



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

14 marzo 2013*

«Inadempimento di uno Stato — Direttiva 92/12/CEE — Accise — Prodotti del tabacco acquistati in uno Stato membro e trasportati in un altro Stato membro — Criteri di valutazione esclusivamente quantitativi — Articolo 34 TFUE — Restrizioni quantitative all'importazione»

Nella causa C-216/11,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 10 maggio 2011,

Commissione europea, rappresentata da W. Mölls e da O. Beynet, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica francese, rappresentata da G. de Bergues e da N. Rouam, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. L. Bay Larsen, presidente di sezione, dai sigg. J. Malenovský, U. Löhmus, M. Safjan e dalla sig.ra A. Prechal (relatore), giudici,

avvocato generale: P. Cruz Villalón

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 dicembre 2012,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il ricorso in esame, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica francese, utilizzando un criterio meramente quantitativo ai fini della valutazione della natura commerciale della detenzione da parte di privati di tabacco lavorato proveniente da un altro Stato

* Lingua processuale: il francese.

membro, applicando tale criterio per ciascun veicolo (e non per ciascuna persona) e in termini complessivi per la totalità dei prodotti del tabacco ed impedendo l'importazione da parte di privati di prodotti del tabacco provenienti da un altro Stato membro semplicemente ove il quantitativo sia superiore a kg 2 per singolo veicolo, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva 92/12/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa (GU L 76, pag. 1, in prosieguo: la «direttiva») e, in particolare, dei suoi articoli 8 e 9, nonché dell'articolo 34 TFUE.

Contesto normativo

La normativa dell'Unione

2 L'articolo 8 della direttiva prevedeva quanto segue:

«Per i prodotti acquistati dai privati per proprio uso e trasportati dai medesimi, il principio che disciplina il mercato interno stabilisce che i diritti di accisa siano riscossi dallo Stato membro in cui i prodotti sono acquistati».

3 A termini dell'articolo 9 della direttiva:

«1. Fatti salvi gli articoli 6, 7 e 8, l'accisa diventa esigibile allorché i prodotti immessi in consumo in uno Stato membro sono detenuti per scopi commerciali in un altro Stato membro.

In tal caso, l'accisa va pagata nello Stato membro nel cui territorio si trovano i prodotti ed è esigibile nei confronti del detentore dei prodotti.

2. Per stabilire che i prodotti contemplati dall'articolo 8 sono destinati a scopi commerciali, gli Stati membri devono, fra l'altro, tener conto dei seguenti elementi:

- status commerciale e ragioni del detentore dei prodotti;
- luogo in cui i prodotti si trovano o, se del caso, il modo di trasporto utilizzato;
- qualsiasi documento relativo a tali prodotti;
- natura dei prodotti;
- quantitativo dei prodotti.

Per l'applicazione del primo comma, quinto trattino, gli Stati membri possono stabilire, esclusivamente come elemento di prova, livelli indicativi. Questi ultimi non possono essere inferiori a:

a) *Prodotti a base di tabacco*

sigarette 800 pezzi

sigaretti (sigari di un peso non superiore

a 3 g/pezzo) 400 pezzi

sigari 200 pezzi

tabacco da fumo 1,0 kg

(...))».

La normativa francese

- 4 L'articolo 302 D del codice generale delle imposte, nella versione in vigore alla scadenza del termine fissato nel parere motivato inviato il 23 novembre 2009 alla Repubblica francese (in prosieguo: il «CGI»), prevedeva quanto segue:

«I.-1. L'imposta sorge: (...)

- 4° Fatti salvi (...) gli articoli 575 G e 575 H, quando in Francia si constati la detenzione per scopi commerciali di alcol, di bevande alcoliche e di tabacchi manifatturati, nel caso in cui il detentore non possa dimostrare, attraverso un documento d'accompagnamento, una fattura o uno scontrino di cassa, a seconda dei casi, che tali prodotti circolino in regime di sospensione da accisa, [o] che l'accisa sia stata assolta in Francia (...).

Per stabilire se detti prodotti sono detenuti in Francia per scopi commerciali, l'amministrazione tiene conto dei seguenti elementi:

- a. l'attività professionale del detentore dei prodotti;
 - b. il luogo in cui i prodotti si trovano, il mezzo di trasporto utilizzato o i documenti relativi a tali prodotti;
 - c. la natura dei prodotti;
 - d. i quantitativi dei prodotti, soprattutto qualora siano superiori ai livelli stabiliti dall'articolo 9, [paragrafo] 2, della direttiva (...))».
- 5 Ai sensi dell'articolo 575 G del CGI:

«I tabacchi lavorati, dopo essere stati venduti al minuto, non possono circolare in quantitativi superiori a kg 1 senza il documento previsto dall'articolo 302 M, sub II».

- 6 L'articolo 575 H del CGI così recitava:

«Fatta eccezione per i distributori, i fornitori dei punti vendita, le persone menzionate all'articolo 565, punto 3, i rivenditori menzionati all'articolo 568, quarto comma o, nel rispetto dei quantitativi stabiliti con decreto del ministro del Bilancio, i rivenditori menzionati nel primo comma di tale disposizione, nessuno può detenere, presso un deposito, un locale commerciale o a bordo di un mezzo di trasporto, tabacchi lavorati in quantitativi superiori a kg 2».

La prassi amministrativa francese

- 7 Alla data di scadenza del termine stabilito nel parere motivato del 23 novembre 2009, la pagina web della direzione generale dei dazi e delle dogane del Ministero delle finanze prevedeva quanto segue:

«Considerazioni generali

Il viaggiatore quando si sposta in altri paesi dell'Unione europea non è soggetto, qualora acquisti prodotti per il proprio uso personale, all'obbligo di presentare una dichiarazione né al pagamento di diritti o imposte al momento di uscire dalla Francia o farvi ingresso.

(...) Per gli acquisti di (...) tabacco, la normativa comunitaria ha previsto livelli massimi indicativi in relazione all'acquisto di tali prodotti per il suo uso personale.

Per quantitativi superiori ai livelli applicabili al tabacco (...), enunciati nel prosieguo, e in funzione di altri criteri, i servizi doganali francesi possono ritenere che il viaggiatore abbia effettuato gli acquisti per scopi commerciali. In tale caso, il viaggiatore dovrà liquidare i corrispondenti diritti ed imposte esigibili in Francia per ciascuno dei prodotti in questione. Gli stessi limiti si applicano anche in caso di uscita dalla Francia con destinazione in qualsiasi altro Stato membro dell'Unione europea.

Tabacchi

Alla luce delle disposizioni di cui agli articoli 575 G e 575 H del [CGI] (...), le seguenti disposizioni si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2006 agli acquisti di tabacco realizzati da privati in altri Stati membri dell'Unione europea, ad eccezione dei 10 nuovi Stati membri:

- è consentito trasportare 5 stecche di sigarette (vale a dire un quantitativo di tabacco pari a kg. 1) senza permesso di circolazione.
- Attenzione: detto limite si applica a ciascun mezzo di trasporto individuale o ad ogni persona di età superiore ai diciassette anni in caso di trasporto collettivo (vale a dire, qualsiasi mezzo di trasporto con più di nove passeggeri a bordo, incluso il conducente).
- Qualora trasporti da sei a dieci stecche, il viaggiatore deve munirsi di un documento di accompagnamento semplificato (DAS). In mancanza del DAS, il viaggiatore ispezionato è soggetto alla confisca del tabacco, nonché al pagamento di una sanzione. Il viaggiatore può rinunciare alla merce. In tal caso, non gli verranno inflitte sanzioni.
- Per ottenere tale documento basta presentarsi al primo ufficio doganale francese, presso il posto di frontiera.
- L'introduzione nel paese di più di dieci stecche di sigarette (ovvero di kg. 2 di tabacco) è vietata in tutti gli altri casi. Il viaggiatore ispezionato è soggetto alle suddette misure sanzionatorie (confisca del tabacco e pagamento di una sanzione pecuniaria).

Nel caso di mezzi di trasporto collettivi (aeromobili, imbarcazioni, autobus, treni) tali disposizioni si applicano individualmente a ciascun passeggero».

Fase precontenziosa del procedimento

- 8 Ritenendo che la normativa nonché la prassi amministrativa francese in materia di importazione di tabacco da parte di privati violasse la direttiva, il principio di proporzionalità e l'articolo 28 CE, la Commissione inviava alla Repubblica francese, il 23 ottobre 2007, una lettera di diffida alla quale detto Stato membro rispondeva con lettera in data 18 gennaio 2008.
- 9 Il 23 novembre 2009, la Commissione emetteva un parere motivato invitando la Repubblica francese a adottare le misure necessarie per conformarsi entro il termine di due mesi a decorrere dalla sua ricezione. Lo Stato membro medesimo rispondeva con lettera in data 22 gennaio 2010.

- 10 La Commissione, non ritenendosi soddisfatta delle spiegazioni fornite dalla Repubblica francese, decideva di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla prima censura, relativa alla violazione degli articoli 8 e 9 della direttiva

- 11 Secondo la Commissione, la normativa e la prassi amministrativa francese viola la direttiva e, in particolare, i suoi articoli 8 e 9, atteso che i criteri per valutare la detenzione a fini commerciali dei prodotti del tabacco sono criteri meramente quantitativi, che i limiti previsti dagli articoli 575 G e 575 H del CGI valgono globalmente per la totalità dei prodotti del tabacco detenuti, che tali limiti, nell'ipotesi di trasporto su singolo veicolo, si applicano con riferimento al veicolo e non alla persona, e che le sanzioni previste in caso di violazione di questi ultimi articoli sono particolarmente severe.
- 12 La Repubblica francese fa valere, in limine, che gli articoli 575 G e 575 H del CGI disciplinano unicamente la detenzione del tabacco e non le modalità e le condizioni di riscossione delle accise. Tali disposizioni esulerebbero, pertanto, dalla sfera di applicazione degli articoli 8 e 9 della direttiva. In ogni caso, la normativa e la prassi amministrativa francese non violerebbero la direttiva e le sanzioni previste sarebbero proporzionate.
- 13 Occorre ricordare che la direttiva ha inteso fissare un certo numero di regole quanto alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa, segnatamente al fine di assicurare che l'esigibilità delle accise sia identica in tutti gli Stati membri (sentenza del 23 novembre 2006, Joustra, C-5/05, Racc. pag. I-11075, punto 27 e giurisprudenza ivi richiamata).
- 14 La direttiva stabilisce a tale riguardo una distinzione tra, da un lato, i prodotti detenuti a fini commerciali e, dall'altro, quelli detenuti a fini personali (sentenza Joustra, cit. supra, punto 28).
- 15 Per quanto attiene ai prodotti detenuti a fini personali, l'articolo 8 della direttiva prevede che le accise siano riscosse nello Stato membro in cui tali prodotti sono stati acquistati (sentenza Joustra, cit. supra, punto 31). Per contro, per quanto riguarda i prodotti destinati a scopi commerciali, l'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva prevede, in sostanza, l'esigibilità dell'accisa nello Stato membro di detenzione di tali prodotti.
- 16 Per determinare quali prodotti siano destinati a fini commerciali, l'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva prevede una serie di criteri. In particolare, come risulta dallo stesso disposto del primo comma di detto paragrafo 2, gli Stati membri devono, per accertare che i prodotti siano destinati a scopi commerciali, inter alia, tener conto di diversi elementi, ove il quantitativo dei prodotti detenuti costituisce solo uno tra i tanti elementi menzionati. Inoltre, quanto a tale elemento, il secondo comma del medesimo paragrafo 2 prevede che gli Stati membri possano stabilire, esclusivamente a titolo probatorio, livelli indicativi.
- 17 Ne consegue che, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 20 e 21 delle conclusioni, l'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva non consente agli Stati membri di stabilire che determinati prodotti sono detenuti a scopi commerciali fondandosi esclusivamente su un limite meramente quantitativo dei prodotti detenuti.
- 18 Quanto alla normativa controversa, è pur vero, come sottolineato dalla Repubblica francese, che l'articolo 302 D del CGI, di per sé, non prevede un limite di tal genere, meramente quantitativo, per stabilire che determinati prodotti siano detenuti a scopi commerciali.

- 19 Tuttavia, dato che ai sensi di tale articolo esso si applica «[f]atti salvi (...) gli articoli 575 G e 575 H [del CGI]», i limiti previsti da questi due ultimi articoli divengono, in realtà, gli unici elementi rilevanti per stabilire che determinati prodotti siano detenuti per scopi commerciali, come confermato dalla prassi amministrativa francese. Orbene, la Repubblica francese non contesta che tali limiti abbiano natura meramente quantitativa.
- 20 Lo Stato membro medesimo sostiene parimenti che la propria normativa e la propria prassi amministrativa non violano l'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva, dato che tali limiti si applicano globalmente per la totalità dei prodotti del tabacco detenuti e che, nell'ipotesi di trasporto su singolo veicolo, i quantitativi di tabacco si applicano con riferimento al veicolo, e non alla persona.
- 21 Al riguardo, occorre rilevare che gli Stati membri, come risulta dall'articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva, ove decidano di fissare limiti che, ai sensi di tale disposizione, possono essere solo indicativi, riguardo al quantitativo di prodotti del tabacco detenuti ai fini della loro qualifica di destinazione a scopi commerciali, devono rispettare taluni limiti minimi.
- 22 Orbene, da una parte, nel fissare espressamente limiti minimi per diverse categorie distinte di prodotti del tabacco, la direttiva autorizza gli Stati membri a fissare limiti di peso dei prodotti del tabacco detenuti, congiuntamente considerati, ma solo a condizione di rispettare ognuno di tali limiti minimi. La Repubblica francese non afferma che tale condizione è soddisfatta riguardo ai limiti previsti dagli articoli 575 G e 575 H del CGI.
- 23 D'altra parte, atteso che l'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva, è volto a precisare le condizioni in presenza delle quali l'accisa diviene esigibile nei confronti del detentore dei prodotti ai sensi del paragrafo 1, secondo comma, di tale articolo, i limiti indicativi minimi previsti dall'articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva vanno intesi nel senso che riguardano tale detentore e, pertanto, nel senso che si applicano con riferimento alla persona.
- 24 Risulta dalle suesposte considerazioni che, nel prevedere, per stabilire che determinati prodotti del tabacco siano destinati a fini commerciali, limiti meramente quantitativi che si applicano globalmente per la totalità di tali prodotti e che, nell'ipotesi di trasporto su singolo veicolo, sono valutati con riferimento al veicolo e nel prevedere peraltro, per il superamento di tali limiti, relative sanzioni, la normativa nonché la prassi amministrativa francese violano l'articolo 9 della direttiva e, conseguentemente, anche il suo articolo 8.
- 25 Il primo motivo invocato dalla Commissione è quindi fondato.

Sulla seconda censura, relativa alla violazione dell'articolo 34 TFUE

- 26 La Commissione ritiene che l'articolo 575 H del CGI violi parimenti l'articolo 34 TFUE. Tale disposizione nazionale, infatti, impedirebbe semplicemente l'importazione in Francia da parte di privati di prodotti del tabacco provenienti da un altro Stato membro ove il quantitativo superi i 2 kg su singolo veicolo, anche nell'ipotesi in cui tali quantitativi siano detenuti per uso personale privato.
- 27 Al riguardo, occorre ricordare che, qualora un settore abbia formato oggetto di un'armonizzazione esaustiva a livello comunitario, qualsiasi misura nazionale ad esso relativa dev'essere valutata in rapporto alle disposizioni dell'atto che attua tale armonizzazione e non di quelle del diritto primario (sentenza del 14 dicembre 2004, Commissione/Germania, C-463/01, Racc. pag. I-11705, punto 36 e giurisprudenza ivi menzionata).

- 28 Nella specie, come risulta dal punto 24, supra, è pacifico che l'articolo 575 H del CGI violi una misura che opera un'armonizzazione esaustiva delle modalità con le quali gli Stati membri possono tener conto dei quantitativi di prodotti del tabacco detenuti ai fini della loro qualifica di destinazione a scopi commerciali.
- 29 Orbene, atteso che la Commissione si limita, con la seconda censura, a chiedere di valutare alla luce di disposizioni di diritto primario un provvedimento nazionale che va valutato alla luce delle disposizioni di tale misura di armonizzazione, la censura dev'essere respinta.
- 30 Conseguentemente, si deve dichiarare che, utilizzando un criterio meramente quantitativo ai fini della valutazione della natura commerciale della detenzione da parte di privati di tabacco lavorato proveniente da un altro Stato membro, nonché applicando tale criterio per ciascun singolo veicolo (e non per ciascuna persona), e in termini complessivi per tutti i prodotti del tabacco, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva e, in particolare, dei suoi articoli 8 e 9.

Sulle spese

- 31 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 3, dello stesso regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, ciascuna di esse sopporta, in linea di principio, le proprie spese. Dato che la Commissione e la Repubblica francese sono rimaste parzialmente soccombenti, ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **Utilizzando un criterio meramente quantitativo ai fini della valutazione della natura commerciale della detenzione da parte di privati di tabacco lavorato proveniente da un altro Stato membro, nonché applicando tale criterio per ciascun singolo veicolo (e non per ciascuna persona), e in termini complessivi per tutti i prodotti del tabacco, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva 92/12/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa e, in particolare, dei suoi articoli 8 e 9.**
- 2) **Il ricorso è respinto quanto al resto.**
- 3) **La Commissione europea e la Repubblica francese sopporteranno le proprie spese.**

Firme