CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CLAUS GULMANN

presentate il 2 febbraio 1994 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Il Finanzgericht di Brema ha sollevato una questione pregiudiziale sorta in una controversia tra la società tedesca Ospig Textil-Gesellschaft e lo Hauptzollamt Bremen-Freihafen. All'origine della controversia vi è la decisione delle autorità doganali di includere nel valore in dogana delle merci importate dalla Ospig le spese per l'acquisto di una licenza di esportazione (in prosieguo: le «spese di quota»).

2. La causa è intimamente connessa a quella intentata dalla medesima impresa contro le autorità doganali tedesche, in cui la Corte si è pronunciata con sentenza 9 febbraio 1984 (in prosieguo: la «sentenza Ospig») [1].

La sentenza Ospig riguardava la questione se le spese di quota sostenute per l'acquisto di prodotti tessili a Hong Kong, dove viene lecitamente effettuato il commercio delle licenze di esportazione, debbano essere incluse nel valore in dogana. La Corte ha dichiarato che dette spese di quota non costituiscono parte integrante del valore in dogana delle merci importate nella Comunità ai sensi delle disposizioni del regolamento 28 maggio 1980, n. 1224, relativo al valore in dogana delle merci [2].

3. Il presente procedimento verte sulla questione se lo stesso risultato valga per le spese di quota nell'ambito di importazioni da Taiwan, dove il commercio delle licenze di esportazione è illegale.

4. La questione pregiudiziale ha il seguente contenuto:

«Se le spese di quota, corrispondenti all'acquisto di contingenti di esportazione, non rientrino nel valore in dogana delle merci importate nella Comunità ai sensi del regolamento (CEE) del Consiglio 28 maggio 1980, n. 1224, neanche quando nel paese di esportazione interessato — nella fattispecie Taiwan

* Lingua originale: il danese.

1 — Causa 7/83 (Racc. 1984, pag. 609).

2 — (GU L 134, pag. 1) come modificato con regolamento 8 dicembre 1980, n. 3193 (GU L 333, pag. 1).

— le licenze di esportazione non sono lecitamente trasferibili».

5. Le norme rilevanti del regolamento relativo al valore in dogana delle merci non sono state emendate dopo la pronuncia della sentenza Ospig. L'art. 3, n. 1, dispone: «Il valore in dogana delle merci importate, determinato a norma del presente articolo, è il valore di transazione, cioè il prezzo effettivamente pagato o da pagare per le merci allorché sono vendute per l'esportazione a destinazione del territorio doganale della Comunità, dopo rettifica conformemente all'articolo 8, a condizione che (...)».

L'art. 3, n. 3, lett. a), dispone: «Il prezzo effettivamente pagato o da pagare è il pagamento totale effettuato o da effettuare da parte del compratore al venditore, o a beneficio di quest'ultimo, per le merci importate e comprende la totalità dei pagamenti eseguiti o da eseguire, come condizione della vendita delle merci importate, dal compratore al venditore o dal compratore a una terza persona per soddisfare un'obbligazione del venditore (...)».

L'art. 8, cui rinvia l'art. 3, n. 1, dispone che al «prezzo effettivamente pagato o da pagare» per le merci importate si addizionano una serie di spese che dal punto di vista economico sono accessorie rispetto al prezzo. L'art. 8 contiene un elenco esauriente delle spese che possono essere prese in considerazione all'atto della determinazione del valore in dogana, e le spese di quota non sono comprese in detto elenco.

6. Le quote sono fondate sui cosiddetti accordi multifibre, conclusi dall'inizio degli anni '70 nell'ambito del GATT. Detti accordi derivano dal fatto che i paesi in via di sviluppo ed i paesi di recente industrializzazione possono produrre materie tessili a buon mercato, l'esportazione delle quali costituisce una minaccia per la produzione tessile dei paesi industrializzati. Lo scopo degli accordi era di agevolare l'industria tessile nei paesi in via di sviluppo pur limitandone le esportazioni verso i paesi industrializzati al fine di consentire a questi ultimi di effettuare ad un ritmo adeguato le riforme strutturali necessarie per le loro industrie tessili. Il mezzo principale per perseguire questo scopo è costituito dagli accordi bilaterali in forza dei quali i prodotti tessili sono contingentati.

7. La Comunità ha concluso siffatti accordi bilaterali con una lunga serie di paesi terzi, tra l'altro, Hong Kong. Per quel che riguarda Taiwan, si è concluso un accordo con l'organizzazione commerciale «Taiwan Textile Organization». Gli accordi stabiliscono i quantitativi delle diverse categorie di prodotti tessili che possono essere importati dai paesi terzi interessati. Le controparti della Comunità stabiliscono autonomamente le modalità di ripartizione dei contingenti fra gli esportatori di quei paesi. Per quel che riguarda il periodo su cui verte il presente procedimento, le norme comunitarie in materia di importazione sono contenute nel

regolamento (CEE) del Consiglio n. 4134/86, relativo al regime di importazione per taluni prodotti tessili originari di Taiwan [3], e nel regolamento (CEE) del Consiglio n. 4136/86, relativo al regime comune da applicare alle importazioni di alcuni prodotti tessili originari dei paesi terzi [4].

8. Dalla prima causa Ospig è risultato che ad Hong Kong la camera di commercio ripartisce annualmente in quote il contingente di esportazione fra i fabbricanti e i commercianti dei prodotti tessili sulla base del volume di merci esportate l'anno prima. Le quote sono cedibili e il loro corrispettivo varia secondo le regole di mercato. Verso la fine dell'anno, quando i contingenti sono pressoché esauriti, esso può raggiungere cifre considerevoli, mentre è quasi insignificante nei mesi precedenti. Gli esportatori di Hong Kong che hanno finito le proprie quote e devono acquistarne tra quelle ancora libere per chiedere una licenza d'esportazione ed evadere gli ordini delle ditte comunitarie fatturano separatamente a queste ultime il costo della quota.

9. La presente causa trae la sua origine da un'importazione effettuata dalla Ospig nel marzo del 1989 di 1 000 giubbotti di tessuto misto. Essa dichiarava come valore in dogana il prezzo netto di 30 000 DM, che le era stato fatturato dal venditore e produttore taiwanese Bai Lucky Industrial Co. Ltd. I 7000 DM di spese di quota che la Ospig aveva versato direttamente all'agente indipendente, la Taipan Oceanic Co. Ltd, che si era occupata dell'esportazione, non venivano inclusi nel valore in dogana. Le autorità doganali tedesche, non avendo autorizzato l'omissione da parte della Ospig delle spese di quota nel valore in dogana, esigevano da quest'ultima dazi doganali per un importo di 5187,77 DM, calcolati sul prezzo netto delle merci, oltre alle spese di quota. La Ospig contestava la decisione delle autorità tedesche richiamandosi fra l'altro alla sentenza nella causa Ospig. Le autorità tedesche sostenevano che quella sentenza poteva senz'altro essere addotta a sostegno della tesi secondo cui spese del genere non erano comprese nel valore in dogana della merce considerata, ma solo in quanto le quote erano cedibili ai sensi della normativa del paese esportatore; poiché la normativa di Taiwan non consentiva la cessione delle quote, le spese sostenute dovevano essere incluse nel valore in dogana delle merci.

10. Come risulta dalla presente causa e del resto anche dalla prima causa Ospig, il fatto di includere o meno le spese di quota nel valore in dogana può avere per gli operatori interessati un rilevante interesse economico. Si tratta di un dazio doganale relativamente elevato sui prodotti tessili e le spese di quota possono, per lo meno in taluni momenti e in talune circostanze, rappresentare una parte relativamente notevole del prezzo totale delle merci.

3 — GU 1986, L 386, pag. 1.
4 — GU 1986, L 387, pag. 42.

11. Dalla prima causa Ospig risulta che il comitato consultivo istituito nell'ambito dell'attuazione del regolamento sul valore in dogana ha ritenuto, in un parere non vincolante, che le spese di quota sostenute dall'*acquirente comunitario* per l'acquisto *da egli direttamente effettuato presso un terzo* della necessaria licenza di esportazione non vanno incluse nel valore in dogana.

Nella sentenza nella causa Ospig la Corte non ha tratto conclusioni a contrario da questo parere, dichiarando che «la soluzione proposta dal comitato del valore in dogana s'impone anche qualora *l'esportatore-venditore che non disponga più di quote se ne procuri egli stesso presso un terzo* e le addebiti all'acquirente. Ritenere altrimenti creerebbe, infatti, una ingiustificata disparità di trattamento fra importatori della Comunità che tuttavia si trovano in una situazione analoga e sarebbe, di conseguenza, contrastante col sistema equo, uniforme e neutrale di determinazione del valore in dogana instaurato col regolamento del Consiglio n. 1224/80» (punto 17, il corsivo è mio).

12. Nella presente causa nonché nella causa C-340/93, Thierschmidt contro Hauptzollamt Essen, tuttora pendente dinanzi alla Corte, risulta che le autorità doganali tedesche ritengono che le conclusioni cui è giunta la Corte nella prima causa Ospig valgano soltanto qualora l'acquirente o il venditore abbia sostenuto spese all'atto dell'acquisto, da un terzo, di licenze di esportazione liberamente cedibili in forza del diritto dello Stato di esportazione.

13. Esse esigono pertanto che a norma del diritto dello Stato di esportazione sia *legittima la cessione delle licenze di esportazione di cui è causa*. Inoltre, *che siano detraibili unicamente le spese di acquisto di licenze da un terzo* (cosiddette *spese per quote «provenienti da terzi»*). Ciò significa che non sono detraibili le cosiddette spese di quota «proprie», cioè le spese dell'esportatore che ha effettuato l'esportazione grazie ai contingenti direttamente attribuitigli, effettivamente sostenute per l'ottenimento delle quote ovvero conteggiate per coprire il valore di mercato delle licenze generalmente in vigore.

14. Con sentenza 12 giugno 1990 il Finanzgericht di Brema ha accolto la tesi delle autorità doganali secondo cui è necessario che le licenze siano cedibili. Detto tribunale ha però avuto dubbi sulla correttezza del risultato da esso raggiunto ed ha pertanto sollevato la presente questione pregiudiziale.

15. La citata causa C-340/93, Thierschmidt, è stata deferita dal Finanzgericht di Düsseldorf e riguarda in particolare la questione se le spese di quota «proprie» vadano incluse nel valore in dogana.

La causa Thierschmidt, che riguarda operazioni di esportazione sia da Hong Kong sia da Taiwan, nonché spese di quota «proprie» e «provenienti da terzi», contiene però altresì una questione volta ad accertare se la conclu-

sione cui la Corte era giunta nella prima causa Ospig sia altresì valida per le esportazioni da Taiwan. A differenza del Finanzgericht di Brema, il Finanzgericht di Düsseldorf è giunto alla conclusione, fondandosi sulle informazioni fornitegli, che il commercio delle licenze di esportazione è legittimo a Taiwan. Ha comunque sollevato una questione pregiudiziale perché nutre dei dubbi sulla rilevanza che potrebbe avere per la determinazione del valore in dogana il fatto che le norme applicate all'importazione da Taiwan — il regolamento n. 4134/86 — sono diverse dalle norme generali che si applicano alle importazioni da paesi terzi — il regolamento n. 4136/86 — in quanto il primo regolamento non presuppone il cosiddetto doppio controllo come il secondo regolamento, cioè il primo regolamento non dispone espressamente che una licenza di esportazione debba essere rilasciata nello Stato esportatore e che l'importazione nella Comunità sia subordinata all'esistenza di una licenza d'importazione rilasciata dalle autorità dello Stato importatore, il che implica che sia stata prodotta una licenza di esportazione.

16. La stessa questione fondamentale, e cioè se nel valore in dogana vadano incluse le spese di quota «provenienti da terzi» *nel caso di esportazioni da Taiwan*, è stata sollevata da due Finanzgericht tedeschi, che si fondano su concezioni diametralmente opposte per quel che riguarda la legittimità del commercio delle quote.

Contemporaneamente il Finanzgericht di Brema non sembra ritenere rilevanti le disparità esistenti nelle norme di controllo della Comunità, mentre su dette differenze è fondata la questione del Finanzgericht di Düsseldorf.

17. Nella causa Thierschmidt hanno presentato osservazioni, fra l'altro, la Thierschmidt e la Commissione, sostenendo che non vi sono motivi per ritenere rilevanti le disparità delle norme di controllo, cosa che sarebbe ragionevole non foss'altro perché le autorità tedesche trattano le importazioni da Taiwan, per quel che rileva nel caso di specie, nello stesso modo delle importazioni effettuate nell'ambito del regime comune d'importazioni previsto dal regolamento n. 4136/86.

18. Sembrerebbe pertanto ovvio trattare congiuntamente le due cause, anche per quel che riguarda le mie conclusioni.

19. Tuttavia ho ritenuto di presentare sin d'ora le mie conclusioni nella presente causa.

20. La questione sollevata è fondata su di una premessa secondo cui il commercio delle licenze di esportazione è illegale nel paese

esportatore. Nel presente procedimento la Corte dovrà attenersi a questa premessa.

21. Non sono disponibili informazioni più precise sulle conseguenze del divieto di commercio delle licenze di esportazione sancito dalle norme del paese di esportazione, compresa la questione se l'eventuale commercio illegittimo abbia conseguenze civilistiche o penalistiche. Tuttavia è certo che nell'ordinanza di rinvio il Finanzgericht di Brema si è fondato sul fatto che la causa verte su spese di quota provenienti da terzi, cioè effettivamente sostenute dall'esportatore all'atto dell'acquisto di una licenza di esportazione presso un terzo.

22. La Commissione ha, a mio parere, giustamente sostenuto che non vi sono motivi per restringere la portata della sentenza Ospig solo perché le operazioni effettivamente effettuate sarebbero illegali.

23. Nella sentenza della Corte pronunciata nella causa Ospig non vi è, a mio parere, nulla che possa essere addotto a sostegno di una limitazione del genere.

24. La sentenza non contiene una premessa esplicita secondo cui detto acquisto dev'essere legale. Neanche dalla motivazione della sentenza si ricavano argomenti a sostegno di questa supposizione. La Corte ha dichiarato che «il sistema delle licenze d'esportazione e d'importazione rientra nel regime comunitario di autorizzazione e di limitazione quantitativa delle importazioni nella Comunità di prodotti tessili originari di taluni paesi terzi» e che «questo regime, inteso unicamente a controllare i quantitativi di prodotti tessili importati da taluni paesi terzi, persegue un obiettivo totalmente distinto da quello del regolamento n. 1224/80, modificato, il quale mira a stabilire un sistema equo, uniforme e neutrale di valutazione delle merci in dogana per l'applicazione della tariffa doganale comune. Quest'ultimo regolamento dev'essere quindi interpretato senza far riferimento alla disciplina relativa al sistema delle licenze d'esportazione e d'importazione» (punti 13 e 14). Questa motivazione considera irrilevanti le condizioni in cui avviene il commercio delle licenze di esportazione.

25. Come ha sostenuto la Commissione, dal punto di vista economico non vi è nessuna differenza tra il caso in cui il commercio delle licenze di esportazione è legale e quello in cui non lo è. Gli importatori devono in ambedue i casi versare un certo importo per poter effettuare l'esportazione. L'entità degli importi dipende dalla situazione nel mercato di cui trattasi e può quindi essere diversa per mercati dello stesso tipo, a seconda del paese terzo in questione. Pertanto solo il valore reale delle merci (valore nell'operazione/importo della fattura) — che è d'altronde all'incirca lo stesso in tutto il mondo, come risulta dalla perizia che è stata prodotta nella causa principale — dev'essere utilizzato come valore in dogana. Come la Corte ha dichiarato nella causa Ospig, qualunque altra soluzione «creerebbe, infatti, una ingiustificata disparità di trattamento fra

importatori della Comunità che tuttavia si trovano in una situazione analoga». Una disparità di trattamento delle merci considerate, a seconda del paese terzo da cui sono importate, sarebbe in contrasto con lo scopo del regolamento sul valore in dogana, che è di garantire un'applicazione uniforme delle norme del regolamento alle importazioni di tutte le merci [5].

I motivi illustrati dalla Corte nella sentenza Ospig militano pertanto contro la distinzione tra commercio legale e illegale delle quote.

26. È ovvio che sarà in determinati casi più difficile dimostrare di avere effettivamente pagato per una quota, che non può essere ceduta nel paese esportatore di cui è causa. Si può ritenere, come ha osservato il giudice di rinvio, che le spese di quota sono in realtà una commissione ovvero un altro corrispettivo versato ad intermediari nell'ambito di un'operazione di esportazione da aggiungere al valore in dogana a norma dell'art. 8 del regolamento sul valore in dogana. Come ha giustamente osservato la Commissione, spetta tuttavia all'importatore dimostrare che si tratta effettivamente di spese di quota e, in caso di dubbio, le autorità doganali potranno esigere, alla luce dell'art. 10 del regolamento sul valore in dogana, la produzione di tutti i documenti necessari per chiarire il problema.

27. Per completezza occorre esaminare la sentenza della Corte nella causa C-219/88, Malt [6], dato che il Finanzgericht di Brema ha osservato nell'ordinanza di rinvio che quella sentenza potrebbe forse essere addotta a sostegno della distinzione tra commercio di quote legale e illegale.

28. Nella sentenza Malt la Corte ha interpretato il regolamento relativo al valore in dogana nel senso che gli importi pagati al venditore oltre al prezzo della merce per i certificati di autenticità necessari per consentire l'importazione in esenzione dai prelievi nell'ambito di un contingente doganale comunitario per le carni bovine devono essere considerati parte integrante del valore in dogana. La Corte ha motivato questa posizione rilevando che fra i certificati di autenticità e le merci vi è un «nesso inscindibile». La differenza fra i certificati di autenticità e le licenze di esportazione è costituita dal fatto che le licenze di esportazione «non sono connesse ad uno specifico contratto di vendita, ma ad una categoria determinata di merci», mentre il certificato di autenticità può riguardare solo una determinata partita di merci. L'osservazione della Corte al punto 14 della sentenza Malt, secondo la quale «contrariamente a quanto previsto dalla disciplina delle quote applicabile ai tessili, non è legalmente ammesso un commercio dei certificati di autenticità distinto (...)», si riferisce unicamente alla differenza fra i due documenti e non esclude pertanto che la giurisprudenza Ospig si applichi anche alle spese di quota nell'ambito di un eventuale acquisto illegale di licenze di esportazione.

5 — V. l'ottavo 'considerando' del regolamento.

6 — Sentenza 28 marzo 1990 (Racc. pag. I-1481).

Conclusione

29. Per questi motivi propongo pertanto alla Corte di risolvere nel modo seguente la questione sottopostale:

« Le spese di quota corrispondenti all'acquisto delle licenze di esportazione su cui verte la presente causa non vanno incluse nel calcolo del valore in dogana delle merci importate nella Comunità, come definito nel regolamento (CEE) del Consiglio n. 1224/80 relativo al valore in dogana delle merci, a prescindere dal fatto che nel paese esportatore di cui trattasi il commercio delle licenze di esportazione sia illegale ».