributo gravante alla frontiera su ogni operazione equilibra automaticamente gli oneri gravanti sulle esportazioni e sulle importazioni.

Diverse caratteristiche dell'imposta litigiosa rivelano l'indole non protezionistica del diritto, vale a dire il fatto che ne siano gravate anche le merci reimportate, ne vadano esenti le merci in transito (la statistica mira a fare un quadro delle effettive correnti degli scambi) ed esso non sia calcolato ad valorem.

Gli esoneri previsti, se si considerano la qualità e la natura delle merci escluse dall'imposta, costituiscono un'ulteriore prova che il diritto di statistica non è un dazio doganale.

La *ricorrente* rivela che se il diritto di statistica si applica indifferentemente a tutte le merci, resta fermo che ne rimangono esenti i prodotti italiani destinati al mercato nazionale e il fatto di applicare la tassa quasi universalmente non sminuisce la gravità dell'imposizione.

L'argomento tratto dal fatto che il diritto di statistica non viene applicato alle merci in transito, che ne siano gravate le merci reimportate e che esso non venga calcolato ad valorem è del tutto inconfondente, poiché il ragionamento potrebbe valere anche per i dazi doganali.

La *ricorrente* assume che la doppia applicazione all'importazione e all'esportazione di un prodotto costituisce una *doppia* infrazione e quindi non solo le merci importate si trovano sul mercato interno in una posizione meno favorevole dei prodotti nazionali; per di più questi ultimi si trovano svantaggiati sui mercati degli altri Stati membri rispetto ai prodotti esteri, giacché nessun onere interno corrisponde a detto diritto di statistica.

Giustamente dunque la *ricorrente*, esaminando le conseguenze dell'onere litigioso sulle importazioni e sulle esportazioni, ritiene che si tratti di due tasse di effetto equivalente ai dazi doganali.

## In diritto

- 1 La Commissione ha proposto alla Corte, in applicazione dell'articolo 169 del trattato, un ricorso diretto a far accertare che la Repubblica italiana, riscuotendo il diritto di statistica sulle merci esportate negli altri Stati membri, è venuta meno agli obblighi imposti dall'articolo 16 del trattato che istituisce la Comunità economica europea.
- 2 Lo stesso ricorso tende a far accertare se, riscuotendo il diritto di statistica sulle merci, soggette a dei regolamenti del Consiglio relativi a determinate organizzazioni comuni dei mercati agricoli e importate dagli altri Stati membri, la Repubblica italiana sia venuta meno agli obblighi imposti dal combinato disposto degli articoli : 189 del trattato CEE; 21, n. 1, del regolamento 120/67 CEE; 19, n. 1, del regolamento 121/67 CEE; 13, n. 1, del regolamento 122/67 CEE; 13, n. 1, del regolamento 123/67 CEE; 22, n. 1, del regolamento 804/68 CEE; 22, n. 1, del regolamento 805/68 CEE; 23, n. 1, del regolamento 359/67 CEE e 3, n. 1, del regolamento 136/66 CEE.

## Sulla nozione di tassa d'effetto equivalente

- 3 Come dice l'articolo 9 del trattato CEE, la Comunità è fondata sopra un'unione doganale che implica il divieto, fra gli Stati membri, dei dazi doganali e di qualsiasi tassa d'effetto equivalente, come pure l'adozione di una tariffa doganale comune nei loro rapporti coi paesi terzi. L'articolo 12 vieta l'introduzione di nuovi dazi doganali all'importazione e all'esportazione o di tasse d'effetto equivalente. Gli articoli 13 e 16 stabiliscono che i dazi doganali e le tasse d'effetto equivalente, tanto all'esportazione quanto all'importazione, in vigore tra gli Stati membri, vanno aboliti secondo le modalità ed entro i termini contemplati dagli articoli stessi.

- 4 La sede di questi articoli all'inizio della parte riservata ai fondamenti della Comunità — l'articolo 9 al primo posto nel titolo relativo alla libera circolazione delle merci, gli articoli 12, 13 e 16 nella sezione riguardante l'abolizione dei dazi doganali — è sufficiente a porre in rilievo il ruolo fondamentale dei divieti di cui trattasi. La forza di queste proibizioni è tale che, onde evitare che siano eluse col favore della varietà delle pratiche doganali o

5 fiscali, il trattato ha voluto prevenire qualsiasi possibile lacuna nella loro applicazione.

6 L'articolo 17 precisa infatti che i divieti di cui all'articolo 9 vanno applicati anche se i dazi doganali hanno carattere fiscale. L'articolo 95, il quale si trova nella parte del trattato relativa alla « politica della Comunità » e precisamente nel capitolo dedicato alle disposizioni fiscali, mira, mediante il divieto di applicare ai prodotti importati tributi interni superiori a quelli che colpiscono i prodotti nazionali, a colmare le breccie che, per la via fiscale, si potrebbero aprire nei divieti di cui sopra.

7 Nel vietare i dazi doganali, il trattato non distingue le varie merci a seconda che esse siano o meno in concorrenza coi prodotti del paese importatore. L'abolizione delle barriere doganali non mira quindi esclusivamente ad eliminare il loro carattere protezionistico: al contrario, il trattato ha inteso dare alla norma dell'abolizione dei dazi doganali e delle tasse d'effetto equivalente portata ed effetto generali, onde garantire la libera circolazione delle merci.

8 Dal complesso di questo sistema e dal carattere generale e assoluto del divieto di applicare qualsiasi dazio doganale alle merci che circolano fra gli Stati membri, risulta che i dazi doganali sono vietati a prescindere da qualsiasi considerazione circa lo scopo in vista del quale sono stati istituiti, come pure circa la destinazione dei proventi che ne derivano. La giustificazione di detto divieto va ricercata nell'ostacolo che gli oneri pecuniari — sia pure minimi — applicati in ragione del passaggio delle frontiere costituiscono per la circolazione delle merci.

9 L'estensione del divieto che colpisce i dazi doganali alle tasse d'effetto equivalente serve a completare, rendendolo efficace, il divieto degli ostacoli per gli scambi che derivano dai dazi stessi. L'uso di queste due nozioni complementari mira quindi ad evitare, nel commercio fra Stati membri, l'imposizione di qualsiasi onere pecuniario basato sul fatto che delle merci circolanti all'interno della Comunità hanno varcato la frontiera di uno Stato.

10 Per stabilire se una tassa abbia un effetto equivalente a quello di un dazio doganale, si deve dunque considerare detto effetto alla luce degli scopi perseguiti dal trattato nelle parti, titoli e capitoli in cui sono collocati gli articoli 9, 12, 13 e 16, in ispecie con riguardo alla libera circolazione delle merci. Di conseguenza un onere pecuniario, sia pur minimo, imposto unilateralmente, a prescindere dalla sua denominazione e dalla sua struttura

e che colpisce le merci nazionali o estere in ragione del fatto che esse varcano la frontiera, se non è un dazio doganale propriamente detto, costituisce una tassa di effetto equivalente ai sensi degli articoli 9, 12, 13 e 16 del trattato, anche se non sia riscosso a profitto dello Stato, non abbia alcun effetto discriminatorio o protezionistico e il prodotto colpito non sia in concorrenza con un prodotto nazionale.

11 Dal complesso delle disposizioni sopra menzionate e dai loro rapporti con le altre disposizioni del trattato, risulta che il divieto di nuovi dazi doganali o tasse d'effetto equivalente, connesso al principio della libera circolazione dei prodotti, costituisce una norma fondamentale che, salve restando le altre disposizioni del trattato, non patisce eccezioni.

12 A questo proposito, dagli articoli 95 e seguenti si desume che la nozione di tassa d'effetto equivalente non comprende i tributi che colpiscono nello stesso modo, all'interno dello Stato, i prodotti nazionali similari o comparabili, o che quanto meno, in mancanza di prodotti del genere, rientrano nell'ambito di un tributo interno generale, ovvero hanno lo scopo di compensare, entro i limiti previsti dal trattato, tributi interni del genere. Inoltre, se non si può escludere che, in determinate ipotesi, un determinato servizio effettivamente prestato possa dar luogo ad una controprestazione ad esso proporzionata, tale possibilità è circoscritta a casi singoli che non si prestino ad eludere gli articoli 9, 12, 13 e 16 del trattato.

#### Sul tributo di cui è causa

13 La convenuta eccepisce anzitutto che, a torto la Commissione ha scisso il diritto di statistica in due nozioni distinte riferentisi l'una all'importazione e l'altra all'esportazione, mentre la natura giuridica del tributo di cui è causa andrebbe valutata tenendo conto del suo vero aspetto, non già frazionandola in due tributi distinti. La circostanza che il diritto di statistica colpisce tutti i transiti di merci attraverso la linea di frontiera senza distinzioni fra importazione ed esportazione, né fra merci nazionali e merci estere, escluderebbe di per sé la possibilità di ritenere che la tassa abbia effetti equivalenti a quelli di un dazio doganale, giacché non sussisterebbe alcun effetto protezionistico per i prodotti nazionali, né alcun effetto discriminatorio.



13 La Commissione, al contrario, ravvisa nel diritto di statistica due tasse distinte, aventi effetto equivalente a quello di un dazio doganale all'importazione e, rispettivamente, all'esportazione ed atte a produrre effetti protezionistici o discriminatori, anche se di minima entità.

14 Dal punto di vista del trattato, è irrilevante che nella tassa di cui è causa si debba ravvisare un unico tributo ovvero due tributi distinti, costituenti un dazio all'esportazione e, rispettivamente, un dazio all'importazione. La tassa di cui trattasi, colpendo in via generale tutti i transiti attraverso la frontiera, rende più difficile la penetrazione voluta dal trattato e produce quindi sulla libera circolazione delle merci un effetto equivalente ad un dazio doganale. La sua minima entità non ne modifica la natura alla luce dei principi del trattato, posto che questo, in sede in controllo della legittimità dei tributi del genere, non consente di sostituire un criterio quantitativo a quelli relativi alla natura della tassa.

15 Il governo italiano eccepisce ancora che il diritto di cui è causa costituisce la controprestazione di un servizio e non può quindi essere considerato come una tassa d'effetto equivalente. Secondo il governo italiano, la statistica di cui trattasi ha lo scopo di determinare, in modo preciso, i movimenti reali di merci e, di conseguenza, le modifiche della situazione del mercato. La precisione assoluta delle informazioni porrebbe gli importatori in una posizione competitiva migliore sul mercato italiano, mentre gli esportatori avrebbero un analogo vantaggio per quanto riguarda il mercato estero. I vantaggi particolari attribuiti a questi operatori economici giustificerebbero il fatto che il finanziamento di questo servizio pubblico sia posto a loro carico e metterebbero inoltre in evidenza il carattere retributivo del diritto di cui è causa.

16 Le informazioni statistiche di cui trattasi sono utili a tutti gli operatori economici e, fra l'altro, alle amministrazioni competenti. Anche se dovessero avvantaggiare in modo particolare la posizione competitiva degli importatori e degli esportatori, si tratterebbe pur sempre di un vantaggio così generale e così difficile da valutare che la tassa di cui è causa non può comunque essere considerata come la contropartita di un determinato servizio.

17 Dalle considerazioni che precedono emerge che il tributo di cui è causa, in quanto colpisce le esportazioni, è in contrasto con l'articolo 16 del trattato.

18 Per quanto riguarda il diritto di statistica sulle importazioni, dagli altri Stati membri, di prodotti soggetti a regolamenti relativi all'organizzazione

comune dei mercati, le disposizioni sopra menzionate di detti regolamenti vietano, nel commercio intracomunitario, la riscossione di qualsiasi dazio doganale o tassa d'effetto equivalente. La nozione di « tassa di effetto equivalente », che dipende da quella di « dazio doganale », nei regolamenti testé menzionati è stata presa dagli articoli 9, 12 e 13 del trattato. Nulla in detti regolamenti consente di ritenere ch'essi intendano attribuire a detta nozione un significato diverso da quello che le è proprio nel contesto del trattato stesso, e ciò tanto meno in quanto tali regolamenti, nel campo specifico dell'instaurazione di un mercato comune per i prodotti agricoli, perseguono gli scopi degli articoli 9-13 del trattato, di cui costituiscono l'applicazione.

19 A norma dell'articolo 189 del trattato, detti regolamenti sono obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri. Violando le loro disposizioni, la convenuta è quindi venuta meno agli obblighi imposti dal trattato.

#### Sulle spese

20 A norma dell'articolo 69, paragrafo 3, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. La convenuta è rimasta soccombente.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,  
sentita la relazione del giudice relatore,  
sentite le deduzioni orali delle parti,  
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,  
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in specie gli articoli 3, 9, 12, 13, 16, 38, 169 e 171,  
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea,  
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

## LA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

1. Riscuotendo, all'esportazione negli altri Stati membri della Comunità, la tassa di cui all'articolo 42 del D.P.R. 26 giugno 1965, n. 723, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dall'articolo 16 del trattato che istituisce la Comunità economica europea.
2. Riscuotendo, all'importazione dagli altri Stati membri, la tassa di cui sopra sulle merci soggette a dei regolamenti del Consiglio relativi a determinate organizzazioni comuni dei mercati agricoli, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dall'articolo 189 del trattato e dagli articoli 21, n. 1, del regolamento 120/67 CEE; 19, n. 1, del regolamento 121/67 CEE; 13, n. 1, del regolamento 122/67 CEE; 13, n. 1, del regolamento 123/67 CEE; 22, n. 1, del regolamento 804/68 CEE; 22, n. 1, del regolamento 805/68 CEE; 23, n. 1, del regolamento 359/67 CEE e 3, n. 1, del regolamento 136/66 CEE.
3. Le spese sono poste a carico della convenuta.

Così deciso a Lussemburgo, il 1° luglio 1969.

Lecourt	Trabucchi	Mertens de Wilmars
Donner	Strauß	Monaco
		Pescatore

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 1° luglio 1969.

Il cancelliere  
A. Van Houtte

Il presidente  
R. Lecourt

## CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DEL 21 MAGGIO 1969<sup>1</sup>

*Signor Presidente,  
Signori Giudici,*

Il procedimento odierno verte su una violazione del trattato assertivamente commessa dal governo italiano.

Come ci è stato illustrato, già prima dell'entrata in vigore del trattato CEE, l'importazione e l'esportazione delle merci in Italia erano gravate da un diritto di statistica. Attualmente il sistema è disciplinato dall'articolo 42 delle disposizioni preliminari della tariffa doganale italiana, posta in vigore con decreto presidenziale n. 723 del 26 giugno 1965. La tassa è pari a 10 lire per quintale o tonnellata oppure per animale o per veicolo, e comunque non inferiore a 10 lire, fatte salve le esenzioni concesse per alcuni prodotti.

Esaminando la tassa, la Commissione ha ritenuto che avesse effetto equivalente ad un dazio doganale all'importazione o all'esportazione.

Sotto questo aspetto, l'articolo 13, n. 2, del trattato CEE prevede che le tasse d'effetto equivalente ai dazi doganali tra gli Stati membri, vengano abolite nel periodo transitorio, conformemente a una direttiva da adottarsi dalla Commissione. Questa infatti, il 24 novembre 1966, inviava una direttiva al governo italiano riguardante le merci non disciplinate dai regolamenti agricoli. La direttiva non veniva impugnata, ma nemmeno applicata, il che induceva la Commissione a promuovere un procedimento a norma dell'articolo 169 del trattato CEE (tale procedimento nei confronti della causa odierna non ha comunque grande rilevanza).

Nel nostro caso si tratta anzitutto dell'applicazione dell'articolo 16 del trattato CEE, in forza del quale gli Stati membri s'impegnano ad abolire, al più tardi entro la fine del primo stadio (nel senso dell'art. 8), i dazi doganali all'esportazione e le altre tasse d'effetto equivalente applicate agli scambi reciproci.

Nei limiti in cui il diritto di statistica viene applicato a prodotti disciplinati dai regolamenti del Consiglio sull'organizzazione comune dei mercati e le importazioni hanno luogo dagli altri Stati membri, si tratta inoltre dell'applicazione delle norme contenute in questi regolamenti, che vietano di riscuotere oneri fiscali equivalenti ai dazi doganali.

In vista di queste norme la Commissione, con lettere 24 e 25 novembre 1966, ha chiesto al governo italiano dei chiarimenti, stabilendo che le informazioni dovevano venire fornite nel giro di un mese. Il governo italiano rispondeva il 23 dicembre 1966, chiedendo spiegazioni sul procedimento promosso nonché una proroga del termine, proroga che veniva concessa con telex del 27 gennaio 1967. Osservazioni scritte sono state presentate dal governo italiano con lettera 23 febbraio 1967, ove si afferma in particolare che il diritto di statistica non è una tassa d'effetto equivalente. In esito a queste osservazioni la Commissione emetteva due pareri, il 7 novembre 1967, uno relativo ai diritti sull'importazione e l'altro ai diritti sull'esportazione. Con questi atti il governo italiano veniva invitato a prendere le misure necessarie a normalizzare la situazione

<sup>1</sup> — Traduzione dal tedesco.