Sulle spese

28/29 Le spese sostenute dal Consiglio e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione; nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento riveste il carattere di un incidente sollevato nel corso della causa pendente dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi di pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dalla Tariefcommissie con ordinanza 11 giugno 1974, afferma per diritto:

La disamina delle questioni sottoposte a questa Corte non ha evidenziato elementi atti ad inficiare la validità della nota complementare al capitolo 90 della sezione XVIII della TDC, quale risulta dal regolamento del Consiglio 17 dicembre 1970, n. 1/71.

R. Lecourt A. M. Donner J. Mertens de Wilmars P. Pescatore

M. Sørensen A. J. Mackenzie Stuart A. O'Keeffe

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 19 novembre 1975

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 30 OTTOBRE 1975 [1]

Signor presidente,
signori giudici,

Il presente procedimento verte sulla validità del regolamento del Consiglio 17 dicembre 1970, n. 1/71, entrato in vigore il 1° gennaio 1971 (GU n. L 1 dell'1. 1. 1971). Tale regolamento ha integrato il capitolo 90 della tariffa doganale comune con una nota complementare del se-

1 — Traduzione dal tedesco.

guente tenore: «sono considerati come appartenenti alla sottovoce 90.07 A gli apparecchi di riproduzione automatica di documenti mediante procedimento elettrostatico, muniti di un sistema ottico di presa delle immagini.»

Il 28 aprile 1971 l'agente doganale delle ferrovie olandesi, attore nella causa principale, chiedeva lo sdoganamento di un apparecchio per la riproduzione automatica di documenti mediante procedimento elettrostatico, munito di un sistema ottico di presa d'immagini. Le autorità doganali classificavano l'apparecchio in conformità alla suddetta norma ed applicavano un dazio pari al 14 %.

L'attore contestava tale classificazione; a suo avviso, il prodotto andava classificato, conformemente ad una pronunzia della Tariefcommissie del 2 febbraio 1970, sotto la voce 84.54 («altre macchine ed apparecchi per uffici») per la quale era previsto, dal 1° gennaio 1971, un dazio del 7,2 %. La decisione della Tariefcommissie era così motivata: in generale le «macchine» rientrano nella sezione XVI della tariffa doganale. Tuttavia, le note preliminari di tale sezione ne escludono le merci di cui al capitolo 90. Le note esplicative di Bruxelles precisano che sotto la voce 90.07 rientrano solo gli apparecchi che operano secondo il procedimento fotografico normale. Poiché le macchine fotocopiatrici non sono apparecchi fotografici, non è escluso che esse possano venir classificate nella sezione XVI e in particolare nel capitolo 84. Scartata la possibilità di farle rientrare sotto la voce 84.35 (macchine ed apparecchi per la stampa), la Tariefcommissie concludeva che, tenuto conto che le macchine in questione sono utilizzate per lavori d'ufficio, esse possono in definitiva essere classificate solo sotto la voce 84.54 B (altre macchine ed apparecchi per ufficio). L'attore sostiene inoltre che, a norma dell'art. 2 del GATT, non è possibile applicare dazi più elevati di quelli consolidati in base a tale accordo — che, per quanto concerne i prodotti di cui alla voce 84.54, erano, dall'1. 1. 1971, pari al 7,2 % — nonostante la classificazione prescritta dal regolamento n. 1/71. L'ispettore delle dogane e delle imposte di consumo, tuttavia, respingeva il reclamo dell'attore richiamandosi ad un parere formulato nel dicembre 1965 dal Consiglio doganale internazionale, secondo cui gli apparecchi del tipo in questione rientrano nella voce 90.07 A.

L'attore ricorreva allora contro tale decisione dinanzi alla Tariefcommissie. Quest'organo giurisdizionale ritiene che si possano formulare delle riserve circa la validità del regolamento n. 1/71. Anzitutto, esso osserva, gli apparecchi contemplati nella nota complementare al capitolo 90 non sono conformi alla descrizione della voce 90.07 A. In secondo luogo, l'aliquota del dazio relativo alla voce 84.54 è stata consolidata nell'ambito del GATT, ed i giudici olandesi sono tenuti, in forza degli artt. 60 e 65 della Costituzione dei Paesi Bassi, ad applicare gli accordi internazionali che hanno efficacia immediata nei confronti dei singoli. Infine, secondo la Tariefcommissie, occorre stabilire se il regolamento n. 1/71 sia compatibile con l'impegno, assunto dagli Stati membri nell'ambito dell'accordo sulla nomenclatura per la classificazione delle merci nella tariffa doganale, di non apportare alle voci tariffarie ed alle note dei capitoli alcuna modifica atta ad alterare la portata di una voce. Pertanto la Tariefcommissie, con ordinanza 11 giugno 1974 — notificata alle parti il 15 aprile 1975 —, sospendeva il procedimento e sottoponeva in via pregiudiziale alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, le seguenti questioni:

1. Se, tenuto conto delle considerazioni sopra svolte, sia lecito classificare sotto la voce 90.07, mediante una nota complementare al capitolo 90 contenuta in un regolamento del Consiglio CEE e senza peraltro opportunamente modificare il tenore letterale della predetta voce 90.07, un apparecchio del tipo sopra illustrato, che, secondo la commissione tariffaria, non rientra nella descrizione della voce 90.07, ma

piuttosto corrisponde perfettamente al tenore letterale d'un'altra voce (la voce 84.54), di modo che la nota 1, lettera 1, della sezione XVI, nella versione in vigore alla data dell'importazione, non può trovare applicazione con riferimento alla merce in esame.
In caso di soluzione negativa, se vada con ciò negata forza di legge alla nota complementare al capitolo 90, entrata in vigore il 1° gennaio 1971 ed abrogata il 1° gennaio 1972, che recitava: «Sono considerati come appartenenti alla sottovoce 90.07 A gli apparecchi di riproduzione automatica di documenti mediante procedimento elettrostatico, muniti di un sistema ottico di presa delle immagini.»

2. Considerato che, ai sensi degli artt. 60 e 65 della Costituzione del Regno dei Paesi Bassi, gli accordi con altri Stati e con organizzazioni internazionali, posti in essere e pubblicati nelle debite forme, hanno forza di legge;
Considerato che il GATT, di cui i Paesi Bassi sono parte contraente, costituisce un accordo del tipo sopra indicato;
Considerato che la voce 84.54 e la relativa aliquota di dazio sono state consolidate durante il cosiddetto Kennedy round, ciclo di trattative condotte nell'ambito del GATT;
Se sia lecito che, in contrasto con la consolidazione cui s'è testé fatto cenno e senza che da parte dei Paesi Bassi sia stato adottato in proposito alcun provvedimento, venga percepito su di una merce, da classificare sotto la voce 84.54, un dazio più elevato, dovuto al fatto che la predetta merce è stata classificata mediante un regolamento del Consiglio CEE in un altro capitolo e sotto un'altra voce tariffaria.
Se — data la prevalenza degli obblighi derivanti dai trattati conclusi dalle Comunità sugli atti delle istituzioni comunitarie — il giudice olandese non possa (indipendentemente dalla questione del se una norma del GATT possa o meno attribuire ai singoli diritti soggettivi che i giudici nazionali devono tutelare) applicare le norme del GATT che si prestino ad avere efficacia diretta, anche se ciò possa apparire in contrasto col diritto comunitario.

3. Se il Consiglio, emanando una nota complementare come quella controversa, non abbia violato l'impegno, assunto dagli Stati membri coll'accordo sulla nomenclatura 15 dicembre 1950 in tema di classificazione delle merci nelle singole tariffe doganali (cfr. particolarmente art. II b (ii), di non apportare alle note dei capitoli e delle sezioni alcuna modifica atta ad alterare la portata dei capitoli, delle sezioni e delle voci facenti parte della nomenclatura.

A questo proposito ritengo opportuno formulare le seguenti osservazioni.

1. Sulla prima questione

La prima questione riflette il convincimento che gli apparecchi del tipo in esame vadano classificati, in conformità al tenore ed ai criteri di classificazione della tariffa doganale, non già sotto la voce 90.07, bensì unicamente sotto la voce 84.54. Il regolamento del Consiglio la cui validità è qui in esame comporterebbe pertanto una modifica della situazione giuridica.

A mio avviso, tale premessa è inaccettabile: una critica siffatta si potrebbe se mai muovere alla decisione 2 febbraio 1970 della Tariefcommissie, già citata. Anzitutto, essa verteva su talune importazioni effettuate nel 1967, cioè prima dell'entrata in vigore della tariffa doganale comune. Tale pronunzia inoltre, anche se il giudice può essersi ispirato a principi di diritto comunitario — era infatti imminente l'adeguamento della tariffa doganale nazionale a quella comune — non può in alcun modo costituire un parametro vincolante per l'applicazione del diritto comunitario, poiché in quell'occasione la Corte di Giustizia non è stata consultata.

Peraltro va tenuto presente che la classificazione prescritta dal Consiglio è piena-

mente conforme al parere espresso nel 1965 dal Consiglio doganale internazionale circa la classificazione di macchine fotocopiatrici di tipo analogo a quello in esame. Tale circostanza è rilevante, giacché secondo la giurisprudenza della Corte (sentenza 8 dicembre 1970, nella causa 14-70, Deutsche Bakels GmbH contro Oberfinanzdirektion München, Racc. 1970, pag. 1001) siffatti pareri costituiscono un importante strumento interpretativo anche nell'ambito del diritto comunitario. Risulta infine che le autorità competenti si sono in generale costantemente uniformate al suddetto parere già prima che venisse emanato il regolamento in esame: ciò vale senz'altro ad escludere che tale regolamento abbia modificato la situazione giuridica preesistente.

Né vale obiettare che il comitato per la nomenclatura non ha trovato la suddetta classificazione pienamente adeguata ed ha sostenuto la necessità di una soluzione che consentisse di raggruppare qualsiasi tipo di apparecchio di riproduzione automatica di documenti mediante procedimento elettrostatico sotto un'unica voce del capitolo 90. Invero, una soluzione siffatta è stata suggerita, in base ad una proposta del 1969, solo il 9 giugno 1970 in una raccomandazione del Consiglio doganale concernente la modifica della voce 90.10, ed è stata adottata ufficialmente solo il 1° gennaio 1972 (cfr. regolamento del Consiglio n. 1/72, GU n. L 1 dell'1. 1. 1972) che modifica il regolamento n. 950/68, GU n. L 172 del 22. 7. 1968). Per di più la nuova classificazione comporta, in virtù della fissazione di un'aliquota apposita, lo stesso dazio della voce 90.07 A.

Ho ritenuto necessario premettere le suddette considerazioni alla mia indagine giacchè esse costituiscono un presupposto indispensabile per la ricerca di una soluzione adeguata delle questioni in esame.

La prima questione mira in sostanza a stabilire se sia lecito disporre, con norme integrative, in merito alla classificazione tariffaria, senza modificare opportunamente il testo della voce interessata. Il problema va evidentemente valutato in conformità al diritto comunitario, anche se non è stata precisata la norma da prendere in considerazione a tal fine.

Il Consiglio e la Commissione sono concordi nell'affermare — a mio avviso giustamente — che il regolamento in esame non viola alcun principio di diritto comunitario.

In primo luogo, infatti, la determinazione e la modifica della tariffa doganale comune nonché della nomenclatura relativa sono, a norma degli artt. 28 e 113 del trattato CEE, di esclusiva competenza del legislatore comunitario. Il regolamento n. 1/71 risulta conforme a tali disposizioni soprattutto se si considera che esso si limita a fornire una precisazione ed un'interpretazione autentica della TDC.

In secondo luogo, la Corte ha ammesso (sentenza 20 giugno 1973 nella causa 80-72, Koninklijke Lassiefabrieken contro Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten, Racc. 1973, pag. 635) la possibilità di integrare la tariffa doganale comune con note esplicative, la cui forza vincolante si evince dalle norme generali che disciplinano l'interpretazione della tariffa stessa.

Infine, la collocazione di una merce sotto una voce determinata in virtù di una semplice nota, senza la correlativa modifica del testo e della nomenclatura attinente alla voce interessata, non costituisce violazione dei principi cui deve uniformarsi l'attività legislativa. Al contrario, essa rappresenta un modo di procedere corrente, sul quale si fonda anche il sistema istituito dal regolamento del Consiglio n. 97/69, GU n. L 14 del 21. 1. 1969, la cui funzionalità non può essere messa in dubbio.

Se si considera inoltre che una nota che si limiti a precisare la normativa vigente, accompagnata da una modifica della

nomenclatura, potrebbe erroneamente essere considerata come un provvedimento di modifica della classificazione tariffaria, deve necessariamente concludersi, in risposta al primo quesito, che la legittimità del regolamento n. 1/71 non può essere posta in dubbio per i motivi cui si fa cenno nel quesito stesso.

2. Sulla seconda questione

Con la seconda questione il giudice proponente, richiamandosi al fatto che l'aliquota del dazio relativo alla voce 84.54 è stata fissata nell'ambito del GATT, chiede che venga accertata, sotto questo profilo, la validità del regolamento suddetto, con cui il Consiglio ha classificato la merce in causa sotto una voce diversa comportante un dazio più elevato.

Occorre stabilire, in particolare, se i giudici olandesi siano tenuti, in forza della Costituzione nazionale, ad applicare le norme del GATT aventi efficacia diretta quando il diritto comunitario stabilisca una diversa disciplina.

A tale quesito si potrebbe subito rispondere che in realtà il regolamento contestato non è incompatibile con le norme del GATT, giacché non modifica la classificazione della tariffa doganale comune e non comporta pertanto l'applicazione di un dazio più elevato. Tuttavia, prescindendo da questa considerazione, ed affrontando il problema relativo alle disposizioni del GATT, va osservato quanto segue.

La Tariefcommissie, a mio parere, si fonda sugli impegni assunti dai Paesi Bassi in materia di consolidamento dei dazi e sul fatto che tali impegni erano funzione della tariffa doganale nazionale e della sua applicazione secondo i criteri che la stessa Tariefcommissie ritiene corretti. Tale premessa è errata. Non deve infatti dimenticarsi, in primo luogo, che la Comunità gode di competenza esclusiva in materia di dazi doganali e che la tariffa doganale comune è subentrata dal 1° luglio 1968, a norma dell'art. XXIV del GATT, alle tariffe nazionali. In conformità all'art. 113 del trattato CEE, la Comunità gode di pari competenza, sin dalla fine del periodo transitorio, per quanto concerne la politica commerciale, e per di più, già durante il suddetto periodo, essa aveva il potere, in forza dell'art. 111, di svolgere negoziati con i paesi terzi in merito alla tariffa doganale comune. Il GATT e gli accordi stipulati nel suo ambito rientrano evidentemente in questo campo. Nel corso del periodo transitorio, la Comunità ha assunto gradualmente, con il consenso delle altre parti contraenti del GATT, i diritti e gli obblighi degli Stati membri derivanti da tale accordo: essa pertanto — come si evince dalla sentenza della Corte 12 dicembre 1972 nelle cause riunite 21—24-72, International Fruit Company NV e altri contro Produktschap voor groenten en fruit (Racc. 1972, pag. 1219) — è vincolata all'osservanza del GATT. Per quanto concerne le concessioni tariffarie fatte nell'ambito del GATT, esse sono state negoziate, già durante il periodo transitorio, dalla Comunità: le liste delle concessioni stabilite dagli Stati membri sono quindi state surrogate dalla lista comunitaria la quale, in ossequio al principio secondo cui le concessioni sono sempre accordate sulla base delle tariffe delle parti contraenti, è fondata sulla tariffa doganale comune. È pacifico inoltre che i singoli paesi della Comunità non sono più competenti a dar attuazione agli accordi tariffari: deve quindi escludersi qualsiasi richiamo alle classificazioni tariffarie già in vigore negli Stati membri. Del pari non v'è alcun dubbio che i conflitti fra GATT e provvedimenti comunitari non possono essere risolti in base al diritto costituzionale interno, ma unicamente in conformità al diritto comunitario. Tuttavia, dal punto di vista del diritto comunitario, non si può affatto parlare di violazione delle norme o degli accordi del GATT.

A questo proposito ci sarebbe infine da fare, sulle orme della Commissione, un'altra considerazione: anche ammettendo che, per quanto concerne il consolida-

mento dei dazi, vi fosse contrasto fra un atto comunitario ed una norma del GATT, il giudice nazionale potrebbe tenerne conto solo se il GATT, e in particolare l'art. 2 che si riferisce alle concessioni tariffarie, attribuisse dei diritti ai singoli. Ma così non è: lo si evince, infatti, inequivocabilmente dalla giurisprudenza della Corte. Rinvio in proposito alla minuziosa disamina del problema nella sentenza nelle cause riunite 21—24-72 già citata, nonché nella sentenza 24 ottobre 1973 nella causa 9-73, Carl Schlüter contro Hauptzollamt Lörrach (Racc. 1973, pag. 1135), che concerne in particolare l'art. 2 del GATT.

Deve pertanto concludersi che nemmeno l'esame della seconda questione ha messo in luce un qualsiasi elemento atto ad inficiare la validità del regolamento n. 1/71.

3. Sulla terza questione

La terza questione mira ad accertare se il Consiglio, emanando il regolamento in causa, abbia violato l'impegno assunto dagli Stati membri nell'ambito dell'accordo sulla nomenclatura per la classificazione delle merci nelle singole tariffe doganali — accordo entrato in vigore l'11 settembre 1959 — e più precisamente il divieto sancito dall'art. II, b), ii), di apportare qualsiasi «modifica alle note dei capitoli e delle sezioni atta ad alterare la portata dei capitoli, delle sezioni e delle voci facenti parte della nomenclatura».

Anche a tale quesito sarebbe sufficiente rispondere, richiamandosi al già ricordato parere formulato nel 1965 del Consiglio doganale internazionale, che la nota integrativa al capitolo 90, avendo una funzione puramente interpretativa, non modifica né la classificazione tariffaria né la portata delle voci doganali e quindi non viola il suddetto accordo.

Tuttavia, se, per amor di completezza, vogliamo esaminare anche il problema del se tale accordo sia vincolante per la Comunità ed attribuisca ai singoli dei diritti che il giudice nazionale è tenuto a tutelare contro i provvedimenti comunitari con esso incompatibili, dobbiamo tener presente, d'accordo con la Commissione, quanto segue.

In primo luogo, è pacifico che la Comunità è vincolata dall'accordo. I nove Stati membri sono parti contraenti, tuttavia la Comunità, essendo competente in via esclusiva per quanto concerne l'elaborazione e la modifica della nomenclatura della tariffa doganale comune, ha assunto i diritti e gli obblighi derivanti dall'accordo suddetto, come si evince dall'ultimo considerando del regolamento n. 97/69 e dalla decisione del Consiglio 21 luglio 1971 (GU 1971, n. 137, pag. 10). La Comunità per di più prende parte alle attività del Consiglio doganale internazionale e del comitato per la nomenclatura, in qualità di osservatore.

In secondo luogo, per quanto concerne la questione del se l'accordo attribuisca dei diritti ai singoli, la soluzione non può essere che negativa, come nel caso del GATT. La Commissione lo ha dimostrato inoppugnabilmente richiamandosi al testo ed alle finalità dell'accordo stesso: innanzitutto, a norma dell'art. 2, lett. a), l'obbligo per le parti di redigere le rispettive tariffe doganali in conformità alla nomenclatura non è senza riserve. Nemmeno la nomenclatura della tariffa doganale comune, del resto, è identica a quella stabilita dall'accordo. D'altro canto, l'art. 9 prescrive che le eventuali controversie relative all'interpretazione ed all'applicazione dell'accordo siano risolte mediante trattative dirette fra le parti contraenti. Deve poi escludersi che la Comunità abbia riconosciuto efficacia immediata all'accordo, che mira essenzialmente a promuovere la collaborazione fra le autorità doganali dei paesi interessati.

Neanche sotto il profilo della terza questione sono pertanto ammissibili dubbi di sorta circa la validità del regolamento in esame.

4. Suggerisco quindi di rispondere ai quesiti proposti dalla Tariefcommissie che non sussiste alcun elemento atto ad inficiare la validità della nota complementare che il regolamento del Consiglio n. 1/71 ha inserito nel capitolo 90 della tariffa doganale comune.