CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN MISCHO

presentate il 10 dicembre 1987 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Emerge dagli antefatti e dalle osservazioni presentate dalle parti nella causa principale nonché dalla Commissione, come riferite nella relazione d'udienza, che le questioni pregiudiziali che il Bundesfinanzhof ha sottoposto alla Corte tendono essenzialmente a sapere se i principi posti nella sentenza 6 ottobre 1982, causa 302/81 (Eggers/Hauptzollamt Kassel, Racc. 1982, pag. 3443) si applichino anche ad una situazione come quella sulla quale verte la causa principale.

2. Nella sentenza summenzionata la Corte ha dichiarato che:

« Gli Stati membri hanno il diritto e l'obbligo di rilasciare a posteriori l'esemplare di controllo T n. 5 di cui al n. 10 del regolamento n. 223/77, al fine di consentire di fornire la prova contemplata dall'art. 11, n. 2, del regolamento n. 1380/75 relativo al pagamento da parte dello Stato membro esportatore degli importi compensativi che dovrebbero essere concessi dallo Stato membro importatore, qualora la mancata domanda o il mancato rilascio del documento all'atto della spedizione delle merci non siano imputabili all'interessato e questi possa produrre i documenti giustificativi necessari per il rilascio di detto documento. »

3. La Corte aveva tratto questa conclusione dal « principio generale in forza del quale i vizi procedurali non imputabili alla persona che deve di regola fruire degli importi compensativi non devono produrre effetti a questa sfavorevoli » (n. 8).

4. Nell'ordinanza di rinvio il Bundesfinanzhof ritiene che questo principio vada pure applicato quando, come nella fattispecie, il rilascio a posteriori dell'esemplare di controllo viene chiesto per ottenere una restituzione all'esportazione.

5. Salvo quanto sarà detto in prosieguo sull'espletamento delle formalità doganali di spedizione, non posso non condividere questa opinione. A questo proposito sarà sufficiente richiamarsi all'art. 13, n. 2, del regolamento della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192/75, che stabilisce le modalità di applicazione delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 25, pag. 1), vigente al momento dei fatti, [1] il quale contempla espressamente il rilascio di un nuovo esemplare di controllo T n. 5 qualora il primo sia stato smarrito e non sia pervenuto di ritorno all'" ufficio di partenza oppure all'ufficio centrale, entro tre mesi dal rilascio, « per circostanze non imputabili all'interessato ». Orbene, proprio riferendosi all'art. 11, n. 5 del regolamento della Commissione 29 maggio 1975, n. 1380/75 recante le modalità di applicazione degli importi compensativi monetari (GU L 139, pag. 37), emendato dal regolamento 26 giugno 1976, n. 1498 (GU L 167, pag. 28) la cui lettera è identica a quella dell'art. 13 summenzionato, la Corte aveva esteso la

* Traduzione dal francese.

1 — Questo regolamento è stato poi sostituito dal regolamento 29 novembre 1979, n. 2730/79 (GU L 317, pag. 1). L'art. 13 è diventato l'art. 30.

possibilità di rilascio a posteriori dell'esemplare di controllo alle ipotesi in cui questo non era stato chiesto o rilasciato.

6. Ciò premesso, la prima questione pregiudiziale mira ad accertare se il rilascio a posteriori sia pure possibile nell'ipotesi in cui, come nella fattispecie, non è stata espletata *alcuna formalità di spedizione o di esportazione.*

7. Le formalità doganali di spedizione sono quelle che vanno espletate ogniqualvolta una merce deve circolare nella Comunità fra due punti ubicati in Stati membri diversi. Esse costituiscono oggetto del regolamento del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 222 relativo al transito comunitario (GU L 38 del 9. 2. 1977, pag. 1) e consistono essenzialmente nella compilazione di un documento T1 o T2.

8. Le formalità doganali d'esportazione sono quelle che vanno espletate quando la merce deve lasciare il territorio della Comunità. Si tratta principalmente della compilazione di una dichiarazioe d'esportazione e di un certificato d'esportazione per i prodotti agricoli disciplinati da un'organizzazione comune di mercati.

9. Qualora l'esportazione avvenga da un porto o da un aeroporto, le formalità di spedizione non devono essere espletate.

10. Poiché nella fattispecie tanto le formalità di spedizione quanto le formalità d'esportazione dovevano essere espletate, è lecito avvalersi dell'una o dell'altra espressione.

11. Quanto alla prima questione sollevata dall'alto collegio tedesco, la Commissione propone di risolverla negativamente. Ciò non stupisce se si ricorda l'esistenza del regolamento 3 maggio 1985, n. 1209, relativo alla tredicesima modifica del regolamento n. 223/77, recante le disposizioni di applicazione e le misure di semplificazione del regime del transito comunitario, e alla terza modifica del regolamento n. 1664/81 (GU L 124, pag. 19) ch'essa ha adottato in particolare per trarre, sotto il profilo del diritto scritto, le conseguenze della sentenza della Corte nella causa 302/81, già ricordata, e adeguarvi le disposizioni relative al rilascio dell'esemplare di controllo (si veda il secondo considerando). Essa lo ha fatto inserendo nel, sopramenzionato, regolamento 22 dicembre 1976, n. 223 (GU 1977, L 38, pag. 20), l'art. 13 ter, che stabilisce fra l'altro che il rilascio a posteriori di detto documento può aver luogo solo a condizione che « l'interessato fornisca la prova che l'esemplare di controllo T n. 5 si riferisce proprio alle merci per le quali sono state espletate le formalità di spedizione o di esportazione ».

12. Mi pare inutile dilungarmi sul problema della retroattività o meno di questa disposizione dato che la Corte ha desunto la possibilità di rilascio a posteriori del documento T n. 5 da un principio giuridico generale. Resta tuttavia da accertare se questo *principio generale, applicato al settore delle restituzioni all'esportazione,* escluda la necessità che le formalità di esportazione siano state espletate o se, al contrario, all'epoca dei fatti, la specificità della disciplina in questo settore ne prescrivesse l'osservanza.

13. A questo proposito, vorrei anzitutto fare due osservazioni relative alla sentenza Eggers.

14. *1)* Contrariamente a quanto sostiene la Töpfer, nelle osservazioni scritte presentate alla Corte, non è affatto certo che nella

causa Eggers non sia stata espletata alcuna formalità doganale. A contrario, nelle conclusioni, l'avvocato generale Rozès precisava espressamente che nella fattispecie solo la dichiarazione di transito e di esportazione, e non il modulo T n. 5, erano stati presentati all'ufficio di dogana tedesco (Racc. 1982, pag. 3455, prima frase). Del pari la motivazione della sentenza non contiene alcun riferimento alle formalità d'esportazione e di spedizione e indica semplicemente al n. 2 che l'esportazione è stata effettuata « senza rilascio dell'EC (esemplare di controllo) T n. 5 ». D'altro canto i problemi sollevati dal giudice a quo non attribuivano alcuna importanza alla questione dell'espletamento o meno delle altre formalità.

15. *2)* In forza della sentenza Eggers, l'interessato può ottenere il rilascio a posteriori dell'esemplare di controllo T n. 5 solo « *qualora possa produrre i documenti giustificativi necessari per il rilascio di detto documento* ».

16. Orbene, è chiaro che se non vi è alcun documento doganale rilasciato dalle competenti autorità dello Stato membro di partenza, come le dichiarazioni di spedizione o di esportazione, questa prova sarà estremamente difficile, per non dire impossibile.

17. Quanto alla presente fattispecie, rilevo per cominciare che il legislatore comunitario ha ritenuto

« che, nell'interesse degli utenti e nell'intento di snellire il più possibile i compiti delle amministrazioni nazionali alle quali è demandato il controllo del movimento delle merci, è opportuno evitare l'applicazione concomitante di varie procedure amministrative; che, per tale motivo, occorre prevedere in particolare l'utilizzazione del regime del transito comunitario in tutti i casi in cui il controllo dell'utilizzazione della destinazione delle merci è necessario » (nono considerando del regolamento n. 222/77).

18. Nella fattispecie, ci troviamo di fronte ad un'ipotesi nella quale il controllo della destinazione delle merci è necessario, poiché non si tratta di libera circolazione delle merci all'interno della Comunità, bensì di tutela delle risorse finanziarie della stessa. La materia del contendere nella causa principale è infatti in sostanza la concessione di restituzioni all'esportazione.

19. L'art. 1, n. 2, lett. b) del regolamento n. 222/77 dispone più precisamente che « circolano, vincolate alla procedura del transito comunitario esterno:

(...)

b) le merci che, pur soddisfacendo alle condizioni stabilite dagli artt. 9 e 10 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, sono state oggetto di formalità doganali di esportazione ai fini della concessione di restituzioni all'esportazione verso i paesi terzi nel quadro della politica agricola comune ».

20. L'art. 12, n. 1, stabilisce in via generale che, per poter circolare secondo la procedura del transito comunitario esterno, qualsiasi merce deve costituire oggetto di una dichiarazione di spedizione T1 il cui modello è riprodotto nell'allegato 1 del regolamento n. 223/77. Questa dichiarazione dev'essere presentata in tre esemplari almeno all'*ufficio di partenza* (art. 12, n. 3) che la registra, « prescrive il termine entro il quale le merci devono essere presentate all'ufficio di destinazione e adotta i provvedimenti di identificazione che ritiene necessari » (art. 17, n. 1). In linea generale, questa identifi-

cazione è addirittura garantita mediante apposizione di sigilli (art. 18, n. 1). Spetta all'ufficio di destinazione controllare le merci che hanno costituito oggetto dell'operazione e rispedire senza indugio un esemplare del documento T1, debitamente annotato, all'ufficio di partenza (art. 26, n. 1).

21. D'altro canto l'art. 15 del regolamento n. 222/77, al n. 1, recita:

« Quando le merci, prima di poter essere vincolate alla procedura del transito comunitario esterno, devono formare oggetto di una dichiarazione di esportazione o di riesportazione, tale dichiarazione e quella del transito comunitario sono raggruppate e compilate su un formulario T 1 (...) »

22. L'art. 4 del regolamento della Commissione 22 dicembre 1976, n. 223, recante le disposizioni d'applicazione e le misure di semplificazione del regime del transito comunitario (GU L 38, del 9.2.1977, pag. 20), continua poi che, in questi casi, il modulo delle dichiarazioni e la o le copie richieste per l'esportazione o la riesportazione devono esser presentate contemporaneamente all'ufficio doganale dello Stato membro di partenza.

23. Quanto allo scopo e all'uso dell'esemplare di controllo T n. 5, essi sono indicati negli artt. 10 e 14 del regolamento n. 223/77. L'art. 10 [2] dispone quanto segue:

« Quando l'applicazione di una misura comunitaria adottata in merito all'importazione o all'esportazione di merci o alla loro circolazione all'interno della Comunità è subordinata alla prova che queste merci abbiano ricevuto l'utilizzazione e o la destinazione prevista o prescritta dalla suddetta misura, la prova è costituita dalla presentazione dell'esemplare di controllo T n. 5. »

Nella fattispecie, l'« applicazione di una misura comunitaria » è la concessione della restituzione e l'« utilizzazione prevista » è l'esportazione delle merci fuori dal territorio della Comunità.

24. In questa ipotesi l'art. 7 [3] del regolamento n. 192/75 stabilisce che:

« Se, prima di lasciare il territorio geografico della Comunità o di raggiungere una delle destinazioni di cui all'art. 3, un prodotto per il quale sono state espletate le formalità doganali d'esportazione *attraversa territori comunitari diversi da quello dello Stato membro nel cui territorio sono state espletate tali formalità*, la prova che detto prodotto ha lasciato il territorio geografico della Comunità o ha raggiunto la destinazione prevista viene fornita mediante presentazione dell'esemplare di controllo (...). »

25. Se è dunque innegabile che, nell'ambito di un'operazione di transito comunitario esterno che dia diritto a restituzioni all'esportazione, il modulo T n. 5, si presume costituisca la prova dell'esportazione fuori del territorio geografico della Comunità, ciò vale in forza delle stesse disposizioni summenzionate, solo per i prodotti per i quali le formalità doganali d'esportazione

2 — Questo articolo corrisponde all'art. 1 del regolamento della Commissione 19 novembre 1969, n. 2315 relativo all'uso dei documenti del transito comunitario per l'applicazione delle misure comunitarie comportanti il controllo dell'uso e/o della destinazione delle merci (GU L 295, pag. 14) poi abrogato dal regolamento n. 223/77 (art. 83).

3 — Questo articolo è diventato l'art. 11 del regolamento n. 2730 29 novembre 1979, n. 2730 (vedere nota n. 1).

siano state effettivamente espletate. Il modulo T n. 5 serve a dimostrare che si è definitivamente concluso un iter che inizia con l'espletamento delle formalità doganali di esportazione.

26. Ciò si spiega in quanto, in fatto di restituzioni all'esportazione, si deve attribuire particolare importanza all'espletamento di dette formalità. Perciò, in forza dei nn. 1 e 3 dell'art. 2 del regolamento n. 192/75, appunto dal giorno dell'espletamento delle formalità doganali d'esportazione, come definito al n. 2, dipendono tanto la determinazione dell'entità della restituzione da applicarsi, quanto la fissazione del quantitativo, della natura e delle caratteristiche della merce esportata. Questo giorno vi è definito come « giorno in cui il servizio doganale accetta l'atto con il quale il dichiarante manifesta la sua volontà di procedere all'esportazione dei prodotti in questione *beneficiando di una restituzione*« . È quindi necessario che l'esportatore manifesti la volontà di fruire della restituzione, volontà che deve esprimersi contemporaneamente all'espletamento delle formalità doganali.

27. Inoltre, a norma dell'art. 4, il giorno dell'espletamento di queste formalità costituisce il giorno iniziale del termine entro il quale le merci devono aver lasciato il territorio geografico della Comunità o raggiunto la destinazione prevista, onde poter fruire delle restituzioni all'esportazione.

28. Infine, il versamento anticipato dell'intera restituzione o di una sua parte, previa prestazione di una cauzione, può avvenire solo quando dette formalità sono state espletate (art. 12, n. 1) e la *restituzione è pagata dallo Stato membro nel cui territorio esse sono state espletate* (art. 13, n. 1).

29. Aggiungo che, per quanto riguarda la merce di cui si tratta qui, l'art. 10, n. 2, comma 1 del regolamento n. 192/75 sancisce inoltre che « l'esportatore è tenuto a dichiarare che il prodotto in questione è stato ottenuto da barbabietole o canna da zucchero raccolte nella Comunità ». Ciò in quanto, in forza dell'art. 15, n. 1 del regolamento del Consiglio 18 giugno 1968, n. 766 che fissa le norme generali sulla concessione delle restituzioni all'esportazione di zucchero (GU L 143, pag. 6), una restituzione all'esportazione può essere attribuita solo se lo zucchero soddisfa questa condizione.

30. L'esemplare di controllo T n. 5 si aggiunge a tutte queste formalità solo per confermare che « i prodotti uscenti dalla Comunità e consegnati per determinate destinazioni sono effettivamente quelli che hanno formato oggetto di formalità doganali di esportazione » (settimo considerando del regolamento n. 192/75). Esso serve quindi come prova del fatto che le merci che lasciano il territorio geografico della Comunità sono le stesse per le quali vi sono state espletate le formalità doganali intese ad ottenere la restituzione all'esportazione e che hanno attraversato uno o più Stati membri, diversi da quello dal quale sono partite.

31. In un caso come il nostro, nel quale dalla fase orale è emerso chiaramente che non è stata espletata alcuna formalità doganale nel territorio della Repubblica federale di Germania, Stato membro di partenza, né presso lo Hauptzollamt di Hildesheim, né presso un ufficio situato alla frontiera con la Danimarca, il modulo T n. 5 potrebbe al massimo certificare che talune merci, non meglio precisate, hanno lasciato il territorio geografico della Comunità, ma non po-

trebbe mai dimostrare che sono effettivamente quelle che dovrebbero fruire delle restituzioni all'esportazione.

32. Nella sentenza 5 febbraio 1987 (Hauptzollamt Hamburg-Jonas/Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co., 288/85, Racc. 1987, pag. 611), la Corte ha dichiarato che

« la concessione della restituzione costituisce un vantaggio per l'operatore economico che si giustifica se ricorrono talune condizioni relative sia alle caratteristiche del prodotto esportato e alle modalità dell'esportazione. Qualora, a seguito di controlli, risulti che tali condizioni non sussistono, l'importo della restituzione non è dovuto all'esportatore (...) » (n. 11).

33. Da quanto precede risulta che l'espletamento delle formalità doganali di esportazione costituisce una conditio sine qua non per ottenere le restituzioni all'esportazione e che non si può ovviare a posteriori tanto al mancato espletamento di queste formalità, quanto alla mancata compilazione rituale dell'esemplare di controllo T n. 5.

34. Di conseguenza propongo alla Corte di risolvere come segue la prima questione sollevata dal Bundesfinanzhof:

« Nel giugno del 1979, il rilascio a posteriori dell'esemplare di controllo T n. 5 contemplato dall'art. 10 del regolamento della Commissione 22 dicembre 1976 n. 223/77 che stabilisce le disposizioni d'applicazione e le misure di semplificazione del regime del transito comunitario, non era possibile nel caso di esportazione nei paesi terzi di merci che dovevano fruire di restituzioni, se le prescritte formalità doganali di spedizione o di esportazione non erano state espletate. »

35. Vediamo ora la seconda questione sollevata dal Bundesfinanzhof, che è redatta come segue:

« In caso di soluzione affermativa della questione sub 1, se il rilascio a posteriori dell'esemplare di controllo T n. 5 da parte dell'ufficio doganale di partenza presso il quale dovevano essere espletate le formalità doganali di transito (formalità di spedizione) sia possibile solo qualora presso tale ufficio siano state espletate dette formalità o se sia sufficiente che siano state espletate le formalità di esportazione presso un altro ufficio doganale, eventualmente di un altro Stato membro ».

36. A prima vista, la questione può stupire. Essa è sollevata solo per l'eventualità di soluzione affermativa della prima questione, vale a dire, quindi, se il rilascio a posteriori dell'esemplare di controllo n. 5 presuppone l'espletamento delle formalità doganali di spedizione. Orbene, nella fattispecie pare assodato che queste non sono state espletate, il che, d'altra parte, costituisce il motivo principale della prima questione.

37. Tuttavia, emerge dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio che il Bundesfinanzhof nutre dubbi sul principio stesso della competenza dell'ufficio di partenza, nella fattispe-

cie lo Hauptzollamt Hildesheim, convenuto nella causa principale a rilasciare a posteriori il modulo T n. 5, in quanto *le* formalità doganali di spedizione (vale a dire l'annotazione della dichiarazione T 1) non sono state espletate nei suoi uffici ed anche sul punto se *delle* formalità di esportazione siano state espletate, vuoi al confine tra la Repubblica federale di Germania e la Danimarca, vuoi quando la merce ha lasciato il territorio geografico della Comunità, al confine fra la Danimarca e la Norvegia. A questo proposito l'alto collegio tedesco precisa che non gli interessa sapere, per quanto concerne la controversia principale, quale ufficio diverso dallo Hauptzollamt Hildesheim potrebbe eventualmente essere competente.

38. Nella fattispecie l'ufficio doganale di Frederikshavn ha compilato l'ultima rubrica dell'esemplare T n. 5, vale a dire quella intitolata « controllo dell'impiego e/o della destinazione » *(Überwachung der Verwendung und/oder der Bestimmung)*, mentre la rubrica « controllo da parte dell'ufficio di partenza » *(Prüfung durch die Abgangszollstelle)* era in bianco.

39. Appunto all'intervento dell'ufficio di Frederikshavn il Bundesfinanzhof si riferisce, a mio parere, allorché parla di espletamento di formalità d'esportazione, che egli distingue nettamente dall'espletamento delle formalità doganali di spedizione.

40. L'atto compiuto dall'ufficio di Frederikshavn non costituisce una « formalità di esportazione » solo secondo l'accezione comune, e non già nel senso che questo termine ha nella disciplina doganale della Comunità, per la quale essa costituisce una semplice misura di controllo, inefficace nella fattispecie in quanto il controllo precedente, quello che doveva effettuarsi alla partenza, non è stato fatto.

41. Esaminiamo quindi questo problema. In forza dell'art. 12, n. 1 del regolamento n. 223/77, spetta all'ufficio di partenza, al quale deve pure venir presentata la dichiarazione T 1 (si veda l'art. 12, n. 3, del regolamento n. 222/77), rilasciare l'esemplare di controllo T n. 5. Ai sensi dei nn. 3 e 4, l'originale del modulo T n. 5 deve accompagnare le merci durante il trasporto nelle stesse ipotesi della dichiarazione T 1 e, al pari della copia della dichiarazione T 1, va rispedito, senza indugio e debitamente annotato dall'ufficio di destinazione, all'ufficio di partenza.

42. Il parallelismo tra le condizioni di rilascio e d'impiego dei due tipi di documento è quindi evidente.

43. Emerge pure dalle osservazioni che ho testé esposto nel contesto della prima questione pregiudiziale che, onde poter fruire di restituzioni all'esportazione, le merci debbono obbligatoriamente costituire oggetto delle prescritte formalità doganali di spedizione.

44. Infine, nell'art. 11 del regolamento n. 22/77 relativo al transito comunitario, l'ufficio di partenza è definito come l'« ufficio doganale nel quale ha inizio l'operazione di transito comunitario ». Questa definizione si riferisce a quanto è realmente avvenuto e non a quello che avrebbe dovuto avvenire.

45. È quindi inevitabile concludere che, qualora le formalità doganali di spedizione non siano state espletate presso l'ufficio doganale dove avrebbero dovuto normalmente svolgersi, questo non può considerarsi l'ufficio di partenza e non può quindi rilasciare a posteriori l'esemplare di controllo T n. 5.

46. Se le formalità doganali di spedizione sono state espletate in un altro ufficio dello Stato membro di partenza, questa qualità e questa competenza potrebbero al massimo spettare a detto ufficio.

47. Nell'ipotesi in cui tutte le formalità prescritte per l'esportazione di una merce in un paese terzo siano espletate in un ufficio di dogana dello Stato membro di uscita, la questione del rilascio a posteriori dell'esemplare di controllo T n. 5 non sorge. L'art. 7 del regolamento n. 192/75 prescrive infatti la produzione di detto documento come prova dell'esportazione fuori dalla Comunità, solo se le merci cui esso si riferisce hanno attraversato il territorio di uno o di più Stati membri diversi da quello nel territorio del quale sono state espletate le formalità doganali d'esportazione. D'altro canto, in forza dell'art. 13 n. 1 del regolamento n. 192/75, le restituzioni all'esportazione devono essere versate dalle autorità dello Stato membro nel quale queste formalità sono state espletate.

48. Di conseguenza, propongo alla Corte di risolvere come segue la seconda questione del Bundesfinanzhof:

« Quando le formalità doganali di spedizione o di esportazione non sono state espletate presso l'ufficio di partenza normalmente competente, è esclusa la possibilità di rilascio a posteriori dell'esemplare di controllo T n. 5 da parte di questo ufficio.»