CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE WALTER VAN GERVEN

presentate il 29 ottobre 1992 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. La presente causa riguarda una domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Finanzgericht di Monaco di Baviera (Repubblica federale di Germania) e relativa al regime del perfezionamento attivo, istituito dal regolamento (CEE) del Consiglio 16 luglio 1985, n. 1999, relativo al regime di perfezionamento attivo [1], e dal regolamento (CEE) del Consiglio 24 novembre 1986, n. 3677, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 1999/85 relativo al regime di perfezionamento attivo [2]. La questione pregiudiziale è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra la Textilveredlungsunion GmbH & Co. KG (ricorrente nella causa principale, in prosieguo: la «TVU») e lo Hauptzollamt Nürnberg-Fürth (convenuto nella causa principale).

Fatti

2. Il 21 gennaio 1980, la TVU riceveva un'autorizzazione di perfezionamento attivo «per conto proprio (perfezionamento "in proprio")» [3]. Nella sua domanda di concessione di un'autorizzazione del genere, la TVU aveva dichiarato che nessuna operazione di perfezionamento sarebbe stata effettuata per conto di un committente stabilito nella Comunità. A norma del regolamento n. 1999/85, entrato in vigore il 1° gennaio 1987, l'autorizzazione veniva riformulata con decisione del 17 dicembre 1987. Tale formulazione prevedeva che il perfezionamento dovesse essere eseguito come «perfezionamento in proprio» [4].

Il 23 luglio 1989 la TVU immetteva nel suo deposito doganale dei filati acquistati nella Corea del Sud dalla ditta Schäfer, ditta anch'essa tedesca. Nell'ottobre dello stesso anno, essa comunicava alle autorità doganali di aver immesso in libera pratica 14 016 kg di tali filati. Essa versava i dazi doganali corrispondenti ma, il 15 dicembre 1989, domandava il rimborso di una parte di tali dazi. Essa precisava di aver tinto, e quindi perfezionato, una parte dei 14 016 kg di cui sopra su incarico della ditta Schäfer nell'ambito di un contratto di prestazione di servizi concluso tra essa stessa e la ditta Schäfer.

3. Con decisione del 22 marzo 1990, lo Hauptzollamt Nürnberg-Fürth respingeva la domanda di rimborso dei dazi doganali. Esso partiva, tra l'altro, dal presupposto che la TVU non avesse un'autorizzazione adeguata per il perfezionamento di cui trattasi dato che essa non aveva effettuato tale perfeziona-

* Lingua originale: l'olandese.

1 — GU L 188, pag. 1.

2 — GU L 351, pag. 1. Questo regolamento è stato sostituito con effetto dal 1° ottobre 1991, dal regolamento (CEE) della Commissione 26 giugno 1991, n. 2228, che fissa talune disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1999/85 relativo al regime di perfezionamento attivo (GU L 210, pag. 1).

3 — L'autorizzazione è così formulata in tedesco: «für eigene Rechnung (Eigenveredelung)».

4 — In tedesco «in Eigenveredelung».

mento per proprio conto. Proprio come la Commissione nelle sue osservazioni scritte dinanzi alla Corte, lo Hauptzollamt sosteneva che non la TVU ma il suo committente, la ditta Schäfer, avrebbe dovuto chiedere l'autorizzazione al perfezionamento effettuato. Infatti l'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 dispone: «se le operazioni di perfezionamento si effettuano nel quadro di un contratto di lavorazione per conto tra due persone stabilite nella Comunità, la domanda di autorizzazione è depositata dal committente o in suo nome».

4. La TVU non ha presentato alla Corte né osservazioni scritte né osservazioni orali. Si deve però dedurre dall'ordinanza di rinvio che la TVU sostiene che l'autorizzazione di perfezionamento attivo in proprio rilasciatale nel 1987 includeva anche il perfezionamento di prodotti per conto di un committente stabilito nella Comunità. L'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 — da cui si ricaverebbe invece che solo un'autorizzazione accordata alla ditta Schäfer (o ad un rappresentante di quest'ultima) può regolare l'operazione controversa — non potrebbe trovare applicazione nella fattispecie, per un duplice motivo. In primo luogo, tale articolo non potrebbe infirmare l'art. 3, n. 2, del regolamento di base n. 1999/85, ai sensi del quale «l'autorizzazione (di perfezionamento attivo) è rilasciata a richiesta della persona che procede o fa procedere alle operazioni di perfezionamento» [5]. Inoltre, non si sarebbe configurata una lavorazione per conto terzi ai sensi dell'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86. Infatti, ai sensi dell'art. 5, n. 1, lett. c), di quest'ultimo regolamento «per "lavorazione per conto" si intende qualsiasi perfezionamento operato sulla base delle istruzioni e per conto di un committente stabilito fuori del territorio doganale della Comunità (...)». Nel caso di specie il committente era stabilito invece nel territorio della Comunità.

5. Dopo il rigetto del suo reclamo, la TVU proponeva un ricorso dinanzi al Finanzgericht di Monaco di Baviera, che ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il combinato disposto dell'art. 3, n. 2, del regolamento (CEE) n. 1999/85, e degli artt. 3, n. 7, e 5, n. 1, lett. c), del regolamento (CEE) n. 3677/86 sia da interpretare nel senso che un regime di perfezionamento attivo, concesso come regime di perfezionamento in proprio ad un soggetto che trasforma per conto proprio merci non comunitarie, possa comprendere anche la trasformazione di merci non comunitarie effettuata da tale soggetto sulla base di un contratto di prestazione di servizi concluso con un committente stabilito nella Comunità».

6. Prima di proporre una soluzione, vorrei sottolineare che la questione sottoposta alla Corte riguarda solo un aspetto della causa principale. Al Finanzgericht era stata proposta una domanda di rimborso di diritti all'importazione in forza degli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 2 luglio 1979 n. 1430, relativo al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione [6]. Una delle condizioni per ottenere tale rimborso è che «al momento in cui sono state dichiarate per la libera pratica, le merci

5 — Secondo l'art. 3, n. 1, dello stesso regolamento, l'autorizzazione è rilasciata dall'autorità doganale dello Stato membro in cui sono effettuate le operazioni di perfezionamento.

6 — GU L 175, pag. 1.

erano destinate ad essere sottoposte ad un altro regime doganale (nella fattispecie, quello del perfezionamento attivo) *per il quale soddisfacevano a tutte le condizioni richieste*» (il corsivo è mio) [7]. La concessione di una valida autorizzazione costituisce una delle condizioni richieste per effettuare il perfezionamento attivo [8]. La questione pregiudiziale sollevata dal Finanzgericht di Monaco di Baviera riguarda soltanto questa condizione, e più in particolare la questione se per le operazioni di perfezionamento effettuate per conto della Schäfer potesse «*überhaupt*» essere concessa un'autorizzazione all'operatore, ossia alla TVU. Oltre a tale questione di diritto comunitario, si pone la concreta questione se nell'autorizzazione di «perfezionamento proprio», rilasciata nel 1987 alla TVU, possano rientrare anche le operazioni di perfezionamento di cui trattasi, in altri termini, se la TVU sia rimasta entro i limiti dell'autorizzazione concessale. Tale questione non rientra nella competenza della Corte, ma di quella del giudice nazionale.

Compatibilità dell'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 con l'art. 3, n. 2, del regolamento n. 1999/85

7. Il rapporto esistente tra i regolamenti nn. 1999/85 e 3677/86 è un rapporto tra normativa di base e normativa di applicazione. Ciò risulta già dal titolo del regolamento n. 3677/86, secondo il quale il regolamento stesso contiene «talune disposizioni d'applicazione». Il regolamento n. 1999/85 è espressamente qualificato come «regolamento di base» [9] e costituisce il fondamento giuridico del regolamento n. 3677/86 [10].

8. Secondo lo Hauptzollamt e la Commissione, gli artt. 3, n. 2, del regolamento n. 1999/85 e 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 si collocano pienamente all'interno di tale rapporto regolamento di base/regolamento di applicazione. A loro parere, infatti, l'articolo citato da ultimo applica l'art. 3, n. 2 del regolamento di base, che è formulato in termini generali, alla situazione specifica in cui un contratto di lavorazione per conto terzi viene concluso tra due persone stabilite nella Comunità. Tale punto di vista mi sembra convincente.

9. L'art. 31 del regolamento di base istituisce una procedura a norma della quale debbono essere adottate «le disposizioni *necessarie* (il corsivo è mio) per l'applicazione del (regolamento n. 1999/85)». Ritengo tuttavia che l'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 non costituisca una disposizione necessaria all'applicazione dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 1999/85. Infatti, quest'ultimo articolo è del tutto chiaro e non richiede alcuna ulteriore applicazione. Anziché dare applicazione a tale articolo, l'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 ne limita l'ambito di applicazione e stabilisce una regola che non è conforme alla lettera di tale articolo. Il giudice a quo osserva altresì giustamente che nel regolamento di base sono indicate con precisione le disposizioni per le quali è necessario emanare ulteriori disposizioni di applicazione attra-

7 — Art. 4, lett. a), del regolamento n. 1430/79.

8 — V. art. 3, n. 1, del regolamento n. 1999/85.

9 — V. l'art. 1, n. 1, del regolamento n. 3677/86.

10 — V. il preambolo del regolamento n. 3677/86: «visto il regolamento (CEE) del Consiglio 16 luglio 1985, n. 1999, relativo al regime di perfezionamento attivo, in particolare l'articolo 31». Il preambolo rinvia altresì in generale al Trattato CEE, ma tale rinvio è troppo vago per essere considerato come fondamento giuridico (v. sentenza 26 marzo 1987, causa 45/86, Commissione/Consiglio, Racc. 1987, pag. 1493, punti 8 e 9 della motivazione).

verso la procedura prevista all'art. 31 [11] e che l'art. 3, n. 2, non contiene indicazioni del genere.

10. Per provare che l'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 rientra effettivamente nell'ambito stabilito dal regolamento n. 1999/85, la Commissione adduce ancora un altro argomento. Essa ritiene che le condizioni economiche alle quali gli artt. 5 e 6 del regolamento n. 1999/85 subordinano il rilascio di un'autorizzazione di perfezionamento attivo, *nell'ambito di un contratto di lavorazione per conto terzi*, possono essere verificate soltanto presso il committente. Quest'ultimo sarebbe anche il soggetto più qualificato ad offrire «tutte le garanzie ritenute utili dall'autorità doganale» [12] e ad assicurare che «tutti i prodotti compensatori siano destinati all'esportazione» [13]. Sarebbe quindi semplicemente logico che l'autorizzazione controversa debba essere chiesta non dall'operatore, ma dal suo committente.

Neppure tale argomento mi pare convincente. L'adempimento delle condizioni, economiche e di altra natura, può essere valutato a prescindere dal soggetto che fornisce i dati. Nel caso di un'operazione di perfezionamento effettuata per conto terzi, questi dati, a seconda della loro natura, possono provenire sia dal committente che dall'operatore. Ciò non osta a che essi siano peraltro comunicati alle autorità doganali da una sola persona. Mi sembra più indicato che tale persona sia l'operatore: come osserva il giudice proponente, è l'autorità doganale dello Stato membro in cui le operazioni di perfezionamento sono effettuate che rilascia l'autorizzazione [14] e lì può essere controllato nel migliore dei modi il rispetto dell'autorizzazione concessa.

La Commissione asserisce altresì che in occasione dei lavori preparatori dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 1999/85 sarebbe stato in circolazione un testo alternativo, secondo il quale un'autorizzazione al perfezionamento attivo avrebbe dovuto essere richiesta «in casi particolari» dal committente. A suo parere, nella redazione definitiva questa versione non è stata riprodotta in quanto ritenuta superflua. A mio parere, la Commissione non adduce sufficienti elementi per suffragare tale tesi. Inoltre, non è per nulla pacifico che un contratto di lavorazione per conto terzi tra due persone stabilite nella Comunità debba essere considerato come un «caso particolare» ai sensi del suddetto testo alternativo.

11. Concluderò pertanto nel senso che l'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 non costituisce una mera disposizione di applicazione dell'art. 3, n. 2, del regolamento di base n. 1999/85 ma, al contrario, prevede, nei confronti di tale ultima disposizione, una deroga che non trova alcun fondamento nel regolamento di base. Di conseguenza, ritengo che l'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 non possa essere determinante per interpretare l'art. 3, n. 2, del regolamento n. 1999/85.

11 — Come risulta dal testo del regolamento n. 1999/85, si tratta dell'art. 1, n. 3, lett. h), dell'art. 2, nn. 2 e 4, dell'art. 6, n. 4, degli artt. 7, 8, 9, 12 e 13, dell'art. 14, n. 4, dell'art. 15, n. 2, dell'art. 18, n. 5, dell'art. 19, n. 2, dell'art. 21, n. 1, lett. a), dell'art. 27, n. 2, e dell'art. 29, n. 2, del regolamento n. 1999/85.

12 — V. l'art. 4, lett. b), del regolamento n. 1999/85.

13 — V. l'art. 8, n. 1, del regolamento n. 3677/86.

14 — V. supra, nota 5.

12. Per completezza vorrei ancora aggiungere quanto segue. Anche se si ritenesse che, ai sensi dell'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86, un'autorizzazione di perfezionamento attivo possa essere richiesta non dall'operatore ma solo dal suo committente, non sarebbe ancora stabilito che un contratto, come quello di cui trattasi *nel caso di specie*, concluso tra persone stabilite all'interno della Comunità, sia un contratto di lavorazione per conto terzi ai sensi di tale articolo. Una definizione della nozione di «lavorazione per conto» può trovarsi solo all'art. 5, n. 1, lett. c), del regolamento n. 3677/86, ai sensi del quale «per "lavorazione per conto" s'intende qualsiasi perfezionamento operato sulla base delle istruzioni e per conto di *un committente stabilito fuori del territorio doganale della Comunità* e, in generale, dietro pagamento dei soli costi di trasformazione delle merci d'importazione direttamente o indirettamente messe a disposizione del titolare dell'autorizzazione» (il corsivo è mio). Questa definizione non corrisponde alla fattispecie prevista dall'art. 3, n. 7, dello stesso regolamento che riguarda infatti «operazioni di perfezionamento (che) si effettuano nel quadro di un contratto di lavorazione per conto *tra due persone stabilite nella Comunità*» (il corsivo è mio).

Oltre alla contraddizione, in precedenza rilevata, tra l'art. 3, n. 2, del regolamento n. 1999/85 e l'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86, quest'ultima contraddizione rivela anch'essa che le disposizioni interessate del regolamento n. 3677/86 lasciano a desiderare quanto a chiarezza. Non si può lasciarne pagare le conseguenze ai singoli. Pertanto non è provato nella fattispecie che la TVU abbia effettuato una lavorazione per conto terzi ai sensi dell'art. 3, n. 7, del regolamento n. 3677/86 (nell'ipotesi in cui tale articolo sia nondimeno determinante — quod non: v. supra, paragrafo 11).

Conclusione

13. In conclusione, propongo alla Corte di risolvere nei seguenti termini la questione posta dal Finanzgericht di Monaco di Baviera:

«Il combinato disposto degli artt. 3, n. 2, del regolamento (CEE) n. 1999/85 nonché 3, n. 7, e 5, n. 1, lett. c), del regolamento (CEE) n. 3677/86 debbono essere interpretati nel senso che l'autorizzazione ad effettuare operazioni di perfezionamento attivo nell'ambito di un contratto di perfezionamento stipulato tra due persone stabilite nella Comunità può essere richiesta dal soggetto che esegue le operazioni di perfezionamento o da chi le fa eseguire».