

Sentenza del 16/08/2023 n. 24664 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Svolgimento del processo

1. Secondo quanto si evince dalla sentenza impugnata e dagli atti di causa, in data 23 agosto 2000 la Martini Spa chiese al Ministero dello sviluppo economico (MISE) il rilascio del certificato di esportazione, in relazione ad undicimila tonnellate di mangime destinate alla Libia, presentando apposita fideiussione bancaria in relazione alla prevista sovvenzione comunitaria ("restituzione di importo prefissato") e, in pari data, chiese l'autorizzazione a porre sotto vincolo doganale la materia prima (gritz e farina di mais) necessaria alla produzione del mangime, ai sensi degli artt. 26 - 28 del regolamento CE n. 800/1999, per un periodo di mesi tre; il successivo 24 agosto 2000 la Direzione della Circonscrizione doganale di Cagliari concesse l'autorizzazione come richiesta; con provvedimento del 29 agosto 2000 lo stesso Ufficio delle Dogane di Cagliari rettificò l'autorizzazione, specificando che la dichiarazione di esportazione doveva essere presentata entro il 31 agosto 2000, sulla scorta di quanto stabilito dal regolamento CE n. 1214/2000; il successivo 30 agosto 2000 la società restituì il titolo senza averlo utilizzato; il Ministero fece valere la garanzia e in data 6 ottobre 2000 incamerò il 75% della cauzione pari a Lire 319.484.550 (Euro 164.999,81).

2. La Martini Spa ha agito davanti al Tribunale di Cagliari, citando il MISE e il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), e ha chiesto che venisse accertato, se del caso previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, che le era stato illegittimamente impedito di effettuare l'esportazione precedentemente autorizzata e che non sussisteva il diritto del MISE ad escutere la cauzione.

3. Costituitisi i due Ministeri, che hanno resistito eccependo anche l'incompetenza territoriale del Tribunale di Cagliari e il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario, il Tribunale di Cagliari, respinte le eccezioni processuali dell'Amministrazione, ha rigettato le domande della Martini.

4. Proposto appello, la Corte d'Appello di Cagliari ha dichiarato l'incompetenza per territorio del Giudice adito, fissando termine per la riassunzione davanti al Tribunale di Bologna.

5. Riassunto il giudizio, il Tribunale di Bologna, respinta l'eccezione di difetto di giurisdizione, ha rigettato tutte le domande dell'attrice, osservando che la fattispecie era sottoposta al regime di cui al regolamento CE dell'8 giugno 2000 n. 1214/2000, che fissava come unico termine per la validità dei titoli di esportazione e per l'espletamento delle formalità doganali il 31 agosto 2000, aggiungendo che la società non aveva contestato l'operato del MISE il quale aveva diritto all'incameramento della cauzione.

6. Ha proposto appello la Martini, la quale ha contestato, in particolare, l'interpretazione della normativa comunitaria fornita dal giudice di prime cure, ritenendo che dal regolamento n. 1214/2000 non potesse ricavarsi alcuna deroga all'art. 28.6. del regolamento n. 800/1999 e che vi era stata violazione dei principi di certezza del diritto, legittimo affidamento, proporzionalità e buona amministrazione.

7. Con la sentenza indicata in epigrafe la Corte d'Appello di Bologna ha respinto l'appello incidentale dell'Amministrazione sul difetto di giurisdizione del giudice ordinario, riconoscendo in capo all'attrice il "diritto soggettivo alla verifica da parte del GO della legittimità del decreto d'incameramento della cauzione", e ha rigettato l'appello principale della società.

8. La Corte d'Appello, in particolare, ha ribadito la deroga all'art. 28.6. del regolamento n. 800/1999 posta dal regolamento n. 1214/2000 che fissava al 31 agosto 2000 la validità dei titoli per i prodotti trasformati a base di granoturco per le domande presentate tra l'entrata in vigore del Regolamento e il 25 agosto 2000, comprese le operazioni in regime di restituzione all'esportazione, quali quelle contemplate dal regolamento n. 800/1999, come confermato dal "considerando" n. 3 del medesimo regolamento.

9. La Corte, inoltre, ha osservato che analoga misura di limitazione di validità di titoli all'esportazione al 31 agosto era stata prevista l'anno precedente, come risultava da comunicazione della Direzione Generale dell'Agricoltura della Commissione Europea; ha aggiunto che non era stata neppure allegato un caso di forza maggiore ex art. 36 del regolamento n. 3719/1988 nè la Martini aveva contestato l'operato dell'Amministrazione, limitandosi a restituire il titolo per "motivi di opportunità", mostrando così acquiescenza.

10. Aveva escluso, inoltre, che nella vicenda vi fosse stata lesione dei principi di certezza del diritto, del legittimo affidamento, di buona amministrazione e di proporzionalità; da un lato, sebbene la normativa presentasse qualche profilo di difficoltà interpretativa era sufficientemente chiara per un operatore esperto come la Martini, cosicché vi era stata negligenza da parte della società che avrebbe dovuto rendersi conto di avere pochi giorni di tempo per portare a termine l'operazione; d'altro lato, non vi era stata lesione del principio di proporzionalità perchè l'incameramento del 75% della cauzione trovava fondamento nell'art. 35 del regolamento CE n. 1291/2000 che non lasciava alcuna discrezionalità all'Amministrazione.

11. Avverso questa sentenza la società ha proposto ricorso per cassazione affidato a due motivi, insistendo anche per il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia.

12. Ha resistito con controricorso il Ministero degli affari esteri e del commercio internazionale, subentrato al MISE nelle competenze relative al commercio internazionale, a seguito del D.L. n. 104 del 2019, art. 2 conv. con mod. dalla L. n. 132 del 2019, nonchè nei rapporti attivi e passivi e nel contenzioso in corso.

13. Entrambe le parti hanno depositato memorie.

Motivi della decisione 1. Con il primo motivo la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 28.6 del regolamento CE n. 800/1999 nonchè violazione e falsa applicazione del

regolamento n. 1214/2000 per "illegittimità/inefficacia/inapplicabilità della deroga ad una disposizione di un regolamento Europeo contenuta in un "considerando" di un diverso regolamento Europeo. Violazione del principio di legalità".

2. Con il secondo motivo deduce violazione e falsa applicazione dei principi unionali della certezza del diritto, del legittimo affidamento, di buona amministrazione e di proporzionalità.

3. Inoltre, la ricorrente chiede, in via pregiudiziale, la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte di giustizia per accertare se vi sia stata da parte dell'Amministrazione violazione di quei principi, nonché per avere risposta su una serie di quesiti interpretativi concernenti, in particolare, quanto segue:

gli artt. 6 e 10 del regolamento n. 2913/1992 (CDC); l' art. 36 del regolamento CE n. 3719/1988 , al fine di accertare la ricorrenza di una causa di forza maggiore nella vicenda de qua nonché la legittimità della sanzione applicata; il regolamento n. 1214/2000, al fine di accertare se esso deroghi a quanto previsto dall'art. 28.6 del regolamento CE n. 800/1999 .

3.1. Va subito osservato che non ricorrono i presupposti per il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, come da questa individuati (Corte giust., 6 ottobre 1982, CILFT, C- 283/81): infatti, alcuni dei quesiti non sono pertinenti rispetto ai motivi di ricorso proposti, mentre per gli altri non ricorrono ragionevoli dubbi sulla corretta applicazione del diritto unionale.

4. Passando al primo motivo, è bene premettere che l'operazione in questione godeva di una sovvenzione comunitaria all'esportazione che trovava la sua disciplina generale nel citato regolamento CE del 15 aprile 1999 n. 800, "recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli".

4.1. Questo regolamento ha il suo antecedente nel regolamento CEE del 27 novembre 1987 n. 3665 che prevedeva, per ciò che interessa in questa sede, quanto segue: "I prodotti di base possono rimanere sotto controllo doganale, ai fini della loro trasformazione, per un periodo di sei mesi dalla data di accettazione della dichiarazione di pagamento. Tuttavia, qualora l'esportazione sia subordinata alla presentazione di un titolo d'esportazione o venga presentato un titolo di fissazione anticipata, detto periodo è uguale al rimanente periodo di validità del titolo. Quando l'operazione è effettuata mediante presentazione di un titolo il cui periodo rimanente di validità è: - inferiore a tre mesi, tale periodo viene portato a tre mesi; - superiore ad un anno, tale periodo viene ridotto ad un anno" (art. 27.5); "I prodotti o le merci possono rimanere sottoposti ad un regime di deposito doganale o di zona franca per un periodo di sei mesi dalla data di accettazione della dichiarazione di pagamento" (art. 28.5); "La dichiarazione d'esportazione deve essere presentata nello Stato membro nel quale è stata accettata la dichiarazione di pagamento ovvero, qualora si applichi l'art. 28, paragrafo 6, nello Stato membro nel quale è avvenuto il magazzinaggio, al più tardi l'ultimo giorno del periodo di cui all'art. 27, paragrafo 5, e all'art. 28, paragrafo 5" (art. 30.1).

4.2. Il regolamento n. 800/1999 , nella versione applicabile *ratione temporis*, all'art. 28.6 dispone che "I prodotti di base possono restare sotto controllo doganale in previsione della loro trasformazione per un periodo di sei mesi a decorrere dalla data di accettazione della

dichiarazione di pagamento. Tuttavia, qualora l'esportazione sia subordinata alla presentazione di un titolo di esportazione o venga presentato un titolo di fissazione anticipata, detto periodo è uguale al rimanente periodo di validità del titolo. Quando l'operazione è effettuata mediante presentazione di un titolo la cui validità residua è: inferiore a tre mesi, il periodo viene portato a tre mesi; superiore a un anno, il periodo viene ridotto a un anno"; all'art. 29.5, poi, stabilisce che "I prodotti possono rimanere sottoposti a un regime di deposito doganale o di zona franca per un periodo di sei mesi dalla data di accettazione della dichiarazione di pagamento"; all'art. 32, infine, prevede che "1. La dichiarazione di esportazione viene presentata nello Stato membro nel quale è stata accettata la dichiarazione di pagamento ovvero, qualora si applichi l'art. 30, nello Stato membro nel quale è avvenuto il magazzinaggio, non oltre l'ultimo giorno dei periodi di cui all'art. 28, paragrafo 6, e all'art. 29, paragrafo 5".

4.3. Per i prodotti derivati dal granturco il periodo di validità del titolo all'esportazione si rinvia nel regolamento n. 1162/1995 ("I titoli di esportazione per i prodotti di cui all' art. 1 del regolamento (CEE) n. 1766/92 e all'art. 1 del regolamento (CEE) n. 1418/76 sono validi dal giorno del loro rilascio, ai sensi dell' art. 21 , paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 3719/88 , fino alla scadenza dei periodi fissati nell'allegato II del presente regolamento", v. art. 7).

4.4. Deve segnalarsi, inoltre, che l'art. 54 del regolamento n. 800 del 1999 prevede che "1. Il regolamento (CEE) n. 3665/87 è abrogato. Esso continua tuttavia ad applicarsi: - alle esportazioni per le quali le dichiarazioni d'esportazione sono state accettate prima della decorrenza di efficacia del presente regolamento; - in caso di applicazione del regolamento (CEE) n. 565/80 , alle esportazioni per le quali le dichiarazioni di pagamento sono state accettate prima della decorrenza di efficacia del presente regolamento. 2. In tutti gli atti comunitari, i rinvii ai regolamenti n. 1041/67/CEE, (CEE) n. 192/75, (CEE) n. 2730/79, (CEE) n. 798/80, (CEE) n. 2570/84, (CEE) n. 2158/87 e (CEE) n. 3665/87 o ai loro articoli s'intendono fatti al presente regolamento o ai corrispondenti articoli del medesimo. La tavola di concordanza con l'articolato del regolamento (CEE) n. 3665/87 figura nell'allegato I".

4.5. In sostanza, secondo il regolamento n. 800/1999 , che non si discosta significativamente per il profilo in esame dal precedente regolamento n. 3665/1987 , i prodotti di base per i quali è prevista la restituzione all'esportazione possono essere posti sotto controllo doganale, ai fini della trasformazione, per un periodo di sei mesi a decorrere dalla dichiarazione di pagamento (prevista dall'art. 26 reg. n. 800/1999); peraltro, se si tratta di un prodotto per il quale è previsto un titolo all'esportazione, la durata del controllo doganale coincide al periodo di validità del titolo ("detto periodo è uguale al rimanente periodo di validità del titolo", v. art. 28.6), mentre, se la validità residua del titolo è inferiore a tre mesi, il periodo (di validità del titolo e di durata del controllo doganale) viene fissato in tre mesi; la dichiarazione di esportazione, poi, deve essere presentata entro la scadenza indicata dall'art. 28.6. (v. art. 32).

4.6. Il successivo regolamento del 8 giugno 2000 n. 1214 ha limitato la durata di validità dei titoli di esportazione per taluni prodotti trasformati a base di granturco premettendo, nei "considerando", quanto segue: "L'

art. 7 , paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1162/95 stabilisce la validità dei titoli di esportazione, in particolare per i prodotti trasformati a base di granturco. La validità scade al

termine del quarto mese successivo al mese del rilascio del titolo; che la validità è fissata tenendo conto delle esigenze del mercato e della necessità di una corretta gestione" (considerando 1); "La situazione attuale del mercato del granturco rende auspicabile l'adozione di misure che disciplinano il rilascio dei titoli, per evitare che vengano assunti impegni per l'esportazione di quantitativi della nuova campagna. I titoli che saranno rilasciati nel corso dei prossimi mesi devono essere riservati alle esportazioni eseguite prima della fine del mese di agosto 2000. A tal fine è necessario limitare temporaneamente la validità dei titoli di esportazione da rilasciare, la cui esecuzione deve aver luogo entro il 31 agosto 2000. E' quindi opportuno derogare in via temporanea alle disposizioni dell' art. 7 , paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1162/95 " (considerando 2); "Per garantire la corretta gestione del mercato e per evitare speculazioni, è necessario disporre che le formalità doganali di esportazione relative ai titoli di esportazione per i prodotti trasformati a base di granturco siano espletate entro il 31 agosto 2000, indipendentemente dal fatto che si tratti di esportazioni dirette o esportazioni realizzate nel quadro del regime di cui agli artt. 4 e 5 del regolamento (CEE) n. 565/80 del Consiglio, del 4 marzo 1980, relativo al pagamento anticipato delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli, modificato dal regolamento (CEE) n. 2026/83 ; tale limitazione deroga al disposto degli art. 27 , paragrafo 5, e art. 28 , paragrafo 5, del regolamento (CEE) n. 3665/87 della Commissione, del 27 novembre 1987, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 604/98 " (considerando 3); "Per evitare turbative del mercato, è necessario far coincidere la data di applicazione delle misure previste dal presente regolamento con la data della sua entrata in vigore" (considerando 4).

4.7. Il dispositivo del regolamento n. 1214/2000 si compone di un unico articolo, così formulato nella versione italiana: "1. In deroga all'art. 7 , paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 1162/95 , la validità dei titoli di importazione per i prodotti elencati in allegato le cui domande siano presentate nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore del presente regolamento e il 25 agosto 2000 , è limitata al 31 agosto 2000. 2. Le formalità doganali di esportazione relative ai titoli di cui sopra devono essere espletate entro il 31 agosto 2000. Lo stesso termine del 30 giugno 1997 si applica altresì alle formalità di cui all' art. 30 del regolamento (CEE) n. 3665/87 per i prodotti sottoposti al regime di cui al regolamento (CEE) n. 565/80 sulla scorta di tali titoli".

4.8. Non sarà superfluo osservare che in altre versioni dello stesso regolamento n. 1214/2000, per esempio quella inglese, il dispositivo si riferisce ai titoli all'esportazione (export licences) e non contiene alcun riferimento, nel secondo paragrafo, al termine del 30 giugno 1997 (2. Customs export formalities for the above licences must be completed by 31 August 2000 at the latest. That deadline shall also apply to the formalities referred to in Article 30 of Regulation (EEC) No 3665/87 in respect of products placed under the arrangements referred to in Regulation (EEC) N 565/80 under cover of such licences).

5. La ricorrente osserva che la parte dispositiva del regolamento n. 1214/2000 non prevede alcuna deroga all'art. 28.6 del regolamento n. 800/1999 , ma si riferisce all'abrogato regolamento n. 3665/1987 , con la conseguenza che, limitata al 31 agosto 2000 l'efficacia dei titoli all'esportazione dei prodotti trasformati a base di granturco di cui all' art. 7 del

regolamento n. 1162/1995 , il titolo era comunque efficace per tre mesi in forza del sopra citato art. 28.6.

5.1. Rileva, ancora, la società che non solo il dispositivo non si riferisce al regolamento n. 800/1999 ma non può giungersi neppure in via interpretativa ad affermare una deroga a questo regolamento, in quanto anche il "considerando" n. 3 cita il regolamento n. 3665/1987 . A ciò si aggiunga, prosegue la ricorrente, l'oggettiva incertezza sul contenuto precettivo di quell'atto a causa dei refusi contenuti nel dispositivo della versione italiana, quali il riferimento ai soli titoli all'importazione e l'indicazione di un termine del tutto inconferente con il contesto dell'atto ("lo stesso termine del 30 giugno 1997").

6. Il motivo è infondato.

7. Va osservato che i dubbi interpretativi derivanti dai riferimenti all'abrogato regolamento n. 3665/1987 , contenuti tanto nel "considerando" n. 3 quanto nel dispositivo del regolamento n. 1214/2000, sono risolti dallo stesso regolamento n. 800/1999 laddove, all'art. 54 par. 2, stabilisce che "In tutti gli atti comunitari, i rinvii ai regolamenti... (CEE) n. 3665/87 o ai loro articoli s'intendono fatti al presente regolamento o ai corrispondenti articoli del medesimo". L'espressione utilizzata ("In tutti gli atti comunitari") non consente di distinguere tra atti anteriori o successivi al regolamento n. 800/1999 ma induce a riconoscere il più ampio ambito di applicazione a quella regola.

7.1. Dalla tavola di concordanza allegata al regolamento n. 800/1999 , quindi, si ricava che i rinvii agli artt. 27.5, 28.5 del regolamento n. 3665/87 , contenuti nel "considerando" n. 3 del regolamento n. 1214/2000, vanno riferiti agli artt. 28.6. e 29.5. del regolamento n. 800/1999 mentre il richiamo dell'art. 30 del reg. n. 3665/1987, contenuto in dispositivo, si intende all'art. 32 del reg. n. 800/1999.

7.2. Va altresì tenuto presente che, secondo i principi comunitari, la formulazione utilizzata in una delle versioni linguistiche di una disposizione del diritto dell'Unione non può essere l'unico elemento a sostegno dell'interpretazione di questa disposizione nè si può attribuire ad essa, a tal riguardo, un carattere prioritario rispetto alle altre versioni linguistiche. Infatti, un tale modo di procedere sarebbe in contrasto con la necessità di applicare in modo uniforme il diritto dell'Unione; in caso di difformità tra le diverse versioni linguistiche, la disposizione di cui trattasi deve essere quindi intesa in funzione del sistema e della finalità della normativa di cui fa parte (v., in particolare, Corte giust., 9 marzo 2017, GE Healthcare, C-173/15, punto 65; Corte giust., 3 marzo 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-41/09, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).

7.3. Quindi, senza pregiudizio dei principi generali, secondo cui il preambolo di un atto dell'Unione non ha alcun valore giuridico vincolante e non può essere invocato nè per derogare alle disposizioni stesse dell'atto in questione, nè per interpretare queste disposizioni in un senso manifestamente contrario al loro tenore letterale (v., in tal senso, Corte giust., 25 novembre 2020, C303/19, INPS, punto 32; Corte giust., 19 novembre 1998, Nilsson e a., C-162/97, punto 54; Corte giust., 19 dicembre 2019, Puppink e a./Commissione, punto 76; v. anche Cass. n. 7280 del 2022 , secondo cui i "considerando" riportati in un Regolamento UE, svolgono la funzione di spiegare le ragioni dell'intervento normativo e ne integrano la "concisa motivazione", ma non

contengono enunciati di carattere normativo), è consentito, in particolare in caso di difformità tra le diverse versioni linguistiche dello stesso testo, far riferimento alla "finalità della normativa", ciò che conduce all'esame a fini ermeneutici dei "considerando" i quali riportano ragioni e motivi della nuova normativa e rappresentano, quindi, un ausilio per l'interprete in caso di dispositivo di non immediata intelligibilità.

7.4. Il percorso argomentativo seguito dalla sentenza impugnata è coerente con questi principi: la Corte precisa che i "considerando" contengono "enunciati non precettivi" ma, nel contempo, riconosce che nell'interpretazione degli atti comunitari "Il dispositivo di un atto è indissociabile dalla sua motivazione e va pertanto interpretato, se necessario, tenendo conto dei motivi che hanno portato alla sua adozione (cfr "ex multis" sentenza Causa C355/95 P Textilwerke....").

7.5. Su queste basi la Corte giunge ad un esito pienamente condivisibile, perchè, nonostante i refusi contenuti nel dispositivo del testo in lingua italiana, l'atto rivela inequivocabilmente la voluntas legis di stabilire il termine perentorio del 31 agosto 2000 per l'efficacia dei titoli all'esportazione dei prodotti trasformati dal granturco e il compimento delle relative operazioni di esportazione entro lo stesso termine ("è necessario disporre che le formalità doganali di esportazione relative ai titoli di esportazione per i prodotti trasformati a base di granturco siano espletate entro il 31 agosto 2000"), anche con riguardo alle operazioni soggette al "regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli" (v. "considerando" n. 3), mentre la corretta lettura del regolamento, alla stregua di quanto stabilito dall'art. 54 cit., impone di riferire le deroghe e limitazioni ivi previste al

regolamento n. 800/1999 .

8. Con il secondo motivo la ricorrente si duole della decisione della Corte d'Appello di Bologna secondo cui, per gli operatori del settore, dotati di specifiche competenze tecniche, la normativa indicata doveva risultare sufficientemente chiara, contenendo negli allegati i codici identificativi delle merci cui si applicava.

8.1. Osserva la ricorrente che le difficoltà interpretative, in questo caso, non erano di ordine tecnico, non erano legate cioè all'identificazione delle merci a cui la normativa era applicabile, ma erano di ordine giuridico e riguardavano l'individuazione e la comprensione del precetto.

8.2. Vi era stata, quindi, violazione del principio di certezza del diritto nonchè lesione del principio di legittimo affidamento a causa del comportamento dell'Amministrazione, che, dapprima aveva autorizzato l'operazione secondo quanto previsto dall'art. 28.6 del regolamento n. 800/1999 , e, successivamente, a distanza di pochi giorni (il 29 agosto 2000), aveva revocato parzialmente l'autorizzazione lasciando soltanto tre giorni di tempo per effettuare l'operazione di esportazione (entro il 31 agosto 2000), in un contesto in cui non era riconoscibile l'errore commesso dall'Autorità doganale, dati i refusi contenuti nel regolamento n. 1214/2000; pertanto, la pretesa di sanzionare la mancata effettuazione della operazione, con incameramento del 75% della cauzione, deve considerarsi illegittima, e ciò anche alla stregua del principio espresso dall'art. 220 del CDC (regolamento n. 2913/1992), secondo cui non si può procedere al recupero di dazi quando il mancato versamento sia dipeso da un errore

dell'Autorità doganale, perchè in questo caso l'operazione non era stata effettuata proprio a causa delle erronee determinazioni dell'Amministrazione.

8.3. La ricorrente lamenta specificatamente anche la violazione del principio di proporzionalità avendo la Corte d'appello di Bologna ritenuto legittimo, in quanto vincolato dalla normativa di riferimento, l'incameramento del 75% della cauzione, senza considerare che proprio il principio di proporzionalità costituisce parametro di legittimità di ogni atto in materia unionale e che, in questo caso, la sproporzione della sanzione era stata riconosciuta dalla stessa Amministrazione che aveva richiesto alla Commissione Europea, sebbene sulla base di motivazioni differenti da quelle sostenute dalla società, di "voler esaminare il caso del tutto particolare (...) al fine di trovare una soluzione equa e ragionevole evitando all'impresa un danno finanziario notevole e certamente sproporzionato rispetto all'errore commesso".

8.4. Infine, la società rileva che la negligenza dell'Amministrazione aveva costituito violazione del principio di buona amministrazione e ciò, secondo la giurisprudenza unionale, preclude il recupero di somme per dazi o sanzioni nei confronti dell'operatore in buona fede.

9. Il motivo è infondato.

10. Il principio della certezza del diritto, che ha per corollario quello della tutela del legittimo affidamento, esige che una normativa che comporta conseguenze svantaggiose per i privati sia chiara e precisa e che la sua applicazione sia prevedibile per gli amministrati (v., Corte giust., 7 giugno 2005, VEMW, C-17/03, punto 80; Corte giust., 12 dicembre 2013, Test Claimants, C362/12, punto 44), di modo che costoro possano conoscere senza ambiguità i loro diritti ed i loro obblighi e possano agire di conseguenza (Corte giust., 9 luglio 1981, c-169/80, Gondrand e Garancini, punto 17).

10.1. Va ricordato, inoltre, l'orientamento consolidato secondo cui la possibilità di avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento è prevista per qualsiasi operatore economico in capo al quale un'autorità nazionale abbia fatto sorgere fondate aspettative. Tuttavia, qualora un operatore economico prudente ed avveduto sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento idoneo a ledere i suoi interessi, esso non può invocare detto principio nel caso in cui il provvedimento venga adottato. Inoltre, gli operatori economici non possono fare legittimamente affidamento sul mantenimento di una situazione esistente, che può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle autorità nazionali (Corte giust., 15 aprile 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche e a., C-798/18 e C-799/18, punto 42 nonché la giurisprudenza ivi citata; Corte giust., 22 settembre 2022, Admiral Gaming Network Srl e a., da C-475/20 a C-482/20, punto 62), nè il legittimo affidamento può basarsi su una prassi illegittima dell'amministrazione (Corte giust., 11 aprile 2018, Valstybine, C-532/16, punto 50; Corte giust., 6 febbraio 1986, Vlachou, C-162/84, punto 6);

10.2. Quanto al principio di proporzionalità, previsto dall'art. 52 par. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, esso è destinato a prevalere sia sul diritto unionale derivato sia sul diritto nazionale degli stati membri ogni qual volta ci si trovi nell'ambito di applicazione del diritto UE (Corte giust. 27 settembre 1979 C-230/78, Eridania, punto 31; Corte giust. 7 settembre 2006, C-310/04, Regno di Spagna, punti 96-97); inoltre, il principio deve essere

rispettato tanto dal legislatore comunitario quanto dai legislatori e dai giudici nazionali (Corte giust., 11 giugno 2009, C170/08, punto 41) ed esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione siano idonei a realizzare gli obiettivi legittimi perseguiti dalla normativa di cui trattasi e non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario al conseguimento degli obiettivi stessi (v., in tal senso, Corte giust., 8 aprile 2014, C-293/12 e C-594/12, Digital Rights Ireland Ltd, punto 46 e giurisprudenza ivi citata), fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti (Corte giust. 13 novembre 1990, C-331/88, Fedesa e a., punto 13; Corte giust. 5 ottobre 1994, C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Crispoltoni e a., punto 41).

10.3. Inoltre, pur non trattandosi propriamente di dazi, non sarà superfluo rammentare che in materia doganale, la buona fede dell'importatore, richiesto dall'art. 220, comma 2, lett. b) CDC, ai fini dell'esenzione dalla contabilizzazione a posteriori, non ha valenza esimente in re ipsa, ma solo in quanto sia riconducibile ad una delle situazioni fattuali individuate dalla normativa comunitaria, tra le quali va annoverato anche l'errore incolpevole, ossia non rilevabile dal debitore di buona fede, nonostante la sua esperienza e diligenza (Corte giust., 27 giugno 1991, Mecanarte, C- 348/89, punti 23, 24; Corte giust. 18 ottobre 2007, Agrover, cit., punto 31; Corte giust. 10 dicembre 2015, Veloserviss, C- 427/14 punti 43, 44).

10.4. Tanto premesso, sebbene la lamentata incertezza non riguardi la tipologia delle merci interessate bensì l'individuazione del contenuto precettivo del regolamento (n. 1214/2000), la stessa Corte d'Appello ha osservato, alla luce del "considerando" n. 3 e del fatto che anche l'anno precedente si era stabilita la limitazione dell'efficacia dei titoli al 31 agosto, che non ricorreva una oggettiva situazione di incertezza normativa, cosicché il regolamento in questione doveva essere sufficientemente chiaro per un operatore esperto come la Martini, la cui condotta rivelava, invece, profili di negligenza.

10.5. A quanto evidenziato dalla Corte d'Appello si deve aggiungere l'omessa considerazione, da parte dell'operatore, dell'art. 54 del regolamento n. 800/1999 che, prevedendo espressamente che "tutti" i riferimenti all'abrogato regolamento n. 3665/1987 contenuti negli atti comunitari devono intendersi al nuovo regolamento e agevolando il compito dell'interprete con l'allegata tavola di concordanza, consentiva la corretta lettura del regolamento n. 1214/2000.

10.6. Alla luce di queste conclusioni le argomentazioni sviluppate nel motivo di ricorso risultano infondate, perchè non ricorre il presupposto essenziale dell'impossibilità per l'operatore, con l'uso della esperienza e diligenza richieste, di avere contezza della effettiva normativa applicabile: da un lato, non si può ravvisare una significativa violazione del principio di certezza del diritto; d'altro lato, l'affidamento e la buona fede dell'esportatore, che aveva confidato, sull'efficacia dei termini di cui all'art. 28.6. cit., non possono ricevere alcuna tutela, essendo basate su negligenze dell'operatore.

10.7. Conseguentemente, secondo i principi sopra riportati, la società non poteva vantare alcuna legittima aspettativa sulla possibilità di effettuare l'operazione nei tempi auspicati o sulla conservazione di quella autorizzazione contraria al diritto unionale nè possono fondatamente invocarsi i principi di proporzionalità e buona amministrazione, al fine di ottenere l'esonero dalle

conseguenze pregiudizievoli previste dalla normativa in materia, perchè la vicenda trova origine in una erronea e negligente ricognizione della normativa vigente da parte dell'esportatore, la cui buona fede, quindi, non può considerarsi incolpevole; infine, neppure può censurarsi, alla stregua dei principi di cui all'art. 220 CDC, l'incameramento della cauzione da parte dell'Amministrazione, perchè non si versa in un caso di "errore dell'autorità doganale che non poteva ragionevolmente essere scoperto dal debitore.." (art. 220, par. 2, lett. b CDC).

11. La complessità delle questioni trattate e le particolarità della vicenda giustificano, peraltro, la compensazione delle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M. rigetta il ricorso;

compensa le spese;

ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002 , art. 13 , comma 1 quater, inserito dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228 , art. 1 , comma 17, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente principale, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso principale, a norma dello stesso art. 13, comma 1 bis se dovuto.

Conclusione Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, del 07/03/2023 riconvocata, il 11 luglio 2023.

Depositato in Cancelleria il 16 agosto 2023

Documenti citati



Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza