SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

11 maggio 2006 *

Nel procedimento C-11/05,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Gerechtshof te Amsterdam (Paesi Bassi) con decisione 28 dicembre 2004, pervenuta in cancelleria il 14 gennaio 2005, nel procedimento

Friesland Coberco Dairy Foods BV, che agisce sotto la denominazione di «Friesland and Supply Point Ede»,

contro

Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/kantoor Groningen,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. A. Rosas, presidente di sezione, dai sigg. J. Malenovský, J.-P. Puissochet, U. Lõhmus e A. Ó Caoimh (relatore), giudici,

* Lingua processuale: l'olandese.

avvocato generale: sig. M. Poiares Maduro
cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito dell'udienza dell'8 dicembre 2005,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Friesland Coberco Dairy Foods BV, dai sigg. J.G. Olijve e J.P. Scholten, adviseurs;

— per il governo dei Paesi Bassi, dalla sig.ra H.G. Sevenster e dal sig. M. de Grave, in qualità di agenti;

— per il governo ellenico, dal sig. I. Chalkias e dalla sig.ra S. Papaioannou, in qualità di agenti;

— per il governo italiano, dal sig. I.M. Braguglia, in qualità di agente, assistito dal sig. G. Albenzio, avvocato dello Stato;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra J. Hottiaux, in qualità di agente, assistita dalla sig.ra Y. van Gerven, avocat,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 2 febbraio 2006,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 133, lett. e), del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 16 novembre 2000, n. 2700 (GU L 311, pag. 17; in prosieguo: il «codice doganale»), nonché degli artt. 502, n. 3, e 504, n. 4, del regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio n. 2913/92 che istituisce il codice doganale comunitario (GU L 253, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) della Commissione 4 maggio 2001, n. 993 (GU L 141, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento di applicazione»).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la società olandese Friesland Coberco Dairy Foods BV (in prosieguo: la «Coberco Dairy Foods») e l'Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/Kantoor Groningen (ispettore dell'amministrazione delle imposte e delle dogane — ufficio nord di Groningen; in prosieguo: l'«ispettore»), in merito ad una domanda di rilascio di un'autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale (in prosieguo: la «domanda»).

Contesto normativo

Il codice doganale

3 Il codice doganale istituisce taluni regimi doganali economici, tra cui quello della «trasformazione sotto controllo doganale», di cui agli artt. 130-136.

4 L'art. 130 del codice doganale è così formulato:

«Il regime della trasformazione sotto controllo doganale consente di utilizzare nel territorio doganale della Comunità merci non comunitarie per sottoporle ad operazioni che ne modificano la specie o lo stato senza che queste siano soggette ai dazi all'importazione e alle misure di politica commerciale e di immettere in libera pratica, dietro pagamento dei relativi dazi all'importazione, i prodotti risultanti da tali operazioni. Questi prodotti sono denominati prodotti trasformati».

5 A tenore dell'art. 132 del detto codice:

«L'autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale è rilasciata su richiesta della persona che effettua o fa effettuare la trasformazione per proprio conto».

6 L'art. 133 del codice doganale prevede:

«L'autorizzazione è concessa soltanto:

(...)

e) quando sono soddisfatte le condizioni necessarie affinché il regime contribuisca a favorire la creazione o il mantenimento di un'attività di trasformazione di merci nella Comunità, senza che vengano pregiudicati gli interessi essenziali dei

produttori comunitari di merci affini (condizioni economiche). I casi in cui le condizioni economiche sono considerate soddisfatte possono essere determinati secondo la procedura del comitato».

7 Conformemente agli artt. 247-249 del codice doganale, la Commissione delle Comunità europee è assistita dal comitato del codice doganale (in prosieguo: il «comitato»), alle condizioni prescritte nei detti articoli.

8 Per quanto riguarda il detto comitato, l'art. 249 del detto codice così dispone:

«Il comitato può esaminare qualsiasi questione attinente alla normativa doganale che sia sollevata dal presidente, per iniziativa di questi oppure a richiesta del rappresentante di uno Stato membro».

Il regolamento di applicazione

9 L'art. 496 del regolamento di applicazione definisce l'autorizzazione come l'autorizzazione a beneficiare del regime rilasciata dall'autorità doganale.

10 L'art. 502 di tale regime così dispone:

«1. L'autorizzazione può essere concessa solo previo esame delle condizioni economiche salvo quando queste sono considerate soddisfatte a norma dei capitoli 3, 4 o 6.

2. Per il regime di perfezionamento attivo (capitolo 3), l'esame delle condizioni economiche accerta l'impossibilità economica di ricorrere a fonti di approvvigionamento comunitarie tenendo conto in particolare dei seguenti criteri, descritti in dettaglio nella parte B dell'allegato 70:

a) indisponibilità di merci prodotte nella Comunità aventi le stesse caratteristiche qualitative e tecniche delle merci da importare per le operazioni di trasformazione previste;

b) differenza di prezzo tra le merci prodotte nella Comunità e le merci da importare;

c) obblighi contrattuali.

3. Per la trasformazione sotto il regime di controllo doganale (capitolo 4), l'esame delle condizioni economiche accerta se il ricorso a fonti di approvvigionamento non comunitarie contribuisca a favorire la creazione o il mantenimento di attività di trasformazione nella Comunità.

(...)».

11 A tenore dell'art. 503 del detto regolamento:

«L'esame delle condizioni economiche può essere eseguito di concerto con la Commissione nei casi seguenti:

a) se le autorità doganali interessate intendono procedere ad una consultazione prima o dopo aver concesso un'autorizzazione;

b) se un'altra amministrazione doganale solleva un'obiezione su un'autorizzazione già concessa;

c) su iniziativa della Commissione».

12 L'art. 504 del regolamento di applicazione così dispone:

«1. Qualora venga avviato un esame a norma dell'art. 503, la pratica viene trasmessa alla Commissione, unitamente ai risultati dell'esame già eseguito.

2. La Commissione accusa immeditata ricezione o informa del caso le autorità doganali interessate, qualora agisca di sua iniziativa. La Commissione stabilisce, di concerto con queste ultime, se il comitato debba eseguire un esame delle condizioni economiche.

3. Qualora il caso sia sottoposto al comitato, le autorità doganali informano il richiedente o il titolare dell'avvio di tale procedura e, se la trattazione della domanda è ancora in corso, della sospensione dei termini di cui all'art. 506.

4. Le conclusioni del comitato vengono prese in considerazione dalle autorità doganali interessate e da qualsiasi altra autorità doganale che si occupa di autorizzazioni o richieste simili.

(...)».

13 Per quanto riguarda il regime di trasformazione sotto controllo doganale, l'art. 551, n. 1, primo comma, del regolamento di applicazione prevede:

«Il regime di trasformazione sotto controllo doganale si applica alle merci la cui trasformazione consente di ottenere prodotti soggetti a dazi all'importazione il cui imposto è inferiore a quello da applicare alle merci».

14 A tenore dell'art. 552 del detto regolamento:

«1. Per i tipi di merci e le operazioni elencate all'allegato 76, parte A, le condizioni economiche si considerano osservate.

Per gli altri tipi di merci e le altre operazioni, deve essere eseguito l'esame delle condizioni economiche.

2. Per i tipi di merci ed operazioni di cui all'allegato 76, parte B, non ricompresi nella parte A, il comitato procede all'esame delle condizioni economiche. Si applica l'art. 504, paragrafi 3 e 4».

15 L'allegato 76, parte B, del regolamento di applicazione comprende tutte le merci soggette a misure di politica agricola.

Il regolamento (CE) n. 1260/2001

16 Per conseguire gli obiettivi della politica agricola comune, in particolare per garantire ai produttori di barbabietole e canne da zucchero della Comunità il mantenimento del posto di lavoro e del tenore di vita, sono state previste misure atte a stabilizzare il mercato dello zucchero mediante regolamento (CE) del Consiglio 19 giugno 2001, n. 1260, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 178, pag. 1).

La controversia di cui alla causa principale e le questioni pregiudiziali

17 La Coberco Dairy Foods produce bevande a base di succo di frutta utilizzando come materie prime concentrati di succhi di frutta, zuccheri, profumi, minerali e vitamine acquistate presso società stabilite, per talune di esse, in Stati membri e, per altre, in Stati terzi. La fabbricazione consiste soprattutto nel mescolare succhi di frutta con acqua e zucchero, nel pastorizzare il prodotto e successivamente nel condizionarlo.

18 Il 23 luglio 2002 la detta società presentava, in applicazione dell'art. 132 del codice doganale, una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale alle autorità doganali olandesi in relazione a tre prodotti: succo di mela con zuccheri addizionati, succo d'arancia con zuccheri addizionati, zucchero bianco diverso dallo zucchero di canna. Quanto alle condizioni economiche, nella detta domanda veniva precisato che con l'utilizzo di materie di paesi terzi era possibile conservare nella Comunità alcune attività di trasformazione.

19 Poiché le merci e la trasformazione prevista figurano sotto l'allegato 76, parte B, del regolamento di applicazione, la pratica veniva trasmessa al comitato per esaminare se ricorressero le condizioni economiche.

20 Il 22 agosto 2003 la Commissione depositava dinanzi al comitato un documento di lavoro dal quale risulta che la Coberco Dairy Foods aveva presentato la domanda di autorizzazione in ragione della forte concorrenza dei produttori dell'Europa centrale e orientale. La detta società prevedeva un investimento iniziale di circa EUR 750 000 nella costruzione di un impianto di trasformazione che doveva contribuire alla creazione di circa due posti di lavoro. Senza l'applicazione del regime di trasformazione sotto controllo doganale, la Coberco Dairy Foods avrebbe probabilmente deciso di trasformare i prodotti in Europa centrale o orientale piuttosto che nei Paesi Bassi.

21 Il comitato esaminava tale documento nel corso della riunione del 18 settembre 2003. Dal resoconto di tale riunione risulta che un rappresentante della sezione generale dell'agricoltura della Commissione aveva informato il comitato, da un lato, delle riduzioni delle garanzie di smaltimento dello zucchero in vista del rispetto degli impegni internazionali della Comunità e, dall'altro, del fatto che i produttori comunitari di zucchero erano «sotto pressione» e che importazioni «in franchigia doganale» nell'ambito del regime di trasformazione sotto controllo doganale avrebbero aumentato tale pressione. Di conseguenza, la detta direzione generale non appoggiava tale domanda. Il comitato di conseguenza decideva che le condizioni economiche non erano nella specie rispettate.

22 Con decisione 27 ottobre 2003, le autorità doganali dei Paesi Bassi, basandosi su tali conclusioni del comitato, respingevano la domanda della Coberco Dairy Foods. Il reclamo proposto da quest'ultima veniva respinto dall'ispettore in data 2 aprile 2004.

23 In data 10 maggio 2004 la Coberco Dairy Foods adiva quindi il Gerechtshof te Amsterdam con un ricorso.

24 Alla luce di quanto sopra, il Gerechtshof te Amsterdam, con ordinanza 28 dicembre 2004, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Come si debba interpretare l'espressione "senza che vengano pregiudicati gli interessi essenziali dei produttori comunitari di merci affini" di cui all'art. 133,

lett. e), del codice doganale. Se al riguardo si debba esaminare soltanto il mercato del prodotto finito, o se si debba esaminare anche la situazione economica delle materie prime nell'ambito di una trasformazione sotto il regime doganale;

2) se nella valutazione della locuzione "creazione o mantenimento di attività di trasformazione", di cui all'art. 502, n. 3, del regolamento di applicazione rilevi un determinato numero minimo di posti di lavoro, che deve essere reso possibile mediante le attività in questione. Quali altri criteri valgano inoltre per l'interpretazione del citato testo del regolamento;

3) alla luce delle soluzioni alla prima e alla seconda questione, se la Corte di giustizia possa esaminare nell'ambito di un procedimento pregiudiziale la validità delle conclusioni del comitato;

4) in caso affermativo, se le conclusioni adottate nella specie siano valide, riguardo sia alla motivazione, sia agli argomenti economici utilizzati;

5) nell'ipotesi in cui la Corte di giustizia non potesse esaminare la validità delle conclusioni, quale interpretazione debba essere data quindi alla locuzione "le conclusioni del comitato vengono prese in considerazione dalle autorità doganali" di cui all'art. 504, n. 4, del regolamento di applicazione, qualora le autorità doganali in primo grado e/o il giudice nazionale, in appello, ritengano che le conclusioni del comitato non consentono di giustificare il rigetto di una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto il regime doganale».

Sulla quinta questione

25 Con la quinta questione, che va esaminata per prima, il giudice a quo si interroga circa l'interpretazione dell'espressione «le conclusioni del comitato vengono prese in considerazione dalle autorità doganali» di cui all'art. 504, n. 4, del regolamento di applicazione. Tale giudice vuole in sostanza sapere se tale disposizione implichi che le conclusioni del comitato abbiano un carattere vincolante per le autorità doganali nazionali che decidono su una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto regime doganale.

26 Si deve, in primo luogo, rilevare che dalla formulazione dell'art. 504, n. 4, del regolamento di applicazione non risulta che le conclusioni del comitato abbiano carattere vincolante per le autorità doganali nazionali. A tenore della medesima disposizione, le conclusioni del comitato debbono soltanto essere prese in considerazione dalle autorità doganali interessate dalla domanda, nonché da qualsiasi altra autorità doganale che si occupa di autorizzazioni o richieste simili.

27 Questa disposizione non impone assolutamente alle autorità doganali nazionali di seguire automaticamente le conclusioni del comitato. Esse possono discostarsi dalle conclusioni adottate da quest'ultimo a condizione che a tal riguardo motivino le loro decisioni.

28 Tale valutazione della natura giuridica delle conclusioni del comitato e della portata dell'obbligo che grava sulle autorità doganali che prendono in considerazione le dette conclusioni è suffragata dall'obiettivo perseguito dall'istituzione del comitato. Come risulta dal settimo 'considerando' del detto codice, l'istituzione di tale comitato è semplicemente intesa a garantire una stretta ed efficace collaborazione tra gli Stati membri e la Commissione nel settore interessato dal codice doganale. Per quanto riguarda le domande di trasformazione sotto controllo doganale, tale collaborazione può, e talvolta deve, tradursi in un esame delle condizioni economiche contemplate agli artt. 133, lett. e), del codice doganale e 502 del

regolamento di applicazione e da una consultazione del comitato prima che le autorità doganali interessate abbiano rilasciato un'autorizzazione o dopo il rilascio di tale autorizzazione.

29 È vero che le conclusioni del comitato sono intese ad informare le autorità doganali sulle condizioni economiche di cui trattasi ove previsto dal codice doganale e dal regolamento di applicazione, tuttavia non risulta assolutamente né dalla formulazione del regolamento di applicazione, in particolare dall'art. 504, n. 4, di questo medesimo regolamento, né dal ruolo del comitato, e neppure dagli obiettivi perseguiti con la consultazione di quest'ultimo, che le autorità doganali interessate siano con ciò vincolate dalle conclusioni del comitato.

30 Inoltre, sia l'art. 133, lett. e), del codice doganale, il quale prevede che i casi nei quali le condizioni economiche sono considerate soddisfatte possono essere stabiliti secondo procedure del comitato, sia l'art. 249 del medesimo codice, che dispone che il comitato può esaminare qualsiasi questione attinente alla normativa doganale, confermano che il ruolo del comitato consiste, in linea generale, nell'agevolare l'adozione di decisioni da parte delle autorità nazionali competenti e non nell'imporre vincoli a queste ultime.

31 Tale interpretazione dell'art. 504, n. 4, del regolamento di applicazione, secondo la quale le conclusioni del comitato sono prive di carattere vincolante, non può essere messa in discussione per il fatto che, in talune circostanze, in particolare quando, come nella causa principale, sono interessate merci soggette a misure di politica agricola, la consultazione del comitato è obbligatoria in forza dell'art. 552, n. 2, del regolamento di applicazione. Orbene, anche in casi siffatti, le autorità nazionali competenti devono soltanto prendere in considerazione le conclusioni del detto comitato e non sono da esse vincolate. Infatti, un obbligo di consultazione del comitato non può essere assimilato ad un obbligo di seguire le conclusioni a cui esso è pervenuto.

32 Per quanto riguarda la prassi seguita da taluni Stati membri, in particolare il Regno dei Paesi Bassi, secondo la quale le autorità doganali interessate seguono automaticamente le conclusioni del comitato qualora esse siano negative, si deve rilevare che, in forza delle pertinenti disposizioni del codice doganale e del regolamento di applicazione, le dette autorità sono ciò nonostante libere di assumere una posizione diversa da quella del comitato dopo aver proceduto ad una loro propria valutazione delle circostanze e aver motivato a sufficienza la loro decisione a tal riguardo.

33 Ciò considerato, la quinta questione va risolta nel senso che le conclusioni del comitato non hanno carattere vincolante per le autorità doganali nazionali che statuiscono su una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale.

Sulla terza e sulla quarta questione

34 Con la terza questione, che va esaminata di seguito, il giudice a quo vuole in sostanza sapere se le conclusioni del comitato emesse in forza dell'art. 133, lett. e), del codice doganale possano costituire oggetto di un esame di validità nell'ambito dell'art. 234 CE. Nel caso in cui la Corte dovesse ritenere di essere competente a procedere ad un siffatto esame, con la quarta questione il giudice a quo si interroga circa la validità delle conclusioni del comitato di cui trattasi nella causa principale, per quanto riguarda sia la loro motivazione sia gli argomenti economici ivi invocati.

35 L'art. 234 CE dispone che la Corte è competente a statuire, in via pregiudiziale, sull'interpretazione del Trattato CE e sulla validità e sull'interpretazione degli atti emanati dalle istituzioni comunitarie e dalla Banca centrale europea.

36 Secondo la giurisprudenza della Corte, tale disposizione attribuisce alla Corte la competenza a statuire, in via pregiudiziale, sulla validità e sull'interpretazione degli atti adottati dalle istituzioni della Comunità, senza alcuna eccezione (sentenza 13 dicembre 1989, causa C-322/88, Grimaldi, Racc. pag. 4407, punto 8).

37 Si deve a questo proposito osservare che non è più controverso che le conclusioni del comitato non possono essere attribuite alla Commissione. Dal momento che la Commissione e gli Stati membri possono e, talvolta, debbono consultare il comitato nell'ambito dell'esame di una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale, le conclusioni del detto comitato non possono essere considerate costitutive di atti adottati dalle istituzioni ai sensi di tale giurisprudenza. Tale conclusione risulta altresì dall'obiettivo perseguito con l'istituzione del comitato, il quale mira semplicemente a garantire una stretta ed efficace collaborazione tra gli Stati membri e la Commissione nel settore interessato dal codice doganale.

38 Per quanto riguarda la natura giuridica delle conclusioni del comitato, si deve in primo luogo ricordare, come risulta dai punti 26-33 della presente sentenza, che esse non hanno carattere vincolante per le autorità doganali nazionali che statuiscono su una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale.

39 Tale interpretazione è confermata dalla giurisprudenza della Corte relativa ad altri tipi di parere, di natura analoga, come, in particolare, il parere del comitato della nomenclatura della tariffa doganale comune istituito con il regolamento (CEE) del Consiglio 16 gennaio 1969, n. 97, relativo alle misure da adottare per l'applicazione uniforme della nomenclatura della tariffa doganale comune (GU L 14, pag. 1). Per quanto riguarda le conclusioni del comitato si deve rilevare che, se è vero che queste costituiscono strumenti importanti per garantire un'uniforme applicazione del codice doganale da parte delle autorità doganali degli Stati membri e possono, in quanto tali, essere considerate strumenti validi per l'interpretazione del detto codice, non sono tuttavia giuridicamente vincolanti (v., in questo senso, sentenze 15 febbraio 1977, cause riunite 69/76 e 70/76, Dittmeyer, Racc. pag. 231, punto 4; 11 luglio 1980, causa 798/79, Chem-Tec, Racc. pag. 2639, punti 11 e 12, nonché 16 giugno 1994, causa C-35/93, Develop Dr. Eisbein, Racc. pag. I-2655, punto 21).

40 Poiché il comitato è stato istituito al fine di garantire una stretta ed efficace collaborazione tra gli Stati membri e la Commissione nel settore interessato dal codice doganale, le autorità doganali degli Stati membri sono soltanto tenute a prendere in considerazione le sue conclusioni, ma non sono tenute a seguirle al momento dell'adozione della decisione definitiva. È infatti quest'ultima decisione quella che, se del caso, deve costituire materia di un controllo giurisdizionale da parte del giudice nazionale.

41 La terza questione va pertanto risolta dichiarando che le conclusioni del comitato, rese in applicazione dell'art. 133, lett. e), del codice doganale, non possono costituire oggetto di un esame di validità nell'ambito dell'art. 234 CE.

42 Alla luce della soluzione data alla terza questione, non occorre risolvere la quarta.

Sulla prima questione

43 Con la prima questione il giudice a quo si interroga circa l'interpretazione dell'espressione «senza che vengano pregiudicati gli interessi essenziali dei produttori comunitari di marci affini» di cui all'art. 133, lett. e), del codice doganale. Tale giudice vuole in sostanza sapere se, nell'ambito della valutazione di una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale in applicazione di tale disposizione, debba tenersi conto non soltanto del mercato dei prodotti finiti, ma altresì della situazione economica del mercato delle materie prime utilizzate per fabbricare i detti prodotti.

44 La Coberco Dairy Foods ritiene che la nozione di «interessi essenziali dei produttori comunitari di merci affini» ai sensi dell'art. 133, lett. e), del codice doganale debba essere interpretata nel senso che implica unicamente una valutazione degli interessi dei produttori comunitari di prodotti trasformati, cioè di prodotti finiti.

45 I governi ellenico e olandese, come pure la Commissione, ritengono che, considerati la formulazione, il contesto e gli obiettivi dell'art. 133, lett. e), del codice doganale, l'esame delle condizioni economiche implica che siano presi in considerazione sia gli interessi dei produttori di prodotti trasformati sia quelli dei produttori di merci che presentino una somiglianza con quelle utilizzate nell'ambito del processo di trasformazione.

46 Il governo italiano sostiene, in primo luogo, che l'esame delle condizioni economiche deve avere ad oggetto le materie prime, perché, da un lato, queste sono quelle che beneficiano del regime di trasformazione sotto controllo doganale e, dall'altro lato, questi sono i prodotti per i quali le misure di protezione di tale regime agevolato sono previste. In secondo luogo, e agli stessi fini, tale esame dovrebbe essere effettuato tenendo conto del mercato comunitario. In terzo luogo, la decisione così adottata dovrebbe essere applicata nello stesso modo in tutti gli Stati membri.

47 Si deve rilevare che la formulazione dell'art. 133, lett. e), del codice doganale, che fa riferimento agli «interessi essenziali dei produttori comunitari di merci affini» senza precisare se designa i produttori di prodotti finiti ovvero se include anche i produttori di materie prime utilizzate per fabbricare i detti prodotti, non dà una risposta chiara alla questione sollevata, con la conseguenza che si deve tener conto del contesto nell'ambito del quale tale disposizione si colloca, cioè il regime doganale economico al quale essa si applica e gli obiettivi perseguiti da tale regime.

48 In forza dell'art. 130 del codice doganale, il regime della trasformazione sotto controllo doganale consente di mettere in opera, nel territorio doganale della Comunità, merci non comunitarie per sottoporle a operazioni che ne modificano la specie o lo stato senza che esse siano soggette ai dazi all'importazione o alle misure di politica commerciale, e di porre in libera pratica ai dazi all'importazione loro propri i prodotti ottenuti da tali operazioni. Questo regime, conformemente all'art. 551, n. 1, primo comma, del regime di applicazione, si applica alle merci dalla cui trasformazione vengono ottenuti prodotti ai quali si applica un importo di dazi all'importazione inferiore all'importo previsto per le merci di importazione.

49 Il regime della trasformazione sotto controllo doganale è stato previsto al fine di evitare le conseguenze negative per le attività di trasformazione nella Comunità di un'applicazione automatica della tariffa doganale comunitaria. Tuttavia, nel conferire un vantaggio ai trasformatori comunitari, dato che questi ultimi non sono tenuti nell'ambito di tale regime a pagare dazi doganali sulle merci importate da paesi terzi, il detto regime può ciò nondimeno ledere gli interessi essenziali di eventuali produttori comunitari delle materie prime utilizzate nel processo di trasformazione.

50 Tenuto conto di questo possibile conflitto d'interessi, è chiaro che l'esame delle condizioni economiche previsto dall'art. 133, lett. e), del codice doganale è inteso a tener conto di siffatti differenti interessi, e cioè quelli dei trasformatori di materie prime e quelli dei produttori comunitari di merci affini. L'obiettivo di tale disposizione consiste, come sostenuto dalla Commissione, nel valutare i vantaggi di un'autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale per le attività di trasformazione con riferimento alle possibili conseguenze della concessione di una siffatta autorizzazione sulla situazione dei produttori comunitari di merci che presentano affinità con quelle oggetto della trasformazione.

51 Tale interpretazione dell'obiettivo perseguito dall'art. 133, lett. e), del codice doganale, secondo il quale devono essere protetti gli interessi dell'insieme dei produttori comunitari, e cioè sia quelli dei produttori dei prodotti finiti sia quelli dei produttori delle materie prime utilizzate per fabbricare i detti prodotti, costituisce,

inoltre, l'unica idonea a tener conto delle esigenze delle politiche comuni comunitarie, comprese quelle della politica agricola comune, come richiesto dal terzo e quarto 'considerando' del codice doganale.

52 La prima questione dev'essere pertanto risolta dichiarando che, nell'ambito della valutazione di una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale ai sensi dell'art. 133, lett. e), del codice doganale, deve tenersi conto non soltanto del mercato dei prodotti finiti, ma anche della situazione economica del mercato delle materie prime utilizzate per fabbricare i detti prodotti.

Sulla seconda questione

53 Con la seconda questione il giudice a quo vuol sapere quali siano i criteri da applicare per interpretare l'espressione «creazione o mantenimento di attività di trasformazione» contenuta nell'art. 502, n. 3, del regolamento di applicazione e se, in particolare, si debba tener conto della creazione, in ragione delle attività di trasformazione previste, di un numero minimo di posti di lavoro.

54 Secondo la Coberco Dairy Foods, poiché la detta disposizione non prevede alcun limite circa il numero di posti di lavoro da conservare o da creare, tale numero di posti non costituisce pertanto un criterio pertinente.

55 Prima di concedere un'autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale, le autorità doganali nazionali sono tenute, in forza, tra l'altro, degli artt. 133, lett. e), del codice doganale e 502, n. 3, del regolamento di applicazione, ad esaminare se talune condizioni economiche siano soddisfatte, in particolare quando si tratta di merci soggette a misure di politica agricola, come lo zucchero.

56 In forza delle disposizioni di cui all'art. 133, lett. e), del codice doganale, tale esame deve consentire di verificare se l'autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale possa contribuire a favorire la creazione o il mantenimento di un'attività di trasformazione di merci nella Comunità senza che siano lesi gli interessi essenziali dei produttori comunitari di merci affini. La condizione secondo la quale la detta autorizzazione deve essere tale da favorire la creazione o il mantenimento di un'attività di trasformazione nella Comunità è ripresa nell'art. 502, n. 3 del regolamento di applicazione.

57 Se è vero che tali disposizioni delle normative comunitarie applicabili al regime della trasformazione sotto controllo doganale non precisano i differenti criteri da prendere in considerazione nella valutazione delle condizioni economiche da esse prevista, vanno tuttavia ricordati gli obiettivi perseguiti dal detto regime, esposti ai punti 50-52 della presente sentenza, e il fatto che l'esame delle dette condizioni è inteso a tener conto dei differenti interessi dei trasformatori di materie prime e di quelli dei produttori comunitari di merci affini, nel rispetto delle esigenze delle politiche comuni.

58 Tenuto conto di tali considerazioni, si deve, al pari dei governi olandese ed ellenico come pure della Commissione, rilevare che le condizioni economiche contemplate da tali disposizioni debbono essere valutate in funzione di un insieme di elementi come il valore dell'investimento realizzato, la perennità dell'attività e la sua vitalità, la durata dei posti di lavoro creati, come pure di ogni altro elemento pertinente che si riferisce alla creazione o al mantenimento di un'attività di trasformazione. Se è vero che la creazione, in ragione delle attività di trasformazione previste, di un numero minimo di posti di lavoro costituisce un elemento pertinente nell'ambito dell'esame delle condizioni economiche richieste dal codice doganale e dal relativo regolamento di applicazione, essa non costituisce però necessariamente l'unico elemento da prendere in considerazione. Infatti, i criteri da prendere in considerazione in occasione del detto esame dipendono dalla natura dell'attività di trasformazione considerata e ogni esame delle condizioni economiche deve essere effettuato con riferimento alle circostanze concrete della situazione di specie.

59 La seconda questione dev'essere di conseguenza risolta dichiarando che i criteri da prendere in considerazione per valutare «la creazione o il mantenimento di attività di trasformazione» ai sensi dell'art. 133, lett. e), del codice doganale e dell'art. 502, n. 3, del regolamento di applicazione possono includere il criterio relativo alla creazione, in ragione delle attività di trasformazione previste, di un numero minimo di posti di lavoro, ma non si limitano a questo. I detti criteri dipendono, infatti, dalla natura dell'attività di trasformazione considerata e l'autorità doganale nazionale incaricata dell'esame delle condizioni economiche ai sensi di queste due disposizioni deve valutare globalmente ogni elemento pertinente, compreso quello attinente al numero di posti di lavoro creati, al valore dell'investimento realizzato o alla perennità dell'attività prevista.

Sulle spese

60 Nei confronti delle parti della causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

1) Nell'ambito della valutazione di una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale in applicazione dell'art. 133, lett. e), del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario, come modificato dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 16 novembre 2000, n. 2700, deve tenersi conto non soltanto del mercato dei prodotti finiti, ma anche della situazione economica del mercato delle materie prime utilizzate per fabbricare i detti prodotti.

2) **I criteri da prendere in considerazione per valutare «la creazione o il mantenimento di attività di trasformazione» ai sensi dell'art. 133, lett. e), del regolamento n. 2913/92, come modificato con regolamento n. 2700/2000, e dell'art. 502, n. 3, del regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento n. 2913/92, come modificato dal regolamento (CE) della Commissione 4 maggio 2001, n. 993, possono includere il criterio relativo alla creazione, in ragione delle attività di trasformazione previste, di un numero minimo di posti di lavoro, ma non si limitano a questo. I detti criteri dipendono, infatti, dalla natura dell'attività di trasformazione considerata e l'autorità doganale nazionale incaricata dell'esame delle condizioni economiche ai sensi di queste due disposizioni deve valutare globalmente ogni elemento pertinente, compreso quello relativo al numero dei posti di lavoro creati, al valore dell'investimento realizzato o alla perennità dell'attività prevista.**

3) **Le conclusioni del comitato del codice doganale rese in applicazione dell'art. 133, lett. e), del regolamento n. 2913/92, come modificato dal regolamento n. 2700/2000, non possono costituire oggetto di un esame di validità nell'ambito dell'art. 234 CE.**

4) **Le conclusioni del comitato del codice doganale non hanno carattere vincolante per le autorità doganali nazionali che statuiscono su una domanda di autorizzazione di trasformazione sotto controllo doganale.**

Firme