SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
9 agosto 1994 *

Nel procedimento C-347/93,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla Cour dell'appel di Bruxelles nella causa dinanzi ad essa pendente tra

Stato belga

e

Boterlux SPRL,

domanda vertente sull'interpretazione 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 L 314, pag. 9), e dell'art. 6 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 giugno 1968, n. 876, 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 L 155, pag. 1),

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dai signori M. Diez de Velasco, presidente di sezione, C. N. Kakouris e P. J. G. Kapteyn (relatore), giudici,

avvocato generale: C. Gulmann
cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per lo Stato belga, dagli avv. ti Régine Orfinger-Karlin e Véronique Laurent, del foro di Bruxelles;

— per la Boterlux SPRL, dall'avv. Claude Magin, del foro di Bruxelles;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor Xénofon Yataganas, membro del servizio giuridico, in qualità di agente;

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del governo belga, della Boterlux SPRL e della Commissione all'udienza del 24 febbraio 1994,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 marzo 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 30 giugno 1993, pervenuta alla Corte il 7 luglio successivo, la Cour d'appel di Bruxelles ha sollevato, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, alcune questioni pregiudiziali relative all'interpretazione 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 L 314, pag. 9), e dell'art. 6 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 giugno 1968, n. 876, 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 L 155, pag. 1).

2 Le questioni sono sorte nell'ambito di una controversia fra lo Stato belga e la Boterlux SPRL, società di diritto belga (in prosieguo: la «Boterlux»), in ordine alle condizioni per la concessione di restituzioni per la vendita di burro al di fuori della Comunità.

3 Dal fascicolo processuale trasmesso alla Corte emerge che la Boterlux otteneva otto licenze per l'esportazione in Svizzera di 396 tonnellate di burro lussemburghese, fra il 30 maggio 1968 e il 20 settembre 1968. Per le tre esportazioni precedenti al 29 luglio 1968, data di entrata in vigore dell'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, restituzioni all'esportazione venivano pagate dallo Stato belga. Quest'ultimo negava poi il pagamento delle restituzioni per le esportazioni successive al 28 luglio 1968, allegando la mancata produzione della prova dell'immissione in libera pratica nello Stato terzo.

4 Le parti non contestano che, dopo essere stata esportata, la merce è stata reimportata in un paese della Comunità, nel caso di specie in Italia. Le autorità belghe ritenevano che l'esportatore non avesse provato di non aver potuto impedire la detta reimportazione.

5 La Boterlux promuoveva un'azione giudiziale. Con sentenza 22 aprile 1988 il Tribunal de première instance di Bruxelles condannava lo Stato belga al versamento delle restituzioni controverse in quanto, benché l'immissione in libera pratica in un paese terzo sia imposta dal diritto comunitario, la Boterlux era estranea alla frode sostanziatasi nella reimportazione della merce in uno Stato membro.

6 Lo Stato belga interponeva appello dinanzi alla Cour d'appel di Bruxelles.

7 Attesa la prospettazione di questioni di interpretazione attinenti al presupposto dell'immissione in libera pratica e del consumo della merce nel paese di destinazione, quest'ultimo giudice ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, in base all'interpretazione della normativa (CEE) applicabile nella fattispecie, in particolare gli articoli del regolamento n. 1041/67/CEE e l'art. 6 del regolamento (CEE) n. 876/68, il pagamento delle restituzioni sia subordinato all'immissione in libera pratica in un paese terzo.

In caso di soluzione affermativa, se i principi indicati dalla Corte di giustizia nelle sentenze 2 giugno 1976 (causa 125/75), 27 ottobre 1971

(causa 6/71) nonché in sentenze concernenti il pagamento delle compensazioni monetarie equiparabili alle restituzioni (sentenza nelle cause 250/80 e 254/85) addossino all'esportatore la responsabilità dell'adempimento obiettivo dell'obbligazione, cosa che impedirebbe di esimerlo dalla responsabilità per assenza di concorso nella frode o per la sua buona fede, la quale viene assimilata, dalle conclusioni dell'avvocato generale Alain Dutheillet de Lamothe (causa 6/71), alla forza maggiore.

2) Se la reimportazione nella Comunità, vale a dire la mancata immissione in libera pratica in un paese terzo rispetto alla Comunità — vi sia o no frode —, possa esser qualificata come evento "imprevedibile", mentre la normativa comunitaria lo prevede come un rischio, possibilità contro cui essa si premunisce attraverso i regolamenti comunitari.

3) Se la buona fede dell'esportatore possa essere assimilata ad un caso di forza maggiore, quando questi poteva evitare le conseguenze della mancata immissione in libera pratica garantendosi attraverso disposizioni contrattuali che gli acquirenti non sviassero fraudolentemente la merce dalla destinazione imposta (sentenza 11 luglio 1968, causa 1/68 — definizione della nozione di forza maggiore — sentenza 11 novembre 1968, causa 254/85, pag. 8, punti 12 e 13)».

8 In via preliminare occorre ricordare le disposizioni rilevanti dei regolamenti di cui il giudice nazionale chiede l'interpretazione.

9 Un'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei latticini è stata istituita con regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804 (GU L 148, pag. 13).

10 La disciplina inerente alla concessione di restituzioni nonché ai criteri per la determinazione del loro ammontare è contenuta nel citato regolamento n. 876/68.

11 Ai sensi dell'art. 4 di quest'ultimo, quando la situazione del commercio internazionale o le esigenze specifiche di taluni mercati lo rendano necessario, la restituzione può essere differenziata secondo la destinazione.

12 L'art. 6, n. 1, del medesimo regolamento dispone che la restituzione è pagata quando è fornita la prova che il prodotto ha lasciato il territorio comunitario ed è di origine comunitaria. Quando si tratta di restituzione differenziata, l'art. 6, n. 2, esige inoltre la prova che il prodotto ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione.

13 L'art. 4, n. 1, del citato regolamento n. 1041/67, che dal 29 luglio 1968 si applica ai prodotti che rientrano nel settore del latte e dei latticini ai sensi del regolamento di modifica (CEE) della Commissione 23 luglio 1968, n. 1056 (GU L 179, pag. 28), dispone:

«In alcuni casi, tenuto conto del tasso della restituzione in rapporto a quello del prelievo, delle caratteristiche delle merci esportate o dei mercati di 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. La prova dell'importazione in un paese terzo è fornita conformemente alle disposizioni dell'articolo 8, paragrafo 1».

14 L'art. 8, n. 1, contiene l'elenco dei documenti che gli interessati sono tenuti a presentare a tal fine.

15 Le parti nella causa principale controvertono sulla questione se nel caso di specie si tratti di restituzioni differenziate. Atteso che il giudice a quo non ha risolto tale questione, occorrerà prendere in esame le due ipotesi. Spetterà quindi al giudice nazionale pronunciarsi su questo punto prima di dirimere la controversia.

16 La Commissione ha sostenuto in udienza di poter fornire la prova che si trattava effettivamente di restituzioni differenziate. Tale prova si riferisce però ai fatti della causa principale. Essa non può quindi essere soggetta al sindacato della Corte, che incombe invece al giudice a quo.

La prima parte della prima questione

17 Con la prima parte della prima questione, il giudice nazionale domanda in sostanza se l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67 e l'art. 6 del regolamento n. 876/68 vadano interpretati nel senso che il pagamento di una restituzione è subordinato alla prova dell'immissione in libera pratica della merce nel paese terzo di destinazione.

18 Per giurisprudenza costante, il sistema delle restituzioni variabili all'esportazione ha lo scopo di aprire o di mantenere aperti alle esportazioni comunitarie i mercati dei paesi terzi, mentre la variabilità della restituzione è stata dettata dal proposito di tener conto delle caratteristiche specifiche di ciascun mercato di importazione

sul quale la Comunità intende essere presente (v., in particolare, sentenze 2 giugno 1976, causa 125/75, Milch-, Fett- und Eier-Kontor, Racc. pag. 771, punto 5, e 11 luglio 1984, causa 89/83, Dimex, Racc. pag. 2815, punto 8).

19 Da questa giurisprudenza deriva che la ratio del sistema di differenziazione della restituzione verrebbe disattesa qualora il semplice scarico della merce fosse sufficiente a conferire il diritto al versamento di una restituzione ad un'aliquota più elevata.

20 Per tale motivo l'art. 6, n. 2, del regolamento n. 876/68 esige la prova che la merce ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione. In tal caso è infatti necessario che la merce sia stata sdoganata ed immessa in libera pratica nel territorio del paese di destinazione.

21 Invece nell'ipotesi di restituzione non differenziata, concessa per compensare la differenza fra i prezzi di merci nella Comunità e quelli nel commercio internazionale, l'importo della restituzione non viene fissato a seconda del mercato di importazione cui i prodotti sono destinati.

22 Per tale motivo l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 876/68 esige unicamente la prova che il prodotto è stato esportato fuori della Comunità.

23 Occorre però accertare se gli Stati membri possano rendere più rigoroso quest'ultimo requisito in forza dell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67 (disposizione detta «clausola antifrode») esigendo una documentazione integrativa.

24 A questo proposito va osservato anzitutto che l'art. 4, n. 1, è una disposizione di portata generale che si applica in tutti i casi in cui vi è una restituzione (v. sentenza 2 giugno 1976, Milch-, Fett- und Eier-Kontor, già citata).

25 Si deve poi rilevare che, stando al quinto 'considerando' del regolamento n. 1041/67, l'autorizzazione concessa agli Stati membri di esigere prove integrative prima del pagamento delle restituzioni è volta ad evitare abusi.

26 Si deve osservare infine che dal combinato disposto dell'art. 4, n. 1, e dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1041/67 risulta che gli Stati membri sono espressamente autorizzati ad esigere la prova che il prodotto è stato importato in un paese terzo e pertanto ivi sdoganato e posto in libera pratica.

27 È quindi possibile esigere prove supplementari qualora vi sia il sospetto o la certezza che sono stati commessi abusi.

28 Questa è la fattispecie su cui verte la causa principale. Infatti risulta chiaramente dall'ordinanza di rinvio che la merce, dopo aver lasciato il territorio della Comunità, era stata riesportata con documenti falsi dal paese di destinazione in un paese della Comunità.

29 Spetterà pertanto al giudice nazionale accertare, qualora dovesse risultare che le autorità nazionali hanno richiesto prove supplementari, se la Boterlux abbia prodotto tutti i documenti necessari a tal fine.

30 Si deve pertanto risolvere la prima parte della prima questione dichiarando che l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67 e l'art. 6 del regolamento n. 876/68 devono essere interpretati nel senso che il pagamento di una restituzione differenziata è in linea di principio subordinato alla prova dell'immissione in libera pratica del prodotto nel paese terzo di destinazione e che gli Stati membri possono altresì esigere siffatta prova prima della concessione di una restituzione non differenziata, qualora sussista il sospetto o la certezza del compimento di abusi.

La seconda parte della prima questione, la seconda e la terza questione

31 Nella fattispecie di cui alla causa principale, è assodato che vi è stata una reimportazione fraudolenta della merce nella Comunità.

32 Le questioni sollevate, che occorre esaminare congiuntamente sulla scorta di tale unica ipotesi di frode, sono volte ad accertare se l'esportatore di un prodotto a destinazione di un paese terzo decada dal diritto alla restituzione in caso di reimportazione fraudolenta del detto prodotto nella Comunità, ovvero se l'imprevedibilità della reimportazione, l'estraneità dell'importatore alla frode ovvero la sua buona fede gli consentano di mantenere il diritto alla restituzione.

33 Per risolvere tali questioni occorre ricordare anzitutto che dalla soluzione della prima parte della prima questione, nonché del resto dalle stesse osservazioni del giudice di rinvio nella seconda questione, risulta che il legislatore comunitario ha inteso prevenire il rischio di siffatta reimportazione fraudolenta esigendo che l'importatore sia in grado di provare l'immissione in libera pratica.

34 Si deve poi precisare che, vista l'oggettività dell'obbligo di immissione in libera pratica, solo la forza maggiore può giustificare una deroga. La nozione di forza maggiore nel settore dei regolamenti agricoli va intesa nel senso di circostanze estranee all'operatore interessato, anomale e imprevedibili, le cui conseguenze non abbiano potuto essere evitate nonostante l'uso della massima diligenza (v., da ultimo, sentenza 7 dicembre 1993, causa C-12/92, Huygen e a., Racc. pag. I-6381, punto 31).

35 Sebbene la reimportazione fraudolenta nella Comunità sia atta a costituire una circostanza estranea all'esportatore, cionondimeno essa fa parte dei rischi commerciali usuali e non può essere considerata imprevedibile nei rapporti contrattuali instauratisi in occasione di un'esportazione che fruisce di una restituzione.

36 Non possono essere prese in considerazione neanche la buona fede dell'esportatore o la sua estraneità alla frode. Per giurisprudenza costante della Corte, e come osserva giustamente il giudice a quo nella terza questione, l'esportatore può prendere gli opportuni provvedimenti in sede contrattuale onde evitare che gli acquirenti modifichino abusivamente la destinazione della merce. L'esportatore è quindi tenuto ad adottare le precauzioni adeguate sia includendo nel relativo contratto clausole idonee sia stipulando uno specifico contratto di assicurazione (v. sentenza 27 ottobre 1987, causa 109/86, Theodorakis, Racc. pag. 4319, punto 8).

37 Si deve pertanto risolvere la seconda parte della prima questione nonché la seconda e la terza questione nel senso che l'esportatore di un prodotto a destinazione di un paese terzo decade dal diritto alla restituzione in caso di reimportazione fraudolenta del detto prodotto nella Comunità nonostante la sua estraneità alla frode o la sua buona fede, e tale reimportazione non può essere considerata imprevedibile nei

rapporti contrattuali sorti nell'ambito di una esportazione che fruisce di restituzione.

Sulle spese

38 Le spese sostenute dal governo belga e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quarta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla Cour d'appel di Bruxelles con ordinanza 30 giugno 1993, dichiara:

1) **L'art. 4, n. 1, 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, e l'art. 6 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 giugno 1968, n. 876,**

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, devono essere interpretati nel senso che il pagamento di una restituzione differenziata è in linea di principio subordinato alla prova dell'immissione in libera pratica del prodotto nel paese terzo di destinazione e che gli Stati membri possono altresì esigere siffatta prova prima della concessione di una restituzione non differenziata, qualora sussista il sospetto o la certezza del compimento di abusi.

2) **L'esportatore di un prodotto a destinazione di un paese terzo decade dal diritto alla restituzione in caso di reimportazione fraudolenta del detto prodotto nella Comunità nonostante la sua estraneità alla frode o la sua buona fede, e tale reimportazione non può essere considerata imprevedibile nei rapporti contrattuali sorti nell'ambito di una esportazione che fruisce di restituzione.**

Diez de Velasco Kakouris Kapteyn

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 agosto 1994.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quarta Sezione

M. Diez de Velasco