SENTENZA DELLA CORTE
DEL 2 GIUGNO 1976 [1]

Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH contro Hauptzollamt Hamburg-Jonas (domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Finanzgericht di Amburgo)

Causa 125-75

Massime

1. *Agricoltura — Prodotti soggetti al regime di prezzo unico — Restituzione all' esportazione — Regolamento n. 1041/67, art. 4, n. 1 — Portata generale*

2. *Agricoltura — Prodotti soggetti al regime di prezzo unico — Restituzione all' esportazione — Differenziazione — Attribuzione — Presupposti — Regolamento n. 1041/67, art. 4 — Interpretazione*

3. *Agricoltura — Prodotti soggetti al regime di prezzo unico — Restituzione all' esportazione — Attribuzione — Presupposti — Mercato di destinazione — Arrivo della merce — Prova — Criteri obiettivi — Competenza degli Stati membri (Regolamento n. 1041/67, art. 4)*

1. L'art. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67 è una disposizione di portata generale, che si applica ogniqualvolta si debba versare una restituzione, anche se differenziata a seconda della destinazione.

2. L'art. 4 del regolamento n. 1041/67 va interpretato di conserva con l'art. 6 del regolamento n. 876/68 e, in caso di restituzione differenziata, esso va inteso nel senso che la merce dev'essere stata sdoganata e messa in libera pratica nel paese di destinazione.

3. La questione del se la merce sia giunta sul mercato del paese di destinazione può essere risolta solo in base a criteri obiettivi. Gli Stati membri — cioè l'organo di ciascuno Stato membro incaricato di corrispondere le restituzioni all'esportazione — sono stati a buon diritto autorizzati ad esigere la prova che la merce è stata importata in un paese terzo.

Nel procedimento 125-75,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte in forza dell'art. 177 del trattato CEE, dal Finanzgericht di Amburgo nella causa dinanzi ad esso pendente tra

1 — Lingua processuale: il tedesco.

MILCH-, FETT- UND EIER-KONTOR GMBH

e

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-JONAS (Ufficio centrale doganale),

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 4 del regolamento della Commissione 21 dicembre 1967, n. 1041/67/CEE che fissa le modalità d'applicazione delle restituzioni all'esportazione nel settore dei prodotti sottoposti ad un regime di prezzo unico,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; H. Kutscher e A. O'Keeffe, presidenti di sezione; A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart e. F. Capotorti, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Il procedimento di rinvio e le osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 dello statuto della Corte di giustizia della CEE si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti ed il procedimento

A — Il n. 1 dell'art. 4 del regolamento della Commissione 21 dicembre 1967, n. 1041/67/CEE che fissa le modalità di applicazione delle restituzioni all'esportazione nel settore dei prodotti sottoposti ad un regime di prezzo unico (GU n. 314, pag. 9) recita:

«In alcuni casi, tenuto conto del tasso della restituzione in rapporto a quello del prelievo, delle caratteristiche delle merci esportate o dei mercati d'esportazione, gli Stati membri possono esigere, come condizione di versamento della restituzione, oltre alla prova che il prodotto ha lasciato il territorio geografico della Comunità, la prova che il prodotto in questione è stato importato in un paese terzo».

Il n. 1 dell'art. 17 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804/

68/CEE che istituisce un'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattieri (GU n. L 148, pag. 13) recita:

«... per consentire l'esportazione dei prodotti di cui all'art. 1 ... sulla base dei prezzi di tali prodotti nel commercio internazionale, la differenza tra questi prezzi e i prezzi della Comunità può essere coperta da una restituzione all'esportazione».

Ai sensi del n. 2, seconda frase, dello stesso articolo, la restituzione «può essere differenziata secondo le destinazioni».

La stessa disposizione ricompare all'art. 4 del regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 876/68/CEE che stabilisce, nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, le norme generali relative alla concessione delle restituzioni all'esportazione e ai criteri per la fissazione del loro ammontare (GU n. L 155, pag. 1).

A norma del n. 2, 1ª frase dell'art. 6 del regolamento n. 876/68:

«in caso di applicazione delle disposizioni dell'art. 4, la restituzione è pagata alle condizioni di cui al paragrafo 1, purché venga fornita la prova che il prodotto ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione».

B — 1. Nel 1970 l'attrice nella causa principale stipulava un contratto di cooperazione per l'esportazione di burro tedesco giacente presso gli organi d'intervento. In virtù di tale contratto, essa vendeva 3 000 tonnellate di burro alla società belga Corman (aderente all'accordo) e nella conferma dell'ordine, inviata il 12 gennaio 1971, si citava il Marocco come paese di destinazione. Con contratto del 31 dicembre 1970, la Corman aveva rivenduto la partita alla Brabania (impresa belga pure aderente all'accordo), convenendo di consegnare la merce a Tangeri o a Casablanca. Il 23 dicembre 1970 la Brabania si era impegnata a consegnare la partita a Danzica ad una società cecoslovacca. Tale consegna è stata effettuata.

2. Su questa partita il convenuto nella causa principale ha corrisposto l'importo base vigente per la restituzione all'esportazione — alla data dell'esportazione — per tutti i paesi terzi, poiché non riteneva che fosse stato dimostrato con sufficiente chiarezza che il burro era stato posto in commercio in Marocco. Dimostrato che la partita di burro era effettivamente giunta in Marocco e scaricata a Casablanca, l'attrice reclamava la differenza tra la restituzione versata e l'importo superiore prefissato nei suoi confronti il 2 settembre 1970 in una licenza d'esportazione per forniture destinate al Marocco, Algeria e Tunisia.

C — Con ordinanza 13 novembre 1975, il Finanzgericht di Amburgo, a norma dell'art. 177 del trattato, sottoponeva alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

1. Se l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67/CEE (nella versione in vigore nel 1971) — secondo il quale gli Stati membri, tenuto conto, fra l'altro, delle caratteristiche delle merci esportate o dei mercati d'esportazione, in taluni casi possono esigere, oltre alla prova che la merce ha lasciato il territorio geografico della Comunità, la prova che la merce stessa è stata importata in un paese terzo — vada interpretato nel senso che si può considerare come paese terzo anche la destinazione di cui all'art. 4 del regolamento n. 876/68, per la quale è stata fissata una restituzione differenziata.
2. In caso affermativo:
   Se la dizione «che il prodotto in questione è stato importato in un paese terzo», di cui all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67, significhi che la merce dev'essere stata messa in libera pratica ovvero sia sufficiente che la merce sia stata scaricata in un porto del paese extraeuropeo di destinazione e, dopo essere stata immagazzinata e trasbordata su un'altra nave, sia stata trasportata in un paese terzo europeo.

3. In caso di soluzione negativa della questione n. 1:
   Se l'articolo 6, n. 2, primo capoverso in fine, del regolamento n. 876/68 — secondo il quale, in caso di applicazione dell'art. 4, la restituzione viene pagata alle condizioni di cui al n. 1, «purché venga fornita la prova che il prodotto ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione» — vada interpretato nel senso che la merce dev'essere stata messa in libera pratica nel paese di destinazione, ovvero sia sufficiente che la merce sia stata scaricata in un porto del paese extraeuropeo di destinazione e, dopo essere stata immagazzinata e trasbordata su un'altra nave, sia stata trasportata in un paese terzo europeo.
4. In caso di soluzione nel senso della seconda alternativa di cui alle questioni n. 2 o n. 3:
   Se i presupposti che la merce sia stata importata in un paese terzo (art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67) e, rispettivamente, che la merce abbia raggiunto la destinazione (art. 6, n. 2, del regolamento n. 876/68) ricorrano pure nel caso in cui la merce — in forza dei contratti di compravendita — già prima dell'adempimento delle formalità doganali ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 1041/67 fosse destinata, non già al paese extraeuropeo stabilito a norma dell'art. 6, n. 2, del regolamento n. 876/68, bensì ad un altro paese terzo europeo con tasso di restituzione inferiore, nel quale è stata infine effettivamente trasportata.
5. Se, per l'interpretazione degli artt. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67, e 6, n. 2, del regolamento n. 876/68, abbia rilevanza:
   a) che l'esportatore fosse a conoscenza della destinazione ultima della merce,
   b) che una delle parti dei contratti di compravendita avesse la propria sede, o una filiale, nel paese extraeuropeo di destinazione.

D — L'ordinanza del Finanzgericht di Amburgo è stata registrata nella cancelleria della Corte di giustizia il 17 dicembre 1975.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE, hanno presentato osservazioni scritte la Commissione delle Comunità europee, il 17 febbraio 1976, il convenuto nel procedimento principale, il 18 febbraio 1976 e l'attrice nel procedimento principale, il 26 febbraio 1976.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha disposto l'apertura della fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Osservazioni scritte presentate alla Corte

A — 1. L'*attrice nella causa principale* integra il quadro degli antefatti. Allorché fu adottato il regolamento n. 804/68, gli organi comunitari non immaginavano che l'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte avrebbe provocato entro breve tempo l'accumulo di notevoli giacenze. Dal 1969 si è cominciato a parlare di una montagna di burro in continuo aumento. Nonostante l'intervento della Commissione, il collocamento di tali giacenze avveniva con difficoltà.

L'attrice, che allora era la Bundeszentrale der deutschen Milchwirtschaft (centrale federale dell'industria lattiera tedesca), il cui capitale sociale era interamente in mano a due enti pubblici, collaborava intensamente con le autorità nazionali federali competenti per il settore alimentare. Nel 1970 tali enti federali hanno invitato l'attrice a fare il possibile per smaltire l'eccedenza di burro. Poiché essa non era in grado di garantire da sola il collocamento di tutte le eccedenze, aveva chiesto la collaborazione di ditte private del settore commerciale, il che ha dato origine al famoso «pool del burro», che è riuscito a diminuire di circa 41 000 tonnellate le giacenze.

L'invio di 10 000 tonnellate nell'Africa del Nord non è stato dettato dal fatto che la restituzione concessa per tale esportazione era apparentemente la più cospicua, ma in considerazione delle reali prospettive di vendita. Nel frattempo però vi era stato un mutamento di situazione su quei mercati, quindi sul mercato marocchino è stata collocata solo una piccola parte del burro speditovi. Il fabbisogno annuo di burro in Marocco, che si aggira sulle 11 000 tonnellate, è stato quindi soddisfatto ricorrendo ad altra fonte.

Le questioni sottoposte vertono per lo più su regolamenti che nel frattempo sono stati modificati. Il maggior inconveniente del regolamento n. 1041/67 è costituito dal fatto che il legislatore non ha elencato, in modo limitativo, le condizioni per acquisire il diritto alla restituzione all'esportazione. Egli si è limitato a citare «prove» da prodursi o prove integrative che si sarebbero potute richiedere. D'altro canto l'applicazione di tale regolamento non è stata uniforme in tutti gli Stati. Le autorità tedesche hanno posto le condizioni più severe e si sono ispirate piuttosto a criteri fiscali che economici (tali problemi vengono affidati in Germania a funzionari della dogana).

Facendo assegnamento sulla prassi fiscale belga, La Corman ha invece ritenuto che il versamento della restituzione fosse semplicemente subordinato all'arrivo della merce in Marocco. Essa non poteva immaginare che, per riscuotere la restituzione, avrebbe dovuto anche dimostrare che la merce era stata posta in commercio in Marocco, che essa aveva avuto una «incidenza sul mercato marocchino» e che vi era effettivamente «penetrata». Nemmeno l'attrice immaginava che tale operazione avrebbe implicato difficoltà. D'altro canto, in una risposta data ad una questione scritta, la Commissione, il 18 marzo 1970 (GU C 38 del 1° aprile 1970) dichiarava che l'art. 8 del regolamento n. 1041/67/CEE:

«dispone che la parte della restituzione eccedente il tasso più basso della restituzione viene pagata soltanto quando è fornita la prova che il prodotto ha effettivamente raggiunto il paese di destinazione. Più in là la Commissione non può seguire la sorte della merce esportata».

Un esame dei fatti alla luce della loro cronistoria ispira forti dubbi circa l'identità della partita di burro ceduta dalla Brabania all'acquirente cecoslovacco con quella venduta dall'attrice. La Brabania ha venduto in base a documenti, procurandosi la merce solo in un secondo tempo. L'attrice era completamente all'oscuro di tali trattative. D'altronde nulla le impediva di vendere direttamente all'acquirente cecoslovacco, anzi la restituzione, al netto delle spese di trasporto fino al paese di destinazione, nel caso di una consegna a Danzica, sarebbe stata superiore di 11 DM alla restituzione per la consegna a Casablanca. Anche se la Corman e l'attrice appartenevano allo stesso pool, non vi era motivo di infrangere la regola del silenzio, seguita negli scambi internazionali, circa la destinazione che l'acquirente intendeva dare alla merce.

2. Sulla ricevibilità delle questioni

a) Questione n. 1:

Dopo la scadenza del periodo transitorio, è evidente che la «destinazione» di cui all'art. 4 del regolamento n. 876/68 può essere solo un paese terzo. La questione dovrebbe quindi formularsi nel modo seguente:

I termini «paese terzo in cui il prodotto in questione è stato importato» ricorrenti all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67 si riferiscono sempre allo stesso paese, cioè la destinazione o le destinazioni ai sensi:

- dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1041/67,
- dell'art. 17, n. 2, 2ª frase, del regolamento n. 804/68,
- .....

b) Questioni 2, 3 e 4:

Il «Finanzgericht» chiede in sostanza alla Corte di applicare alla fattispecie il regolamento n. 1041/67.

Circa il punto n. 4, una merce può venir destinata ad un paese solo da chi ne è proprietario o da chi ne può disporre. In un'operazione di esportazione la merce passa in varie mani e molte persone ne possono disporre. È possibile quindi un cambiamento di destinazione. La destinazione «ultima» della merce non è mai sicura, finché la merce non è stata consumata. Non si può parlare di «itinerario diversivo provocato dalla licenza di esportazione». Questo documento vincolava solo l'attrice, che ha spedito la merce direttamente in Marocco. La questione n. 4 si dovrebbe modificare onde chiedere più specificamente,

«chi determina la "destinazione" di cui ai regolamenti nn. 876/68 e 1041/67. Inoltre si dovrebbe chiedere se l'espressione "destinazione" abbia lo stesso contenuto e lo stesso significato nelle disposizioni comunitarie in questione».

Sulla validità delle disposizioni di cui trattarsi.

L'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67 stabilisce che gli Stati, in alcuni casi, possono richiedere prove supplementari. Una norma che conferisce una facoltà — che si può esercitare solo in «alcuni casi» — non può essere efficace perché ambigua. Tale disposizione non specifica se la facoltà di cui trattasi poteva venir esercitata direttamente dai servizi competenti a concedere la restituzione nei vari Stati membri oppure se tale esercizio fosse riservato agli Stati stessi, se cioè, in base alla loro legislazione suprema, fosse prerogativa dei loro governi o dei loro organi legislativi. Essa non consente di stabilire se il supplemento di prova, di cui al n. 1, può venir imposto all'esportatore solo mediante regolamenti della Commissione o del Consiglio o se tale decisione è di competenza degli Stati membri, né fino a quando si possano richiedere tali prove.

Infine, dal combinato disposto degli artt. 4, n. 1 e 8, n. 1 del regolamento n. 1041/67 si desume che gli enti nazionali possono richiedere prove supplementari solo se ne viene previamente informata la Commissione. Se ne deve arguire che l'informazione della Commissione è un presupposto supplementare ed essenziale per l'esercizio della facoltà di cui all'art. 4?

Il tenore, lo spirito e la finalità del regolamento n. 1041/67 non consentono di fornire una risposta, quindi vi è un motivo ulteriore per sancire l'inefficacia dell'art. 4, n. 1.

3. Soluzioni prospettate

a) Punto 1:

L'espressione «in un paese terzo» che ricorre all'art. 4, n. 1 si riferisce a nozioni diverse da quelle di «destinazione». Tale disposizione ha la funzione di impedire i «movimenti di merci a cascata» (in circuito chiuso), cioè le esportazioni di merci che fruiscono di una restituzione cospicua al solo fine di reimportarle nella Comunità, previo versamento di un prelievo inferiore alla restituzione percepita; inoltre intende impedire che la restituzione sia riscossa solo in quanto superiore alle spese di produzione e di trasporto al di fuori della zona delle «tre miglia», ove la merce può anche venir buttata a mare. L'art. 4 non può applicarsi nel caso in cui conformemente agli artt. 6 n. 2 del regolamento n. 876/68 ed 8, n. 1, del regolamento n. 1041/67 si deve provare non solo l'uscita della merce dalla Comunità, ma anche il suo arrivo a destinazione. Infatti la prova della importazione di cui all'art. 4 non è complementare della prova dell'arrivo nel paese di destinazione (art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68), ma solo complementare della prova dell'esportazione (art. 6, n. 1, del regolamento n. 876/68).

A norma dell'art. 4, n. 1, ultima frase, l'importazione deve venir dimostrata

conformemente all'art. 8, n. 1 del regolamento n. 1041/67, cioè con mezzi di prova che dimostrano soltanto che la merce è giunta nel paese terzo e che, in particolare, non danno alcuna indicazione circa l'acquirente nel paese terzo. I termini «un paese terzo in cui il prodotto è stato importato» contenuto nell'art. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67 si riferiscono ad un paese terzo qualsiasi e non necessariamente alla destinazione ai sensi dell'art. 8, del regolamento n. 1041/67.

b) Punto 2:

Nel rispondere alla prima questione non si dovrebbe sottointendere che la merce deve anche essere stata messa in libera pratica nel paese terzo. L'espressione «è stato importato» va intesa semplicemente nel senso di «è giunto», termine che corrisponde ad uno stato di fatto, il quale non può venir assimilato alla situazione giuridicamente rilevante dell'immissione in libera pratica.

Né il convenuto né la Commissione attribuiscono importanza all'immissione in libera pratica. Quanto alla sentenza della Corte di giustizia 27 ottobre 1971, causa 6-71 (Racc. XVII, pag. 823), essa non riguarda il regime istituito dal regolamento n. 1041/67, ma la situazione giuridica, del tutto diversa, esistente durante il periodo transitorio. Le norme che la Corte ha dovuto interpretare in quell'occasione non contenevano la definizione legale della nozione di «esportazione nei paesi terzi» e la nozione si è dovuta allora definire in funzione dell'esportazione negli Stati membri. Tale sentenza non può quindi servire da parametro per la valutazione delle norme che entrano in linea di conto nella fattispecie.

c) Punto 3:

Non si può interpretare l'art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68 nel senso che il prodotto si considera giunto a destinazione solo se in quel paese è stato immesso in libera pratica. Il vocabolo «giungere» va inteso nel senso di «arrivare» e corrisponde ad un fenomeno materiale e fisico, che si concreta nel termine del trasporto.

d) Punto 4:

Circa la divergenza di opinioni tra le parti processuali quanto all'identificazione dell'esportatore, il Finanzgericht non formula questioni precise, in quanto esso considera che l'esportatore reale, sotto il profilo della disciplina delle restituzioni, è colui che la sollecita, cioè colui che presenta la dichiarazione a norma dell'art. 1, n. 1, del regolamento n. 1041/67. In caso di restituzione prefissata, l'esportatore si determina al momento della presentazione della domanda della licenza d'esportazione. L'espressione «raggiunto la destinazione» o «paese di destinazione» figuranti agli artt. 6 del regolamento n. 876/68 e 8 del regolamento n. 1041/67 non vanno intese in relazione ad eventi che si verificano dopo che la merce è giunta a destinazione, non più controllabili dall'avente diritto alla restituzione. Tali nozioni, nel regolamento n. 804/68, hanno lo stesso contenuto e lo stesso senso che nei regolamenti n. 876/68 e n. 1041/67.

e) Punto 5:

La questione, che implica l'applicazione alla fattispecie del diritto comunitario, andrebbe così rielaborata:

«Se il presupposto di cui all'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1041/67 e di cui all'art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68, cioè che il prodotto deve essere giunto a destinazione sussista ancora nel caso in cui l'avente diritto alla restituzione abbia contezza del fatto che chi ha acquistato la merce direttamente o uno degli acquirenti successivi ha intenzione di riesportare o riesporta la merce, dopo il suo arrivo a destinazione, in un altro paese terzo».

Fino all'instaurazione del procedimento dinanzi al Finanzgericht, l'attrice ignorava che la Brabania aveva fatto prose-

guire la partita di burro dal Marocco alla Polonia per venderla ad un acquirente cecoslovacco.

Nell'ambito delle disposizioni comunitarie è rilevante solo la destinazione prescritta per la merce. Nel commercio mondiale è frequente il fatto che gli operatori risiedano in paesi nemmeno toccati dalle merci che essi trattano. I regolamenti in questione menzionano solo il «paese di destinazione» e non il «paese dell'acquirente».

B — Il *convenuto* nel processo di merito sostiene che se la distanza tra mercato comunitario e paesi di destinazione, nonché le condizioni per l'importazione vigenti in alcuni di tali paesi (spese di trasporto, prezzi praticati sui mercati di detti paesi) impongono di prevedere la possibilità di differenziare l'importo della restituzione in funzione della destinazione, una restituzione stabilita tenendo conto di tali condizioni risponderebbe alla sua finalità solo se il prodotto è effettivamente giunto sul mercato di quel determinato paese. Non è sufficiente che il prodotto sia materialmente giunto in quel paese — senza però giungere sul mercato — per proseguire poi verso altra destinazione, cioè verso un mercato nel quale vigono condizioni diverse. Poco importa se, giunto su questo mercato, il prodotto rimane o meno nel paese di destinazione (cfr. risposta della Commissione in GU n. C 38, 1970, pag. 2). Altrettanto può dirsi per l'interpretazione della nozione di «arrivo a destinazione» ai sensi dell'art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68, come pure per l'interpretazione della nozione di «importazione in un paese terzo» ai sensi dell'art. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67.

Se la nozione di «esportazione nei paesi terzi» contenuta nel regolamento 19/62 e, negli stessi termini, nei considerandi del regolamento n. 804/68, che si riferisce semplicemente all'allontanamento dalla zona commerciale implica l'arrivo del prodotto sul mercato del paese terzo (vedi sent. 27 ottobre 1971 nella causa 6-71, Racc. 1971 pag. 823), ciò vale a maggior ragione per il tenore dell'art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/78, che presuppone che il prodotto sia giunto sul territorio di destinazione e prescrive quindi una condizione supplementare. Non è quindi possibile porre condizioni meno rigide per la nozione di «arrivo nel paese di destinazione» che per quella di «esportazione nei paesi terzi».

In caso di restituzione differenziata in funzione del territorio di destinazione, la prova richiesta come presupposto per il pagamento si risolve nella dimostrazione dell'avvenuta importazione nel paese di destinazione. Il tenore dell'art. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67 «importato in un paese terzo» non è in contrasto con tale principio. Infatti si tratta di una disposizione generale che disciplina i tre casi enumerati in detta disposizione e nei quali si può eventualmente richiedere la prova dell'importazione. L'importazione in un paese di destinazione è un caso di speciale applicazione dell'importazione in un paese terzo.

La prova complementare ha la funzione di impedire gli abusi. È assurdo prendere in considerazione la lontananza e le condizioni di mercato dei vari territori di destinazione onde fissare gli importi delle restituzioni, mentre poi si ritiene sufficiente la prova dell'esportazione verso un qualsiasi paese terzo. È un principio di diritto generalmente riconosciuto quello secondo cui chi fa valere un diritto deve presentare i presupposti prescritti per esercitare detto diritto qualora sussistano dubbi in merito.

C — La *Commissione* ha presentato le seguenti osservazioni:

1. Circa i presupposti per l'acquisizione del diritto

Per «destinazione» si deve intendere il luogo cui sono destinate le esportazioni che si intende incentivare mediante un tasso differenziato di restituzione. Nella

licenza di esportazione rilasciata all'attrice, la «destinazione» era limitata all'Algeria, al Marocco e alla Tunisia.

Non può accettarsi la tesi secondo cui il diritto comunitario non subordina ad altre condizioni la nozione di prodotto giunto a destinazione. Tale tesi si fonda su un'analisi formale e separata delle disposizioni di cui trattasi e nega la finalità economica delle restrizioni differenziate come criterio interpretativo. La possibilità di differenziare l'importo della restituzione in funzione della destinazione è stata prospettata onde facilitare il collocamento dei prodotti comunitari su mercati poco accessibili, a causa della forte concorrenza ivi praticata, qualora l'importo della restituzione sia normale. Sotto questo profilo, la destinazione di un prodotto che fruisce del tasso speciale di restituzione non è costituita dal territorio nazionale o doganale del paese di destinazione, ma dal mercato, delimitato dal territorio nazionale o doganale, del paese di destinazione. È quindi necessario che le merci giungano effettivamente sul mercato. Queste sono le reali finalità e i motivi delle disposizioni relative alle restituzioni elaborate nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. La differenza tra le quotazioni sui mercati comunitario e extracomunitario, controbilanciata dalle restituzioni, perderebbe ogni valore indicativo senza riferimenti ai mercati per i quali tali prezzi sono stati stabiliti.

Lo stesso avviene per la restituzione differenziata. La Commissione può stabilire l'importo della restituzione generalmente applicabile a tutti i paesi terzi e lasciare all'esportatore la libertà di scelta quanto al mercato su cui sarà immesso il prodotto esportato. Comunque essa può pure ritoccare l'importo della restituzione in funzione della speciale situazione del mercato in uno o più paesi terzi onde aprire o non perdere il mercato per i prodotti comunitari. Se lo scopo essenziale delle norme che disciplinano il calcolo della restituzione è quello di stimolare la vendita dei prodotti esportati, sarebbe poco logico interpretare l'art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68 in funzione di altri criteri. La richiesta di provare che la merce è giunta a destinazione si spiega facilmente con la preoccupazione della Commissione di concedere aiuti solo nel caso in cui tale intervento sia realmente utile. Se si mira alla vendita nel paese di destinazione, si deve ritenere che il prodotto è giunto a destinazione ai sensi dell'art. 6, n. 2, solo allorché è posto in vendita su detto mercato.

Presupposto per la vendita in Marocco di burro comunitario, è la sua importazione in quel paese. Questo è quanto evidentemente presuppone l'art. 3 del regolamento n. 876/68 allorché prescrive che i prezzi nel paese di destinazione vanno fissati tenendo conto dei «prezzi più favorevoli all'importazione» praticati dai concorrenti. L'espletamento delle pratiche doganali d'importazione in un paese apre le porte del mercato in questione al burro comunitario, ma l'espletamento delle pratiche non significa ancora la vendita, può al massimo costituire una presunzione che comunque può venir refutata. Gli altri presupposti supplementari che consentono di affermare che la merce è giunta sul mercato di destinazione vanno valutati alla luce della situazione della fattispecie. Non è sempre indispensabile che il prodotto sia consumato nel paese di destinazione, poiché la Commissione ha posto tale condizione solo in casi eccezionali. Nella fattispecie in esame la merce è giunta in Marocco, ma non è entrata sul mercato. Tale concezione corrisponde a quella della Corte nella causa 6-71 (già menzionata), secondo la quale l'esportazione per cui è accordata la restituzione non costituisce una serie di atti formali che può interrompersi a qualsiasi momento, ma rappresenta invece, sotto l'aspetto economico e nello spirito del sistema delle restituzioni, un processo unico che consente di collocare un prodotto comunitario su un mercato straniero, sul quale il prodotto può affermarsi grazie alla restituzione che lo rende concorrenziale.

2. Sulle spese

Quanto alla prova che la merce è effettivamente giunta nel territorio di destinazione, la Commissione si è trovata di fronte alla difficoltà di escogitare un mezzo che garantisse che le restituzioni differenziate venissero concesse solo nei casi in cui esse erano realmente necessarie. Onde non intralciare il funzionamento del sistema delle restituzioni, d'altronde, si doveva evitare di porre condizioni impossibili. L'art. 8 del regolamento n. 1041/67 prescrive che — per dimostrare che la merce è «giunta», a norma dell'art. 6, n. 2, del regolamento CEE n. 876/68, alla destinazione per cui era prevista una restituzione differenziata — vengono prodotti determinati documenti comprovanti l'arrivo della merce nel paese di destinazione. Per contro solo in casi eccezionali si richiede la prova della effettiva consumazione del prodotto. L'art. 8, n. 1, di detto regolamento ha però stabilito che i servizi competenti degli Stati membri hanno la possibilità di effettuare ulteriori indagini dopo l'arrivo del prodotto nel paese di destinazione e di esigere eventualmente prove supplementari: ad esempio le indagini e le prove possono essere necessarie se vi è il dubbio fondato che per ottenere le restituzioni si sia ricorso alla frode.

Quanto precede fornisce una risposta ai quesiti sottoposti. Quanto all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67, si potrebbe aggiungere che risulta chiaramente dai considerandi di detto regolamento che detto articolo mira a fornire ai servizi degli Stati competenti la possibilità di combattere gli abusi cui il sistema delle restituzioni potrebbe prestarsi allorquando, ad esempio, le aliquote della restituzione e del prelievo per lo stesso prodotto sono diverse, e quindi l'operatore tenta di sfruttare le caratteristiche dei prodotti esportati dichiarando all'esportazione che essi rientrano in una voce che fruisce di notevoli restituzioni e denunciandoli alla reimportazione come prodotti su cui grava un prelievo minimo o nullo o allorché si dubita che sia realmente stata effettuata una transazione (gli Stati membri possono richiedere la prova dei particolari delle avvenute operazioni di scambio).

Trattandosi solo del pagamento di restituzioni differenziate, sarebbe stata superflua un'ulteriore precisazione sulla prova richiesta per l'importazione, giacché il problema è stato risolto dall'art. 8, n. 1. Il richiamo a tale disposizione effettuato alla fine del n. 1 dell'art. 4 è però necessario per le altre domande di restituzione per le quali non vi sono disposizioni corrispondenti. In questo modo tutte le domande di restituzioni sono soggette alla stessa disciplina, materiale e formale.

Alla pubblica udienza del 7 aprile 1976 l'attrice nella causa principale con l'avv. Wendt del foro di Amburgo, la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal proprio consigliere giuridico sig. Kalbe, in qualità di agente, hanno presentato osservazioni orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 19 maggio 1976.

In diritto

1 Con ordinanza 13 novembre 1975, registrata alla Corte di giustizia il successivo 17 dicembre, il Finanzgericht di Amburgo, a norma dell'art. 177 del trattato, ha sottoposto alcune questioni pregiudiziali relative all'interpretazione dell'art. 4 del regolamento 21 dicembre 1967, n. 1041/67/CEE della

Commissione che fissa le modalità di applicazione delle restituzioni all'esportazione nel settore dei prodotti sottoposti ad un regime di prezzo unico (GU 1967 n. 314, pag. 9).

Le questioni sono sorte nell'ambito di una controversia vertente sull'importo della restituzione all'esportazione spettante per l'esportazione di una partita di burro tedesco acquistata presso gli enti di intervento, trasbordata a Casablanca e rispedita in Polonia per essere venduta ad un acquirente cecoslovacco.

Per questa operazione, l'amministrazione convenuta ha versato l'importo base della restituzione per tutti i paesi terzi vigente il giorno dell'esportazione, mentre l'attrice nella causa principale aveva chiesto una licenza d'esportazione — a restituzione prefissata — per il Marocco, l'Algeria e la Tunisia, paesi per i quali si praticava una restituzione maggiore.

2 Con la prima questione si chiede se l'art. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67/CEE nella versione vigente nel 1971 — in forza del quale, in alcuni casi, gli Stati membri possono esigere, tenuto conto delle caratteristiche del prodotto o del mercato d'esportazione, oltre alla prova che il prodotto ha lasciato il territorio geografico della Comunità, la prova che il prodotto in questione è stato importato in un paese terzo — vada inteso nel senso che si possa anche considerare come paese terzo la «destinazione» (Bestimmungsgebiet) di cui all'art. 4 del regolamento n. 876/68 CEE per la quale vigono restituzioni differenziate.

In caso di risposta affermativa, con la seconda questione si chiede se la condizione posta dall'art. 4, n. 1, del regolamento 1041/67/CEE, cioè che «il prodotto in questione è stato importato in un paese terzo» implica che detto prodotto debba anche essere stato regolarmente sdoganato o se sia sufficiente che la merce, giunta via mare, sia stata trasbordata in un porto del paese di destinazione extraeuropeo per proseguire — sempre via mare — verso un paese terzo europeo.

In caso di risposta negativa alla prima questione, si chiede nella terza questione se l'art. 6, n. 2, primo capoverso in fine del regolamento n. 876/68/CEE — in virtù del quale «in caso di applicazione delle disposizioni dell'art. 4, la restituzione è pagata alle condizioni di cui al paragrafo 1, purché venga fornita la prova che il prodotto ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione» — vada inteso nel senso che la merce deve essere stata regolarmente sdoganata nel paese di destinazione o se sia sufficiente che la merce, giunta in un porto di detto paese via mare, dopo un trasbordo abbia proseguito verso un paese terzo europeo.

In caso di risposta affermativa alla seconda o alla terza questione, si chiede con la quarta se la condizione che la merce sia stata importata in un paese terzo (art. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67/CEE) o che la merce abbia raggiunto la destinazione (Bestimmungsgebiet) (art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68/CEE) sia soddisfatta allorquando, in virtù di contratti di vendita relativi alla merce, essa risultava destinata in definitiva, ancor prima che fossero espletate le formalità doganali di esportazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 1041/67/CEE, non già al paese extraeuropeo indicato nei documenti d'uscita a norma dell'art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68/CEE, bensì ad un altro paese terzo europeo per il quale era prevista una restituzione inferiore e nel caso in cui la merce sia realmente stata trasportata in detto paese dopo essere passata, per non trasgredire alla denuncia fatta nella licenza di esportazione, per il paese terzo extraeuropeo.

Con la quinta questione si chiede se nell'interpretazione degli artt. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67/CEE e 6, n. 2 del regolamento n. 876/68/CEE citati nelle questioni 2, 3 e 4, si debba tener conto:

a) del fatto che l'esportatore che ha richiesto la licenza sapesse, alla data della richiesta, che la destinazione finale della merce era un paese terzo europeo;

b) del fatto che uno degli acquirenti e venditori della merce, aderente all'accordo di vendita, risiedesse o avesse una filiale nel territorio o paese di destinazione extraeuropeo.

3 Poiché tali questioni si imperniano soprattutto sulla finalità del sistema delle restituzioni, è opportuno fornire una risposta cumulativa.

4 L'art. 17, n. 1 del regolamento n. 804/68 del Consiglio 27 giugno 1968, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU 1968, n. L 148, pag. 13) stabilisce che «... per consentire l'esportazione dei prodotti di cui all'art. 1 ... sulla base dei prezzi di tali prodotti nel commercio internazionale, la differenza tra questi prezzi e i prezzi della Comunità può essere coperta da una restituzione all'esportazione».

Ai sensi del n. 2, seconda frase dello stesso articolo, la restituzione «può essere differenziata secondo la destinazione».

La stessa differenziazione è prevista anche nell'art. 4 del regolamento n. 876/68 del Consiglio 22 giugno 1968 che determina, nel settore del latte e dei prodotti lattieri, le norme generali relative alla concessione delle restituzioni all'esportazione e ai criteri per la prefissazione del loro ammontare (GU 1968,

n. L 155, pag. 1) «quando la situazione del commercio internazionale o le esigenze specifiche di taluni mercati lo rendano necessario».

L'art. 6, n. 2 dello stesso regolamento stabilisce che «in caso di applicazione delle disposizioni dell'art. 4, la restituzione è pagata alle condizioni di cui al paragrafo 1, purché venga fornita la prova che il prodotto ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione».

5 La differenziazione della restituzione a seconda della destinazione dei prodotti trova fondamento, ai sensi del 4° considerando del regolamento n. 876/68, nella «lontananza dei mercati della Comunità dai paesi di destinazione e ... nelle condizioni particolari d'importazione di taluni paesi di destinazione».

Risulta dall'art. 4 e dai considerandi del regolamento summenzionato che l'importo della restituzione dipende dalle condizioni del mercato sul quale deve venir collocato il prodotto di cui trattasi e quindi dalla effettiva importazione del prodotto nel paese di destinazione indicato.

La differenziazione della restituzione è stata dettata dal proposito di tener conto delle caratteristiche intrinseche di ogni mercato d'importazione sul quale la Comunità intende essere tangibilmente presente.

6 Se si ammettesse che per riscuotere la restituzione maggiore fosse sufficiente scaricare la merce in un porto, verrebbe svisata l'essenza del sistema di differenziazione della restituzione, e si offrirebbe il destro a raggiri dannosi per gli interessi comunitari. È quindi necessario che la merce sia sdoganata e messa in libera pratica sul territorio di destinazione.

Per stabilire se la merce è giunta sul mercato del paese di destinazione si devono assumere come parametri unicamente criteri obiettivi.

7 L'attrice nel procedimento di merito ha espresso dubbi circa la validità e circa l'interpretazione dell'art. 4 del regolamento n. 1041/67.

È evidente che, nel contesto di detto regolamento, l'espressione «gli Stati membri» indica l'ente nazionale competente per il versamento delle restituzioni all'esportazione.

Inoltre, data la difficoltà di elencare esaurientemente gli indizi che possono costituire attendibili elementi probanti dell'avvenuta esportazione nel paese terzo, la Commissione non ha ecceduto i limiti della propria competenza autorizzando gli Stati membri ad esigere le prove supplementari di cui a detto art. 4.

Sulle spese

8 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni nel corso del procedimento, non sono risarcibili.

Nei confronti delle parti processuali nella causa di merito, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, al quale spetta quindi di pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

statuendo sulle questioni sottopostele dal Finanzgericht di Amburgo, con ordinanza 13 novembre 1975, afferma per diritto:

1° **L'art. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67 è una disposizione di portata generale, che si applica ogniqualvolta si debba versare una restituzione, anche se differenziata a seconda della destinazione.**

2° **Detto articolo va interpretato di conserva con l'art. 6 del regolamento n. 876/68 e, in caso di restituzione differenziata, esso va inteso nel senso che la merce dev'essere stata sdoganata e messa in libera pratica nel paese di destinazione.**

3° **Si può stabilire se la merce è giunta sul mercato del paese di destinazione solo assumendo come parametro criteri oggettivi, quindi ha scarsa rilevanza l'accertare se l'esportatore che ha chiesto la restituzione sapesse in quel momento che la merce era destinata in definitiva ad un paese diverso.**

Lecourt Kutscher O'Keeffe Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart Capotorti

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 3 giugno 1976.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt