Sentenza della Corte del 4 aprile 1968 [1]

Massime

1. *Politica della C.E.E. — Norme comuni — Disposizioni fiscali — Importazioni da paesi terzi — Art. 95 del trattato C.E.E. — Inapplicabilità*

2. *Agricoltura — Politica agraria comune — Organizzazione comune dei mercati — Cereali — Importazione da paesi terzi — Tassa di conguaglio — Non è una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale*

   (Regolamento n. 19 del Consiglio C.E.E., relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, articolo 20 n. 1),

1. L'articolo 95 del trattato C.E.E. che riguarda solo i prodotti originari degli Stati membri, non si applica alle importazioni da Stati terzi.

2. Un tributo gravante sull'importazione di prodotti provenienti da paesi terzi non costituisce una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale, ai sensi dell'articolo 20, n. 1, del regolamento n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, ove venga riscosso come tassa facente parte del sistema nazionale dell'imposta sull'entrata.

   Vedi la massima della sentenza 7-67, la massima n. 5 della sentenza 57-65, Raccolta XII-1966, pag. 221.

Nel procedimento 20-67

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'articolo 177 del trattato C.E.E., dal Finanzgericht di Monaco nella causa dinanzi ad esso pendente tra

DITTA KUNSTMÜHLE TIVOLI, DI MONACO,

e

HAUPTZOLLAMT WÜRZBURG

1 — Lingua processuale : il tedesco.

domanda vertente sull'interpretazione del reg. n. 19 del Consiglio, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali,

LA CORTE,

composta dai signori :

R. Lecourt, presidente,
A. M. Donner e W. Strauß (relatore), presidenti di Sezione,
A. Trabucchi e J. Mertens de Wilmars, giudici,
avvocato generale : J. Gand,
cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti

1. *Premessa*

A — In virtù dell'articolo 1 del regolamento n. 19 del Consiglio C.E.E., relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (G.U. 20 aprile 1962, pag. 933) — in prosieguo designato regolamento 19 — « è gradualmente istituita un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, comprendente un regime di prelievi che si applica agli scambi sia tra gli Stati membri, sia fra questi e i Paesi terzi ».

Le restanti disposizioni del regolamento disciplinano nei particolari il sistema di prelievi e, in ispecie, l'articolo 20, n. 1, recita :

« L'applicazione del regime di prelievi nei confronti dei paesi terzi implica il divieto di riscossione di qualsiasi dazio doganale o tassa di effetto equivalente sulle importazioni provenienti dai paesi terzi. »

B — La ditta Kunstmühle Tivoli (in prosieguo designata « Tivoli ») tra il 1º luglio 1966 e il 3 ottobre 1966 importava a più riprese dagli Stati Uniti d'America grano duro. L'ufficio doganale competente applicava a dette importazioni la tassa di conguaglio in ragione dell'1,5 %.

La Tivoli adiva il Finanzgericht di Monaco, invocando particolarmente il fatto che in Germania non esistono in commercio

prodotti nazionali comparabili a quelli da essa importati e quindi l'imposizione litigiosa, in quanto tassa di effetto equivalente, è incompatibile con l'articolo 20, n. 1, del regolamento n. 19.

2. *Contenuto dell'ordinanza di rinvio e considerazioni del giudice proponente*

A — Il 17 maggio 1967 il Finanzgericht di Monaco decideva di adire questa Corte per far stabilire

« se la tassa di conguaglio, riscossa all'importazione di un prodotto, sia una tassa di effetto equivalente a quello di un dazio doganale, ai sensi del regolamento n. 19, qualora sul territorio nazionale non vengano prodotte né merci similari, né merci concorrenti (sostituibili) ai sensi dell'articolo 95, 1° e 2° comma, del trattato C.E.E. »

B — Il Finanzgericht afferma in sostanza quanto segue :

a) Le parti nella causa di merito sono giustamente concordi sul fatto che il grano duro importato in Germania non fa concorrenza né a prodotti nazionali « similari » (art. 95, 1° comma, del trattato C.E.E.) né a prodotti sostituibili (art. 95, 2° comma).

b) Le imposizioni gravanti sull'importazione di merci che non fanno concorrenza a prodotti nazionali non sono soggette ad alcuno dei divieti comunitari.

Esse non sono delle tasse di effetto equivalente (nozione che sia nel regolamento n. 19 che negli articoli 9 e 12 del trattato ha la stessa portata) in quanto non si può supporre che il legislatore abbia inteso limitare ulteriormente la sovranità degli Stati membri in materia fiscale. Sotto il profilo del diritto comunitario, dalla sentenza 2 e 3-62 (Raccolta VIII-1962, pag. 791) si desume che vanno considerati « di effetto equivalente solo i tributi che hanno effetti protettivi e discriminatori, effetti che nella fattispecie si devono escludere. In questo caso si tratta piuttosto di tributi liberamente istituiti dall'autorità fiscale nazionale che agisce in piena indipendenza dal trattato. Nemmeno gli articoli 95 e 97 del trattato sono applicabili, in quanto contemplano solo le ipotesi nelle quali il prodotto importato fa concorrenza ad un prodotto nazionale comparabile.

L'articolo 17, n. 3, del trattato conferma quanto esposto sopra, giacché in forza di esso gli Stati membri hanno facoltà di sostituire i dazi doganali con imposizioni interne conformi alle disposizioni dell'articolo 95. Se tali imposizioni esulano dalla sfera d'applicazione dell'articolo 95, dal momento che nello Stato non si produce alcuna merce comparabile o sostituibile, lo Stato membro è libero dalle limitazioni fiscali imposte dal trattato C.E.E. In tal caso, se ai prodotti importati viene applicata una tassa di conguaglio, ciò è giustificato dal sistema d'imposta sull'entrata vigente in Germania, sistema secondo il quale tutti i trasferimenti di merci a titolo oneroso sono soggetti all'imposta

sull'entrata e, onde ristabilire l'equilibrio tra i prodotti interni e quelli importati esenti da tale imposta, si considera l'importazione come un trasferimento soggetto all'imposta.

II — Il procedimento

L'ordinanza di rinvio è pervenuta alla cancelleria di questa Corte il 24 maggio 1967.

Hanno presentato osservazioni scritte, a norma dell'articolo 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della C.E.E., ed osservazioni orali, alle udienze del 5 e 7 dicembre 1967, il governo della Repubblica federale di Germania, la Commissione delle Comunità europee e la Tivoli.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 25 gennaio 1968.

La ditta Tivoli è assistita dagli avvocati Modest, Heemann, Gündisch e Brändel, del Foro di Amburgo. Il governo della Repubblica federale di Germania è rappresentato dai consiglieri ministeriali dott. Everling e dott. Hahnfeld e dal consigliere d'appello, dott. Bülow. La Commissione delle Comunità europee è rappresentata dal suo consigliere giuridico dott. Albrecht.

III — Compendio delle osservazioni presentate nel corso di causa

La *Tivoli* sostiene che :

A — Se la teoria del giudice a quo fosse esatta, ogni Stato membro sarebbe libero di applicare le aliquote che meglio crede alle importazioni di prodotti che non fanno concorrenza ai prodotti nazionali, fino ad impedirne talvolta l'importazione, pur se detti prodotti provengono da altri Stati membri. Il risultato stride coi principi del trattato, in virtù dei quali tutte le imprese della Comunità devono godere delle stesse possibilità di vendita sul territorio comunitario.

B — La nozione di imposizioni all'importazione di merci che non fanno concorrenza ai prodotti nazionali esclude che esse abbiano lo scopo di compensare l'onere gravante sui prodotti nazionali comparabili; esse quindi non possono essere imposizioni interne ai sensi degli articoli 95 e 97 del trattato, ma devono venir considerate come tasse di effetto equivalente.

La conclusione si trae dalla sentenza 57-65 (Raccolta XII-1966, pag. 219) e si fonda inoltre sull'articolo 17, n. 1, del trattato, in virtù del quale anche i dazi doganali sono disciplinati dagli articoli 9 e segg. Detti dazi non hanno la funzione (o non hanno solo quella) di proteggere la produzione nazionale, bensì il loro

scopo è solo (o del pari) quello di costituire un cespite per lo Stato. L'applicazione dei dazi non presuppone quindi che il prodotto importato faccia concorrenza ad un prodotto nazionale comparabile.

Da quanto precede, nonché dalla nozione di « tassa d'effetto equivalente », si deve concludere che il trattato non inquadra giuridicamente un dazio all'importazione secondo la sua definizione o secondo il suo scopo, ma secondo gli effetti ch'esso produce. In assenza di disposizioni più precise, si deve ritenere che gli articoli 12 e 13 del trattato C.E.E. vanno applicati già se gli effetti dell'imposizione sono pari ad un dazio, anche se solo sotto un *unico* aspetto. È quindi sufficiente che il dazio faccia aumentare il prezzo della merce importata, anche se non si ha discriminazione.

L'opinione opposta non può trovare fondamento nella sentenza pronunciata da questa Corte nelle cause riunite 2 e 3-62. Talle sentenza va interpretata soltanto nel senso che non vi è aumento di prezzo se l'imposizione ha il solo scopo di compensare gli oneri « a monte » gravanti sui prodotti interni. Per contro, dalla sentenza 52 e 55-65 (Raccolta XII-1966, pag. 345) si desume che questa Corte ha attribuito importanza fondamentale all'aumento di prezzo della merce.

C — Dall'articolo 17, n. 3, del trattato C.E.E. non si trae alcun argomento contrario.

L'abolizione totale dei dazi doganali e delle tasse di effetto equivalente può talvolta collocare i prodotti dello Stato esportatore in una posizione privilegiata rispetto a quelli dello Stato importatore, particolarmente nell'ipotesi in cui i prodotti stranieri non siano gravati da alcun onere comparabile a quelli nazionali. La norma suaccennata intende semplicemente fornire agli Stati membri la possibilità di impedire una simile conseguenza, istituendo un tributo interno in sostituzione del dazio doganale soppresso. Essa afferma quindi che un onere fiscale può essere applicato ad una merce importata solo ed unicamente se questa fa concorrenza a prodotti nazionali comparabili, nel qual caso l'onere costituisce una vera « imposizione interna » ai sensi dell'articolo 95.

Il *governo federale* sostiene in particolare quanto segue :

A — La distinzione fra tasse di effetto equivalente ai dazi doganali e imposizioni interne va fatta unicamente in base allo scopo generale del singolo tributo; quindi la tassa di conguaglio dev'essere considerata un'imposizione interna. Ciò si desume necessariamente dalla diversità di scopi e dall'alternativa possibile tra la disciplina dell'articolo 12 e seguenti del trattato C.E.E. e la disciplina contemplata dagli articoli 95 e segg. dello stesso trattato. Anche questa Corte si è sempre attenuta a tale principio

(sentenze 2 e 3-62, 52 e 55-65, 57-65, *loc. cit.*, e sentenza 10-65, Raccolta XI-1965, pag. 539).

Tali considerazioni conservano il loro valore anche per le importazioni da paesi terzi.

Caratterizza le tasse di effetto equivalente la loro funzione protezionistica e la conseguente discriminazione nei confronti dei prodotti importati. Questi elementi non sussistono nella tassazione dei prodotti che non hanno concorrenza all'interno del paese; in questo caso si ha un'imposizione interna ai sensi del trattato C.E.E. La sentenza 2 e 3-62 non si oppone a questa concezione, specie poi dal momento che in quella fattispecie vi erano in commercio prodotti nazionali comparabili che avrebbero potuto venire gravati da tributi analoghi.

B — È pure impossibile desumere dall'articolo 95 del trattato il divieto di applicare la tassa di conguaglio ai casi come quello in esame.

Innanzitutto si deve rilevare in generale che una vera imposizione interna che violi l'articolo 95 non acquista per questo la natura giuridica di tassa d'effetto equivalente ai dazi doganali. La norma non è poi applicabile alla fattispecie, in primo luogo perché non contempla l'importazione da paesi terzi e, in secondo luogo e in generale, perché i divieti che essa sancisce si riferiscono solo alle ipotesi in cui le merci importate fanno concorrenza ai prodotti nazionali comparabili. Nella misura in cui il diritto comunitario non limita espressamente la potestà legislativa degli Stati membri in campo fiscale, questi conservano piena facoltà di determinare l'entità della tassa di conguaglio.

C — L'articolo 17, n. 3, del trattato conferma quanto detto fin qui : i dazi doganali gravano normalmente sui prodotti non fabbricati nel paese e se la disposizione summenzionata permette di trasformare i dazi in imposizioni interne, ammette automaticamente che le imposizioni in questione non hanno alcun effetto equivalente ai dazi doganali. Inoltre la disposizione obbliga a trarre la conseguenza che l'articolo 95 non vieta di imporre dazi all'importazione di prodotti che non fanno concorrenza a quelli nazionali, giacché altrimenti non avrebbe alcun valore pratico : proprio l'insussistenza di una simile concorrenza caratterizza infatti i prodotti gravati da dazi fiscali.

La *Commissione* sostiene in particolare quanto segue :

A — La giurisprudenza di questa Corte non fornisce alcun lume circa la questione che l'interessa, poiché il prodotto importato, nei casi già decisi, era sempre in concorrenza con prodotti nazionali.

B — In linea di massima è compatibile col trattato l'applicazione della tassa di conguaglio anche ai prodotti che non fanno

concorrenza ai prodotti nazionali. L'imposta sull'entrata e la tassa di conguaglio, nelle intenzioni del legislatore, sono destinate a gravare sui consumatori nazionali e tale modo di vedere si può applicare anche ai prodotti summenzionati. La soppressione della tassa di conguaglio nei confronti delle merci prodotte all'estero favorirebbe il consumo di queste e violerebbe il principio della parità di trattamento fiscale. L'applicazione della tassa di conguaglio, a differenza dell'applicazione dei dazi doganali, ha soltanto l'effetto di allineare fiscalmente tutti i prodotti, così da costituire un cespite uniforme per il fisco.

L'articolo 17, n. 3, del trattato conferma tale interpretazione e la Commissione condivide in sostanza il punto di vista del governo federale in proposito.

Anche il 2° comma dell'articolo 95 ha lo stesso orientamento : la protezione in esso contemplata si risolve in un onere superiore nei confronti di un prodotto rispetto ad un altro con esso concorrente. La protezione di regola esiste solo se il prodotto di cui trattasi non viene fabbricato nel paese, giacché altrimenti la discriminazione sarebbe diretta, tra prodotto importato e prodotto nazionale similare. La disposizione sarebbe quindi assolutamente priva di contenuto se la tassazione dei prodotti non fabbricati nel paese fosse colpita dal divieto di tasse di effetto equivalente.

C — Comunque le tasse di conguaglio applicate ai prodotti che non incontrano concorrenza sul piano nazionale hanno effetti equivalenti se sono molto elevate o addirittura proibitive. Non è determinante il fatto che il loro effetto non sia protezionistico né discriminatorio. Ciò vale in primo luogo anche per i dazi doganali applicati ai prodotti sopramenzionati e, in secondo luogo, rientra negli effetti equivalenti anche la limitazione o la soppressione della libera circolazione delle merci. Poiché l'articolo 95 non prevede un caso del genere, che d'altro canto sarebbe incompatibile coi principi del mercato comune, se ne deve concludere che va applicato qui il divieto d'imporre tasse di effetto equivalente.

La fattispecie in esame non rappresenta però un caso del genere; l'aliquota dell'1,5 %, applicata in Germania a titolo di tassa di conguaglio sul grano duro, rientra nei limiti dell'imposta sull'entrata applicata a tutti i cereali importati o di origine nazionale ed è decisamente inferiore alle aliquote applicate agli altri prodotti.

D — L'articolo 95 non può quindi essere applicato già perché la controversia riguarda l'importazione da paesi terzi. Questa Corte può quindi astenersi dal risolvere il punto relativo al se vi siano differenze di impiego — come ad esempio tra il grano duro ed il grano tenero (di produzione locale) — che facciano escludere l'applicazione del 2° comma dell'articolo 95. La soluzione deve

comunque essere negativa; la Commissione espone altre considerazioni in proposito.

IN DIRITTO

Con ordinanza 17 maggio 1967, pervenuta a questa Corte il 24 maggio successivo, il Finanzgericht di Monaco, in forza dell'articolo 177 del trattato C.E.E., ha deferito la questione del se la tassa compensativa dell'imposta sull'entrata, riscossa all'importazione di un prodotto, sia una tassa di effetto equivalente a quello di un dazio doganale, ai sensi del regolamento n. 19, qualora sul territorio nazionale non vengono prodotte né merci similari, né merci concorrenti (sostituibili) ai sensi dell'articolo 95, 1° e 2° comma, del trattato C.E.E.

Dal fascicolo risulta che la controversia di merito verte sull'importazione di cereali provenienti da uno Stato terzo. Le disposizioni dell'articolo 95 del trattato C.E.E., che riguardano solo i prodotti provenienti dagli Stati membri, non sono applicabili alle importazioni da Stati terzi.

Quindi la questione deferita dal giudice proponente va risolta solo sotto il profilo dell'articolo 20, n. 1 del regolamento n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, in vigore nel momento in cui è sorta la controversia di merito.

Benché incompetente, in forza dell'articolo 177 del trattato, ad applicare ad un tributo nazionale le norme del diritto comunitario, questa Corte può interpretare l'articolo 20 del regolamento n. 19 per quanto riguarda gli elementi di un tributo nazionale, riscosso su cereali provenienti da paesi terzi e che adatta ai prodotti importati un'imposta generale sull'entrata gravante su tutti i prodotti messi in commercio in uno Stato membro.

A norma dell'articolo 20, n. 1, di detto regolamento, l'applicazione del regime dei prelievi nei confronti dei paesi terzi, istituito dallo stesso regolamento, « implica il divieto di riscossione di qualsiasi dazio doganale o tassa d'effetto equivalente sulle importazioni provenienti dai paesi terzi ». La questione deferita alla Corte mira quindi a far stabilire se un tributo riscosso nelle condizioni sopra indicate ricada sotto tale divieto.

Il regolamento n. 19 ha fra l'altro lo scopo di sostituire un regime uniforme di prelievi a tutti i provvedimenti di carattere protezionistico, di varia natura, precedentemente applicati dagli Stati membri. Di conseguenza, l'articolo 20, n. 1, dello stesso regolamento ha soppresso tutti i provvedimenti nazionali aventi effetti protezionistici analoghi a quelli del prelievo.

I tributi del genere di quello costituente oggetto della causa di merito, riscossi nell'ambito di una legislazione sull'imposta sull'entrata, non rappresentano una tassa specifica sui prodotti

importati, ma rientrano piuttosto in un'imposizione generale gravante indistintamente su tutte le categorie di prodotti, sia nazionali che importati, e ciò anche se vengono riscossi all'atto dell'importazione. Detta imposizione, di natura essenzialmente fiscale, se viene riscossa all'importazione è destinata a porre in una situazione fiscale comparabile tutte le categorie di prodotti, qualunque sia la loro origine. Non sussistendo quindi alcuno scopo protezionistico, un tributo interno del genere di quello preso in considerazione dal giudice proponente non può essere ritenuto una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, ai sensi dell'articolo 20, n. 1, del regolamento n. 19.

Le spese sostenute dal governo della Repubblica federale tedesca e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato le loro osservazioni a questa Corte, non possono dar luogo a rifusione.

Nei confronti delle parti nella causa di merito, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato nel corso di una causa pendente dinanzi al Finanzgericht di Monaco, al quale spetta quindi pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,

sentita la relazione del giudice relatore,

sentite le deduzioni orali del governo della Repubblica federale di Germania, della Commissione delle Comunità europee e della ricorrente nella causa di merito,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale,

visto il trattato istitutivo della C.E.E., in ispecie gli articoli 95 e 177,

visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della C.E.E., in ispecie l'articolo 20,

visto il regolamento n. 19 del Consiglio della C.E.E., relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, in ispecie l'articolo 20,

visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni deferitele dal Finanzgericht di Monaco, con ordinanza 17 maggio 1967,

afferma per diritto :

un tributo gravante sull'importazione di prodotti provenienti da paesi terzi non costituisce una tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale, ai sensi dell'articolo 20, n. 1, del regolamento n. 19, relativo alla graduale attuazione di

un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, ove venga riscosso come tassa facente parte del sistema nazionale dell'imposta sull'entrata,

e statuisce :

spetta al giudice proponente pronunciarsi sulle spese del presente giudizio.

Così deciso a Lussemburgo, il 4 aprile 1968.

Lecourt Donner Strauß
Trabucchi Mertens de Wilmars

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 4 aprile 1968.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

Conclusioni dell'avvocato generale Joseph Gand

Vedasi causa 28-67