CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIR GORDON SLYNN DEL 19 GIUGNO 1984 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Una controversia è insorta fra le autorità doganali francesi, da un lato, e una grossista, la «Diffusion Marketing International» (DMI) ed il suo agente in dogana «Les Rapides Savoyards» (RS) (il cui amministratore è il sig. Dejussel), dall'altra, in merito all'aliquota dei dazi doganali da pagare su tre tipi di penne a sfere importate dalla Svizzera in Francia nel giugno del 1977. Le tre partite, che comprendevano 13 170 penne, venivano prese come esempi tipo di partite molto più numerose cosicché la causa verte in definitiva su di una somma notevole.

Le penne si compongono d'un certo numero di parti. La cartuccia era fabbricata negli Stati Uniti, importata in Francia, dove veniva pagato il dazio, e inviata in Svizzera in regime d'importazione temporanea. Il cappuccio e, se del caso, la graffa e la punta di plastica venivano fabbricate negli Stati Uniti e importate in Svizzera. Sembra che i cannelli delle penne fossero fabbricati in Svizzera. Le penne non venivano solo montate in Svizzera, ma le parti metalliche della maggior parte di esse, certamente quelle più care, erano ivi cromate. La DMI faceva fabbricare le penne in Svizzera piuttosto che in Francia, in parte perché in Svizzera il costo di produzione era inferiore e in parte per poter poi vendere le penne con un marchio di fabbrica svizzero.

Le penne venivano importate munite di un certificato di circolazione («EUR. 1») al fine di farle fruire di un dazio preferenziale, in quanto d'origine svizzera, in forza dell'accordo stipulato nel 1972 fra la Comunità e la Svizzera (GU L 300 del 31. 12. 1972, pag. 189). Il dazio preferenziale, per le merci considerate d'origine svizzera, era del 2,6 % del valore in dogana, contro il 13 % del dazio normale.

Tale accordo, che prevedeva entro il 1° luglio 1977 la graduale abolizione dei dazi doganali sulle importazioni fra la Comunità e la Svizzera si applica, fra l'altro, ai «prodotti originari della Comunità e della Svizzera», che rientrano nei capitoli 25-99 della nomenclatura di Bruxelles, salvo nel caso in cui siano espressamente esclusi. Le penne di cui trattasi rientrano nella voce 98.03. Ai sensi dell'art. 11 dell'accordo, le norme sull'origine figurano nel protocollo n. 3 che è ad esso allegato. A termini dell'art. 1, n. 2, di tale protocollo, sono considerati prodotti originari della Svizzera:

«a) i prodotti totalmente ottenuti in Svizzera,

b) i prodotti ottenuti in Svizzera e nella cui fabbricazione sono entrati prodotti diversi da quelli indicati alla

1 — Traduzione dall'inglese.

lettera a), a condizione che tali prodotti siano stati oggetto di lavorazioni o trasformazioni sufficienti ai sensi dell'art. 5. Tale condizione non è tuttavia richiesta per quanto riguarda i prodotti che, ai sensi del presente protocollo, sono originari della Comunità».

In forza dell'art. 5 del suddetto protocollo, «le lavorazioni o trasformazioni sufficienti» a tal fine comprendono «le lavorazioni o trasformazioni indicate nell'elenco B allegato al protocollo». Tale elenco è stato emendato, a norma dell'art. 28 del protocollo n. 3 con decisione 31 ottobre 1974, n. 10 (GU L 352, pag. 7 del 28. 12. 1974), dal comitato misto istituito a norma dell'art. 29 dell'accordo. Tale emendamento dispone che l'incorporazione di prodotti, parti e pezzi distaccati non originari nei prodotti di cui alle voce 98.03 «non ha l'effetto di far perdere il carattere di "prodotti originari" ai suddetti prodotti, a condizione che il valore di questi ultimi, parti e pezzi, non superi il 5 % del valore del prodotto finito».

In forza dell'art. 6 del protocollo, i valori da prendere in considerazione al fine di determinare se il valore dei prodotti lavorati o trasformati non superi una determinata percentuale di quello delle merci ottenute sono a) per quanto riguarda i prodotti di cui è comprovata l'importazione, il loro valore in dogana al momento dell'importazione e b) il prezzo franco stabilimento delle merci ottenute, al netto delle imposte interne restituite o da restituire in caso di esportazione. Le note esplicative, che a norma dell'art. 20 fanno parte integrante del protocollo n. 3, precisano che nell'art. 7 si intende per «prezzo franco fabbrica» quello pagato al fabbricante nel cui stabilimento è stata effettuata l'ultima lavorazione o trasformazione, compreso il valore di tutti i prodotti e, per «valore in dogana», quello definito dalla convenzione sul valore in dogana delle merci, firmata a Bruxelles il 15 dicembre 1950.

A termini dell'art. 1 dell'allegato a tale convenzione, il suddetto valore è «il prezzo che può ritenersi convenuto (per le merci), nel momento in cui i diritti doganali diventano esigibili, a seguito di una vendita effettuata in condizioni di libera concorrenza» fra un compratore ed un venditore indipendenti l'uno dall'altro. Secondo la nota 4 relativa all'art. 1, allorché «gli elementi che concorrono alla determinazione del valore o del prezzo pagato o da pagare sono espressi in una moneta diversa da quella del paese di importazione, il tasso di cambio da adottare per la conversione è quello ufficiale in vigore in tale paese».

Ai sensi dell'art. 8 del protocollo, i prodotti originari sono ammessi all'importazione nella Comunità, a fruire delle disposizioni dell'accordo, su presentazione di un certificato di circolazione (dapprima A.CH 1 e poi EUR. 1) (decisione n. 10/73 del comitato misto, GU L 365 del 31. 12. 1973, pag. 136). Il certificato di circolazione, rilasciato dalle autorità doganali dello stato esportatore, va presentato alle autorità doganali dello stato importatore.

A norma dell'art. 19 della decisione n. 3/73 del comitato misto gli stati membri importatori, che nutrono fondati dubbi quanto all'autenticità del documento e all'esattezza dei dati relativi alla effettiva origine della merce, possono controllare il certificato di circolazione e le controversie in proposito che non possano essere composte dalle autorità doganali dello stato importatore e di quelle dello stato esportatore vanno sottoposte al comitato doganale del comitato misto.

Le autorità francesi non ammettevano che le penne fossero prodotti originari della Svizzera. Esse applicavano l'art. 35-8 del codice doganale francese a termini del quale i valori usati per determinare i prezzi normali, qualora siano espressi in moneta straniera, devono essere convertiti al cambio ufficiale in vigore al momento in cui viene registrata la dichiarazione. Previa conversione in franchi francesi del valore in dollari ed in franchi svizzeri delle parti delle penne non originarie della Svizzera al cambio vigente alla data dell'importazione in Francia (ma previa deduzione dei dazi pagati sulle cartucce al momento della loro importazione dalla Francia in Svizzera), esse accertavano che la percentuale delle parti non originarie del prodotto finito variava fra il 6,04 % e il 23,68 % del valore dei vari prodotti finiti.

Esse esigevano quindi il dazio normale.

La RS ricorreva alla commission de conciliation et d'expertise douanière che confermava la decisione delle autorità doganali. Per ottenere il pagamento del dazio, le autorità francesi adivano il tribunal d'instance di Saint-Julien-en-Genevois, il quale, con sentenza 14 giugno 1979, confermava il provvedimento amministrativo. In appello, la Cour d'appel di Chambéry si pronunciava, l'11 maggio 1981, nello stesso senso.

Adita a sua volta, la Cour de cassation francese, con sentenza 29 giugno 1983, ha chiesto alla Corte:

«1) se l'accordo fra la Comunità economica europea e la Confederazione elvetica 22 luglio 1972, il protocollo n. 3 ed i regolamenti comunitari vadano interpretati nel senso che, qualora dei fattori rilevanti per stabilire il valore in dogana di una merce siano espressi in una moneta diversa da quella dello stato membro nel quale avviene la valutazione, la conversione va effettuata al cambio ufficiale in vigore al momento in cui viene registrata la dichiarazione;

2) in caso negativo, in che modo vada calcolato il cambio secondo il diritto comunitario».

Dalla sentenza della Corte d'appello risulta che le autorità doganali francesi hanno preso in considerazione il valore delle cartucce al momento della loro importazione dalla Francia in Svizzera. Esse si sono basate sul valore delle punte e delle graffe ammesso al momento dell'importazione in Svizzera. Esse hanno pure tenuto conto del prezzo franco stabilimento per il prodotto finito. Sin qui mi sembra chiaro che esse hanno osservato l'accordo fra la Svizzera e la Comunità. La questione essenziale, che mi sembra rientri perfettamente nell'ambito delle due questioni poste dalla Cour de cassation, è quindi se avessero del pari ragione quando hanno convertito tali valori in franchi francesi alla data dell'importazione del prodotto finito in Francia ed al cambio allora vigente, onde stabilire se le parti rappresentassero più del 5 % del valore dei prodotti finiti.

Le autorità francesi sostengono che il codice doganale le autorizzava a procedere

in tal senso. Inoltre, a loro parere, i provvedimenti adottati sono compatibili col diritto internazionale, in particolare con la convenzione di Vienna sull'interpretazione dei trattati e con le disposizioni del diritto comunitario relativo al valore delle merci in dogana, in particolare con l'art. 12 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968 n. 803 (GU L 148, pag. 6), solo qualora si consenta alle autorità doganali dello stato importatore del prodotto finale di procedere in questo modo. Ogni altra conclusione, che autorizzi un produttore svizzero ad acquistare quando il cambio rispetto al dollaro è favorevole ed a montare le parti nel prodotto finale quando il cambio muta, si presta alla speculazione. Il valore delle parti va preso in considerazione alla data dell'importazione del prodotto finito, al tasso vigente per la moneta dello stato d'importazione.

È importante tener presente che la questione essenziale sollevata verte sull'origine delle merci e non semplicemente sulla loro valutazione in dogana. La soluzione di tale questione si trova nel caso di specie nel protocollo allegato all'accordo con la Svizzera e non nei regolamenti comunitari relativi al valore in dogana, come il regolamento n. 803/68.

Mi sembra che gli argomenti dedotti dalle autorità francesi siano in contrasto con lo scopo e con l'effetto manifesti dal combinato disposto dall'art. 6 del protocollo e dell'elenco B relativo alle norme di origine. Per stabilire se i prodotti importati in Svizzera superino il 5 % del prezzo franco stabilimento delle merci ottenute in Svizzera, va anzitutto preso in considerazione il valore in dogana dei prodotti importati al momento della loro importazione. Ai sensi della nota n. 4 relativa all'art. 1 dell'allegato 1 della convenzione, qualora i prodotti importati siano venduti o valutati in una moneta diversa dal franco svizzero, è necessario per determinare tale valore convertire il prezzo o il valore in franchi svizzeri a tale data. Quindi il valore o il prezzo delle graffe e delle punte, se è espresso in dollari, va convertito in franchi svizzeri alla data dell'importazione dagli Stati Uniti: quello delle cartucce va convertito in franchi svizzeri alla data dell'importazione dalla Francia in Svizzera, in entrambi i casi al cambio vigente in tali date. Il prezzo franco stabilimento va pure espresso in franchi svizzeri. Il calcolo diretto a determinare se il valore di tali parti superi il 5 % del valore del prodotto finito (cioè il prezzo franco stabilimento, meno le tasse restituite o da restituire) va pertanto effettuato in franchi svizzeri. Si stabilirà così se il dazio fosse dal 2,6 % (oggi ridotto a zero) o del 13 %.

Al momento dell'importazione in Francia delle penne, le autorità doganali francesi applicano tali tassi. Se il valore in dogana di dette penne è espresso in franchi francesi, non sorge alcun problema. Se il prezzo o il valore è espresso in franchi svizzeri, spetta alle autorità francesi convertirli in franchi francesi al tasso vigente alla data dell'importazione delle penne. Ciò, tuttavia al fine di calcolare l'importo del dazio, non già di determinare l'aliquota del dazio stesso.

Altrimenti è chiaro che l'esportatore non potrebbe mai sapere, fino all'effettiva esportazione, quale aliquota verrà appli-

cata. L'aliquota sarebbe soggetta alle oscillazioni del cambio fra le monete del paese di provenienza delle parti staccate e del paese esportatore, da una parte, e la moneta dello stato importatore, dall'altra, sino alla data dell'importazione. Offrire prezzi fermi sarebbe difficile, a meno di fissare margini tali da rendere il prodotto non più competitivo. Offrire basandosi su un dazio nullo o pari al 2 % per accorgersi poi che a causa delle oscillazioni del cambio, si applica il 13 % (forse anche a causa d'una modifica di uno o due punti della percentuale delle parti rispetto al tutto) potrebbe far sparire l'intero margine d'utile come si sostiene avverrebbe nel caso di specie. Ciò significherebbe pure che — come rileva il governo italiano — l'aliquota del dazio per gli stessi prodotti potrebbe variare fra i diversi stati membri e la Svizzera a seconda dei cambi vigenti nei diversi stati membri. Ciò mi sembra contrario allo scopo generale dell'accordo con la Svizzera ed alla nozione della Comunità concepita per quanto possibile come un unico vasto mercato.

Naturalmente, lo stesso varrebbe nell'altra direzione. Spetta allo stato membro, secondo le summenzionate norme, convertire il valore del prezzo delle partite importate dall'estero nella propria moneta alla data dell'importazione e calcolare quindi la percentuale. Le autorità doganali svizzere dovrebbero allora calcolare in franchi svizzeri il dazio sull' importazione del prodotto finito, applicando l'aliquota previamente determinata nella moneta dello stato membro produttore.

Mi sembra che questo risultato sia coerente con lo scopo del certificato di circolazione EUR. 1. Nel caso di specie, le autorità svizzere l'hanno compilato dopo aver effettuato il calcolo prescritto in franchi svizzeri. Il detentore del certificato poteva fruire del regime preferenziale, salvo controllo richiesto dallo stato d'importazione, a norma dell'art. 19 della decisione n. 3/73 del comitato misto (oggi, art. 17 della decisione n. 1/77) ed in tal caso, persistendo il disaccordo, si dovrebbe sottoporre la controversia al comitato doganale del comitato misto per parere consultivo, che è sempre impugnabile.

Le autorità doganali francesi eccepiscono che questo metodo si risolve nell'usurpare in modo inaccettabile o illegittimo la loro sovranità. A mio parere, non è così. La Comunità ha accettato queste norme reciproche per gli scambi fra gli stati membri e la Svizzera, che vanno applicate dagli stati membri. Spetta alle autorità doganali francesi calcolare il dazio, ma non l'aliquota, in base al cambio in vigore all'atto dell'importazione in Francia, del prodotto finito.

Proporrei quindi di risolvere le questioni sollevate come segue.

Per determinare se merci che rientrano nella voce 98.03 della tariffa doganale comune vadano considerate, all'atto dell'importazione dalla Svizzera in

uno stato membro, come originarie della Svizzera, il valore di tutte le parti non originarie dalla Svizzera va calcolato alla data della loro importazione in Svizzera e qualora il prezzo o il valore di tali parti sia espresso in una moneta diversa dal franco svizzero, tale moneta va convertita in franchi svizzeri al cambio vigente alla data dell'importazione in Svizzera. Il valore di tali parti espresso in franchi svizzeri va poi considerato come percentuale del prezzo franco stabilimento del prodotto finito (detratti i tributi restituiti o da restituire) espresso in franchi svizzeri. Tale percentuale determina se il prodotto finito debba considerarsi originario della Svizzera, prescindendo dalla parità fra la moneta dello stato d'origine di tali parti, o della Svizzera, da una parte, e la moneta dello stato membro importatore del prodotto finito alla data dell'importazione in tale stato membro, dall'altra.

Spetta al giudice della causa principale statuire sulle spese delle parti nel presente procedimento. La Commissione e il governo italiano che hanno presentato osservazioni, sopporteranno le proprie spese.