CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 9 novembre 1995 *

1. La High Court of Justice, Queen's Bench Division, sottopone a questa Corte cinque questioni pregiudiziali nell'ambito di una controversia relativa al regime doganale delle importazioni nel Regno-Unito di gamberetti provenienti dalle isole Færøer. Tali questioni riguardano le norme per la determinazione del carattere originario delle merci importate ed il regime del recupero di dazi all'importazione inizialmente non corrisposti dal debitore.

2. Sembra che alla fine del 1994 controversie analoghe riguardanti la Føroya Fiskasøla, uno dei ricorrenti nella causa principale, fossero pendenti in altri Stati membri (Belgio, Danimarca, Germania, Francia e Paesi Bassi) [1].

3. Anzitutto, ricorderò brevemente la situazione costituzionale delle Færøer e la loro situazione rispetto alla Comunità.

4. In forza di una legge danese, la Hjemmestyrelov n. 137, del 23 marzo 1948, le isole Færøer costituiscono una comunità autonoma legata al Regno di Danimarca. Gli abitanti delle Færøer sono cittadini danesi che risiedono nelle Færøer. Il governo locale delle Færøer è competente, in particolare, su questioni di dazi doganali. Le autorità locali sono competenti anche in materia di disciplina relativa all'utilizzo della bandiera delle Færøer sulle navi ivi immatricolate.

5. Ai sensi dell'art. 227, n. 5, lett. a), del Trattato CEE, nella versione di cui all'art. 15, n. 2, della decisione del Consiglio 1° gennaio 1973, portante adattamento degli Atti relativi all'adesione di nuovi Stati membri alle Comunità europee [2], il Regno di Danimarca aveva la facoltà di notificare alla Comunità, entro e non oltre il 31 dicembre 1975, che il Trattato CEE si applicava alle Færøer; esso non si è avvalso di tale facoltà e, quindi, il Trattato CE non si applica a queste isole.

Ambito normativo della controversia nella causa principale

6. Il regolamento (CEE) del Consiglio 1° agosto 1974, n. 2051, relativo al regime doga-

* Lingua originale: il francese.

1 — V. osservazioni dei ricorrenti nella causa principale, punto 11.

2 — GU L 2, pag. 1.

nale applicabile a certi prodotti originari e provenienti dalle Færøer [3], si inquadra in un processo di progressiva eliminazione dei dazi doganali sulle importazioni delle Færøer.

7. Ai sensi dell'art. 2, n. 2, e dell'allegato II di questo regolamento, i crostacei ed i molluschi originari delle Færøer sono importati nel Regno Unito esenti da dazi doganali.

8. L'allegato IV del regolamento definisce la nozione di prodotti originari per i prodotti rientranti nell'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti ittici:

«I. (...) vengono considerati prodotti originari delle Færøer (...):

a) (...)

b) i prodotti della pesca marittima effettuata da navi delle Færøer;

(...)

Per "navi delle Færøer" s'intendono soltanto le navi:

— che sono immatricolate o registrate nelle Færøer,

— che battono bandiera delle Færøer,

— che appartengono, per almeno la metà, a cittadini degli Stati membri della Comunità residenti o no nelle Færøer, ovvero ad una società avente la sede principale in uno degli Stati membri o nelle Færøer (...),

— il cui stato maggiore è interamente composto di cittadini degli Stati membri della Comunità residenti o no nelle Færøer,

— il cui equipaggio è composto, nella proporzione di almeno il 75%, di cittadini degli Stati membri della Comunità residenti o no nelle Færøer».

3 — GU L 212, pag. 33.

9. L'articolo 4 [4], n. 1, dispone:

«Ai fini dell'applicazione del presente regolamento, la nozione di prodotti originari è definita secondo la procedura prevista dall'art. 14 del regolamento (CEE) n. 802/68 del Consiglio, del 27 giugno 1968, relativo alla definizione comune della nozione di origine delle merci [5], fatte salve le norme particolari che figurano nell'allegato IV, nonché le disposizioni del paragrafo 2».

10. L'art. 14 del regolamento n. 802/68 definisce la procedura seguita all'interno del comitato dell'origine istituito da questo regolamento.

11. L'art. 4, n. 2, del regolamento n. 2051/74 subordina l'ammissione al beneficio delle riduzioni tariffarie alla presentazione di un certificato di circolazione EUR. 1, il cui modello figura nell'allegato V del regolamento. Esso precisa che il certificato è rilasciato dalle autorità delle Færøer all'atto dell'esportazione delle merci cui si riferisce.

12. Il regolamento (CEE) della Commissione 6 dicembre 1974, n. 3184, relativo alla definizione di prodotti originari e ai metodi di cooperazione amministrativa per l'applicazione del regime doganale applicabile a certi prodotti originari e provenienti dalle Færøer [6], enuncia le norme applicabili per quanto riguarda sia le condizioni sussistendo le quali i prodotti acquisiscono il carattere di prodotti originari, sia la prova di tale carattere e le modalità del relativo controllo.

13. L'art. 2, primo comma, punto 1, lett. a), di tale regolamento, prescrive che sono considerati prodotti originari delle Færøer «i prodotti totalmente ottenuti nelle Færøer».

14. L'art. 3 precisa:

«(...) sono considerati "totalmente ottenuti" nelle Færøer (...):

(...)

f) i prodotti della pesca marittima e altri prodotti estratti dal mare con le loro navi;

(...)».

4 — Ex art. 5, divenuto art. 4 ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 23 novembre 1979, n. 2612, che modifica il regolamento (CEE) n. 2051/74, relativo al regime doganale applicabile a certi prodotti originari e provenienti dalle Færøer (GU L 301, pag. 1).

5 — GU L 148, pag. 1. Tale regolamento è stato abrogato, dopo la codificazione, dall'art. 251 del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario, entrato in vigore il 1° gennaio 1994 (GU L 302, pag. 1)

6 — GU L 344, pag. 1.

15. L'allegato I, nota esplicativa 4, del regolamento n. 3184/74 riprende gli elementi della definizione delle «navi delle Færøer» contenuti nell'allegato IV del regolamento n. 2051/74.

16. L'art. 7, n. 1, del regolamento n. 3184/74 dispone che:

«La prova del carattere originario dei prodotti è fornita mediante presentazione di un certificato di circolazione delle merci EUR. 1 (...) rilasciato da "Foeroya Gjaldstova" (...)» [7].

17. L'art. 9 aggiunge che il certificato di circolazione delle merci viene rilasciato solo su domanda scritta dell'esportatore. La Føroya Gjaldstova deve adottare le disposizioni necessarie alla verifica dell'origine delle merci ed al controllo delle altre indicazioni del certificato (art. 22, n. 2). Un controllo a posteriori di certificati EUR. 1 può essere effettuato mediante campionamento ovvero ogni qualvolta le autorità doganali dello Stato membro d'importazione abbiano dubbi fondati sull'autenticità del documento o sull'esattezza delle indicazioni relative all'origine reale della merce in questione (art. 46, n. 1). Le autorità doganali dello Stato membro d'importazione rispediscono quindi il certificato alla Føroya Gjaldstova indicando i motivi di sostanza o di forma che giustificano un'inchiesta (art. 46, n. 2). I risultati del controllo a posteriori vengono loro comunicati; essi devono permettere di accertare se il certificato di circolazione delle merci sia applicabile alle merci realmente esportate e se tali merci abbiano effettivamente il carattere di prodotti originari (art. 46, n. 3).

18. Quando le autorità competenti di uno Stato membro accertano che tutto o parte dell'importo dei dazi all'importazione legalmente dovuti non è stato corrisposto dal debitore, esse iniziano un'azione di recupero dei dazi non riscossi in forza del regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1697, relativo al recupero dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento [8].

19. Ai sensi dell'art. 2, n. 1, secondo comma, [9], di tale regolamento, l'azione non può più essere avviata dopo la scadenza di un termine di tre anni a decorrere dalla data di contabilizzazione dell'importo originariamente richiesto al debitore ovvero, se non vi è stata contabilizzazione, a decorrere dalla data in cui è nato il debito doganale relativo alla merce in questione.

7 — Denominazione dell'autorità doganale delle Færøer alla data del regolamento.

8 — GU L 197, pag. 1. Questo regolamento è stato abrogato, dopo la codificazione, dall'art. 251 del citato regolamento n. 2913/92, entrato in vigore il 1° gennaio 1994.

9 — Ripreso in sostanza dall'art. 221, n. 3, dell'attuale codice doganale comunitario.

20. Peraltro, ai sensi dell'art. 5, n. 2, primo comma, [10]:

«Le autorità competenti hanno la facoltà di non procedere al recupero a posteriori dell'importo dei dazi all'importazione (...) qualora tali dazi non siano stati riscossi a causa di un errore delle autorità competenti medesime che non poteva ragionevolmente essere scoperto dal debitore, purché questi abbia, dal canto suo, agito in buona fede e osservato tutte le disposizioni previste, per la sua dichiarazione in dogana, dalla regolamentazione vigente».

21. Le condizioni per l'applicazione di quest'articolo sono state fissate dal regolamento (CEE) della Commissione 20 giugno 1980, n. 1573 [11], abrogato e sostituito, a decorrere dal 1° settembre 1989, dal regolamento (CEE) della Commissione 2 agosto 1989, n. 2380 [12], a sua volta sostituito, a decorrere dal 1° settembre 1991, dal regolamento (CEE) della Commissione 23 luglio 1991, n. 2164 [13].

22. L'art. 4 di ciascuno di questi tre regolamenti ha subordinato il non recupero di dazi doganali per un importo pari o superiore a 2 000 ECU a una decisione in tal senso della Commissione, emessa previo parere di un comitato per le franchigie doganali.

Fatti e procedimento della controversia nella causa principale

23. La Faroe Seafood Co. Ltd (in prosieguo: la «Faroe Seafood») è una società a responsabilità limitata di diritto inglese, interamente controllata dalla L/F Føroya Fiskasøla (in prosieguo: la «Føroya Fiskasøla»), la quale, all'epoca dei fatti, era una cooperativa costituita ai sensi del diritto delle Færøer [14], i cui membri erano proprietari sia dei motopescherecci immatricolati nelle Færøer, sia delle industrie ittiche ivi ubicate. La Faroe Seafood importava gamberetti grigi e rosa provenienti, in particolare, dalla Føroya Fishasøla.

24. I coniugi John e Celia Smith, che utilizzano la ragione sociale Arthur Smith (in prosieguo: la «Arthur Smith»), svolgevano le funzioni di agenti di navigazione, stivatori [15] e spedizionieri.

10 — Ripreso in sostanza dall'art. 220, n. 2, lett. b), dell'attuale codice doganale comunitario.

11 — GU L 161, pag. 1.

12 — GU L 225, pag. 30.

13 — GU L 201, pag. 16.

14 — Dal 31 dicembre 1993 la L/F Føroya Fiskasøla sarebbe una holding che detiene soltanto l'attivo di una società a responsabilità limitata denominata P/F Føroya Fiskasøla (v. punto 18, nota 16, delle osservazioni dei ricorrenti nella causa principale).

15 — V. punto 44 delle osservazioni dei ricorrenti nella causa principale.

25. Dal 16 settembre al 4 ottobre 1991, alcuni membri della DG XXI della Commissione, accompagnati da un funzionario doganale del Regno Unito e da un funzionario doganale danese, effettuavano una visita nelle Færøer, previo accordo con l'autorità doganale di queste ultime, onde verificare se tutti i gamberetti importati nella Comunità, accompagnati da certificati EUR. 1, fossero effettivamente originari delle Færøer.

26. Al termine di questa visita all'autorità doganale delle Færøer veniva consegnata una relazione del 3 ottobre 1991, nella quale era riportato quanto segue:

— l'equipaggio di navi delle Færøer, che ha pescato nella zona economica esclusiva del Canada in forza di contratti di noleggio, si era avvalso di pescatori canadesi e, occasionalmente, di ufficiali di nazionalità canadese che avevano preso parte alle attività di pesca;

— per un certo numero di battute di pesca la percentuale di cittadini di paesi terzi era così risultata superiore al 25% consentito dal regolamento n. 3184/74;

— gamberetti acquistati da navi delle Færøer e di paesi terzi erano stati consegnati a due stabilimenti delle Færøer e trasformati in gamberetti sgusciati destinati principalmente all'esportazione nella Comunità, ma senza essere stati separati in base alla loro origine né al momento dello sbarco né successivamente durante l'immagazzinamento.

27. L'amministrazione doganale del Regno Unito riteneva che i prodotti importati non potessero essere considerati originari delle Færøer ai sensi delle vigenti disposizioni e che, pertanto, le partite di merce di cui trattasi non potessero godere di un trattamento preferenziale all'importazione.

28. Fra il 23 aprile e l'11 maggio 1992 l'amministrazione doganale del Regno Unito notificava alla Føroya Fiskasøla e alla Faroe Seafood avvisi di accertamento dei dazi doganali per un importo complessivo di 493 888,44 UKL, per le importazioni provenienti dalle Færøer avvenute fra il 9 maggio 1989 ed il 10 settembre 1991. Il 21 settembre 1992 essa notificava alla Arthur Smith un avviso per un importo di 1 158 030,14 UKL. Tali avvisi venivano emessi in forza del regolamento n. 1697/79.

29. Il giudice nazionale a quo veniva adito con ricorsi avverso i detti avvisi.

30. Dinanzi a tale giudice i ricorrenti facevano valere che:

— i prodotti importati erano originari delle Færøer;

— le autorità doganali del Regno Unito non potevano non tener conto delle prove al riguardo costituite dai certificati EUR. 1, espressamente mantenuti in vigore dall'autorità doganale delle Færøer malgrado la relazione del 3 ottobre 1991;

— l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 andrebbe applicato ad essi.

31. Inoltre, la Arthur Smith eccepiva la totale nullità dell'avviso notificatole, in quanto una parte del credito considerato era prescritta ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1697/79. Essa sosteneva che tale nullità totale derivava dall'applicazione di una norma nazionale in base alla quale una valutazione complessiva di una somma richiesta è totalmente nulla quando uno degli elementi di tale somma è inesigibile.

32. Ritenendo che la soluzione delle controversie sollevasse problemi di interpretazione del diritto comunitario, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre a questa Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) a) Qualora le autorità competenti di uno Stato membro intendano procedere al recupero a posteriori di dazi all'importazione ai sensi del regolamento del Consiglio n. 1697/79, per il motivo che trattavasi di merci non originarie del territorio indicato nel relativo certificato EUR. 1, se spetti al diritto nazionale o a quello comunitario prescrivere le norme relative

— alla parte cui incombe l'onere di dimostrare che le merci non erano originarie di tale territorio,

e

— il tipo di prova necessario in materia.

b) Nel caso in cui ciò spetti al diritto comunitario, quali siano tali norme.

2) Se, in base alla corretta interpretazione del regolamento del Consiglio n. 2051/74, del regolamento della Commissione n. 3184/74 e del regolamento del Consiglio n. 1697/79, le autorità competenti di uno Stato membro possano riscuotere dazi doganali a posteriori su partite di merce importate dalle Færøer qualora

— tali autorità non abbiano riscosso dazi doganali all'atto dell'importazione, basandosi sui certificati EUR. 1 in cui le partite di merci erano dichiarate come originarie delle Færøer;

— tali certificati EUR. 1 siano stati rilasciati in buona fede dalle competenti autorità delle Færøer;

— una commissione d'inchiesta comprendente funzionari della Commissione accompagnati da funzionari danesi e inglesi abbia riferito che le partite di merce in questione non soddisfacevano le norme in materia di origine, in quanto gli stabilimenti da cui provenivano avevano lavorato prodotti originari e non, senza separarli, e in quanto non era stata allegata alle domande di certificati la documentazione concernente lo status delle materie prime utilizzate;

— la commissione abbia concluso che "tali certificati EUR. 1 (...) sono totalmente o parzialmente invalidi";

— le autorità delle Færøer non abbiano accettato le conclusioni della commissione d'inchiesta, affermando che i certificati sono validi;

— i punti della relazione della commissione d'inchiesta contestati dalle autorità delle Færøer non siano stati sottoposti al comitato dell'origine;

— in base a quanto risulta dalla relazione della commissione d'inchiesta, altre questioni emerse nel corso dell'inchiesta siano state sottoposte al comitato dell'origine.

3) a) Se i criteri che definiscono le navi delle Færøer, contenuti nell'allegato IV del regolamento del Consiglio n. 2051/74 e nella nota esplicativa 4 del regolamento della Commissione

n. 3184/74, vadano letti cumulativamente o alternativamente.

b) Nel caso in cui tali criteri debbano essere letti cumulativamente, se il termine "equipaggio", figurante in queste disposizioni, includa soggetti non facenti parte del normale organico della nave, ingaggiati per una specifica battuta di pesca o parte di essa, in base ad un contratto di associazione in partecipazione con un'impresa di un paese terzo, in qualità di apprendisti o di mano d'opera comune adibita a lavori sottocoperta, e retribuiti dall'esercente della nave o dall'impresa del paese terzo.

c) Qualora uno stabilimento del settore ittico ometta di lavorare separatamente le materie prime in base alle loro diverse origini, così come previsto dal regolamento n. 3184/74, se le autorità doganali di uno Stato membro possano riscuotere, sulle importazioni provenienti da tale stabilimento, dazi in misura pari a quella che sarebbe stata dovuta nel caso in cui le origini delle merci di ogni partita fossero state proporzionalmente corrispondenti alle origini delle materie prime importate nello stabilimento nel corso dell'anno nel quale l'importazione ha avuto luogo.

4) a) Qualora le autorità di uno Stato membro notifichino un avviso di accertamento a posteriori per una somma complessiva e parte di essa sia inesigibile in forza dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1697/79, se spetti al diritto nazionale o a quello comunitario stabilire se l'avviso di accertamento debba essere considerato totalmente nullo.

b) Nel caso in cui tale questione sia disciplinata dal diritto comunitario, in quali casi (eventualmente) l'avviso di accertamento dev'essere considerato totalmente nullo.

5) Se, in base alla corretta interpretazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 1697/79 e dell'art. 4 del regolamento della Commissione n. 2164/91, le competenti autorità di uno Stato membro abbiano la facoltà di procedere al recupero di tributi all'importazione non riscossi all'atto dell'importazione della merce, senza avere prima deferito la questione alla Commissione qualora:

— l'esportatore abbia dichiarato in buona fede che le merci erano originarie delle Færøer;

— l'esportatore abbia osservato tutte le vigenti disposizioni in materia di dichiarazione doganale, salvo che non risulti altrimenti in base al precedente capoverso;

— le competenti autorità del territorio dal quale le merci sono state esportate abbiano in buona fede attestato, tramite certificati di circolazione "EUR. 1", che le merci erano originarie di detto territorio ed abbiano continuato a considerare validi tali certificati;

— le competenti autorità dello Stato membro nel quale le merci sono state importate abbiano in buona fede ritenuto inizialmente veritiera l'origine delle merci dichiarata nei certificati di circolazione;

— i soggetti tenuti al pagamento abbiano costantemente ritenuto in buona fede che l'origine delle merci fosse quella dichiarata nei certificati di circolazione;

— le competenti autorità dello Stato membro di importazione sostengano di non aver esaminato domande di esenzione dai dazi doganali prima di notificare gli avvisi di accertamento a posteriori;

— tali autorità competenti abbiano deciso di non deferire la questione alla Commissione poiché ritenevano che non ricorressero i presupposti previsti dall'art. 5, n. 2 per l'esonero dai dazi, considerando che il rischio dell'accertamento della falsità del certificato EUR. 1 gravava sull'importatore o sull'agente e considerando altresì che una società importatrice interamente di proprietà dell'esportatore, nonché l'agente di quest'ultimo, devono essere in grado di stabilire l'origine delle merci di cui trattasi».

Osservazioni preliminari

Dichiarazione di fallimento della Føroya Fiskasøla nel corso del procedimento

33. Da elementi del fascicolo risulta che una procedura fallimentare nei confronti della Føroya Fiskasøla è stata avviata il 31 luglio 1995, vale a dire nel corso del presente procedimento pregiudiziale.

34. Tale evento non deve avere alcuna incidenza sullo svolgimento del procedimento dinanzi alla Corte, in primo luogo, in quanto il giudice a quo non ha comunicato ufficialmente alla Corte l'estinzione, la sospensione o l'interruzione della causa principale per quanto riguarda la Føroya Fiskasøla, in seguito al suo fallimento, e, in secondo luogo, in quanto altre parti della causa principale partecipano al procedimento in corso, essendo specificato nel fascicolo che il fallimento non riguarda la Faroe Seafood, società controllata della Føroya Fiskasøla.

Asserita violazione del diritto fondamentale di proprietà

35. Prima di passare all'esame delle questioni pregiudiziali i ricorrenti nella causa principale fanno valere che il recupero dei dazi controversi costituirebbe una violazione del diritto fondamentate di proprietà sancito dall'art. 1 del Primo protocollo addizionale alla Convezione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, così come interpretato dalla Commissione e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

36. Essi sottolineano che la possibilità, fatta salva dal secondo comma del detto art. 1, di mettere in vigore disposizioni necessarie, in ispecie, per assicurare il pagamento di imposte o di altri tributi, va utilizzata nel rispetto del principio di proporzionalità.

37. Orbene, a loro parere, il principio di proporzionalità verrebbe violato in ipotesi come quelle in esame, tenuto conto del fatto che:

— le importazioni sono state effettuate in buona fede in base a certificati rilasciati dalle autorità del territorio di esportazione, senza che i tre operatori nutrissero dubbi in merito all'esattezza dell'interpretazione della normativa da parte delle suddette autorità;

— i dazi non sono più ripercuotibili sull'acquirente dei prodotti, che avrebbe dovuto sostenerli se fossero stati di regola recuperati al momento stesso dell'importazione, per cui il recupero retroattivo dei detti dazi a carico dei ricorrenti rappresenterebbe una notevole lesione dei loro diritti patrimoniali, tale da esporre la Arthur Smith al rischio di fallimento a causa dell'importo rivendicato;

— i ricorrenti non avevano alcun interesse materiale a preferire l'una o l'altra interpretazione dei regolamenti comunitari.

38. Essi si richiamano nuovamente a questo argomento in occasione dell'esame della quinta questione.

39. In tal modo, essi invitano questa Corte ad esaminare i problemi sottopostile alla luce di una norma di diritto non presa in considerazione dal giudice a quo.

40. Una disposizione comunitaria di diritto derivato costituisce di regola oggetto di un esame con riguardo ai principi generali del diritto comunitario, ivi compresi i diritti fondamentali, nell'ambito di un rinvio per l'accertamento della sua validità o di un ricorso diretto di annullamento.

41. La Corte è adita con un procedimento pregiudiziale per l'interpretazione e non per l'accertamento della validità dei regolamenti comunitari considerati. Le parti della causa principale, le istituzioni e gli Stati membri che presentano osservazioni alla Corte non possono mutare il tenore della questione formulata dal giudice nazionale, né aggiungerne altre.

42. Tuttavia, la Corte può dichiarare d'ufficio invalida una disposizione che era invitata soltanto ad interpretare [16].

43. I ricorrenti nella causa principale non chiedono espressamente a questa Corte di statuire in merito alla validità di uno dei regolamenti comunitari di cui trattasi. Essi sembrano basare i loro argomenti su questioni di interpretazione allorché affermano [17] che l'interpretazione, da parte della Corte, della normativa comunitaria non dovrebbe «interferire» con i diritti ad essi riconosciuti dalla convenzione europea dei diritti dell'uomo e dai suoi protocolli.

44. In realtà, mi sembra che i primi due elementi in precedenza addotti dai ricorrenti a sostegno dei loro argomenti rientrano soltanto nell'esame delle normali condizioni per l'applicazione del regolamento n. 1697/79, oggetto della quinta questione pregiudiziale. Li esaminerò quindi nell'ambito di quest'ultima. Per quanto riguarda il terzo elemento, relativo ad una mancanza d'interesse materiale a preferire l'una o l'altra interpretazione dei regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74, mi limiterò a sottolineare subito che un esportatore ed un importatore ricavano chiaramente un beneficio economico in termini di competitività nel mercato dello Stato d'importazione, quando effettuano un'importazione di merci in franchigia da dazi doganali, anziché scontando dazi ad aliquota normale.

16 — V. sentenze 3 febbraio 1977, causa 62/76, Strehl (Racc. pag. 211), e 15 ottobre 1980, causa 145/79, Roquette Frères (Racc. pag. 2917).

17 — Punto 45 delle loro osservazioni scritte.

Sulla prima questione

45. Con la prima questione il giudice nazionale chiede in sostanza se, ai fini dell'applicazione dei regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74, le norme relative all'onere della prova ed ai mezzi probatori del carattere originario o meno di merci rientrino nel diritto comunitario o nel diritto nazionale. Nel primo caso, esso chiede a questa Corte di precisare quali siano le norme applicabili.

46. La soluzione va ricercata attraverso un esame delle disposizioni specifiche e della struttura generale del regolamento n. 2051/74 e del suo regolamento di applicazione n. 3184/74.

47. Il regolamento n. 2051/74 mira alla progressiva eliminazione dei dazi doganali sulle importazioni originarie e provenienti dalle Færøer. Esso mira a che queste importazioni godano di un regime preferenziale che deroghi al diritto comunitario in materia.

48. Esso comporta dunque la prova dell'esistenza delle condizioni per l'applicazione della deroga. Il suo art. 4 [18], n. 2, esige espressamente, quale condizione per l'ammissione al beneficio delle riduzioni tariffarie dei prodotti considerati, la presentazione di un certificato EUR. 1 rilasciato all'atto dell'esportazione dall'autorità doganale delle Færøer. Pertanto, esso pone necessariamente a carico dell'esportatore l'onere della prova del carattere originario dei prodotti. L'art. 21 del regolamento n. 3184/74 conferma che tocca all'esportatore o al suo rappresentante autorizzato chiedere il rilascio di un certificato di circolazione delle merci e presentare a tal fine qualsiasi documento giustificativo utile, atto a comprovare che per le merci da esportare può essere rilasciato tale certificato.

49. Il diritto comunitario disciplina quindi l'onere della prova del carattere originario di una merce. Esso prevede anche i mezzi probatori: il carattere originario può essere dimostrato con ogni mezzo («qualsiasi documento giustificativo») nei confronti dell'autorità doganale delle Færøer, la quale rilascia poi un certificato di circolazione EUR. 1 che costituirà, per l'operatore che compie le formalità d'importazione, il documento giustificativo, nei confronti delle autorità doganali dello Stato d'importazione, dell'origine delle Færøer dei prodotti.

50. Configurando la possibilità di controlli o in occasione della domanda di rilascio di un certificato EUR. 1 o a posteriori, gli artt. 25 e 46 del regolamento n. 3184/74 fanno salva la prova contraria da parte delle competenti

18 — V. la precedente nota 4.

autorità doganali. Non imponendo alcun requisito particolare, esso autorizza tale prova contraria del pari con ogni mezzo.

51. Da quanto detto discende che:

— l'onere della prova del carattere originario, il regime della prova contraria ed i mezzi probatori ammessi non sono disciplinati dal diritto nazionale, ma dal diritto comunitario;

— l'onere della prova del carattere originario delle merci incombe all'esportatore nei confronti dell'autorità doganale delle Færøer ed all'operatore incaricato delle formalità d'importazione nei confronti dello Stato d'importazione;

— nei confronti dell'autorità doganale delle Færøer l'esportatore delle Færøer può dimostrare con ogni mezzo l'origine delle merci esportate;

— nei confronti dello Stato d'importazione il carattere originario delle merci viene comprovato mediante l'esibizione di un certificato EUR. 1 rilasciato dall'autorità doganale delle Færøer;

— la prova contraria da parte delle competenti autorità doganali può essere dedotta con ogni mezzo.

52. Va precisato che spetta al giudice nazionale garantire il rispetto di queste regole e valutare la forza probatoria degli elementi addotti da ciascuna delle parti nella produzione della prova di cui si assume l'onere.

Sulla seconda questione

53. Con tale questione il giudice a quo chiede in sostanza se le autorità doganali di uno Stato membro d'importazione possano, senza adire il comitato dell'origine di cui all'art. 4 [19], n. 1, del regolamento n. 2051/74, tenere in non cale certificati di circolazione EUR. 1, considerando di propria iniziativa, in base alla relazione della commissione d'inchiesta redatta da ispettori incaricati dalla Commissione, che i detti certificati non sono validi, mentre l'autorità doganale delle Færøer contesta le conclusioni della relazione e conferma la validità dei certificati rilasciati.

54. In altri termini, questa Corte deve essenzialmente pronunciarsi sul se uno Stato

19 — Ibidem.

membro d'importazione possa considerare non valido un certificato EUR. 1 senza il consenso dell'autorità doganale delle Færøer o, in mancanza di tale consenso, senza aver adito il comitato dell'origine.

55. Nella sentenza 12 luglio 1984, Les Rapides Savoyards e a. [20], questa Corte ha interpretato disposizioni molto simili a quelle di cui trattasi nella causa principale, relative al rilascio di certificati di circolazione EUR. 1 riguardanti prodotti originari e contenute nel protocollo n. 3 allegato all'accordo fra la Comunità economica europea e la Confederazione svizzera, del 22 luglio 1972 [21] (in prosieguo: «l'accordo CEE-Svizzera»), protocollo così come modificato in particolare, da un lato, dalla decisione n. 10 del 12 dicembre 1973, del Comitato misto CEE-Svizzera, messa in vigore nella Comunità dal regolamento (CEE) del Consiglio 27 dicembre 1973, n. 3600 [22], e, dall'altro, dalla decisione n. 1 del 14 dicembre 1977, del comitato misto CEE-Svizzera, messa in vigore nella Comunità dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1977, n. 2933 [23].

56. Questa Corte ha dichiarato [24] che, in forza del complesso delle disposizioni prese in esame, la determinazione dell'origine delle merci secondo il protocollo n. 3 si basa sulla ripartizione delle competenze fra le autorità doganali delle parti dell'accordo di libero scambio, nel senso che l'origine viene accertata dalle autorità dello Stato d'esportazione, mentre il controllo del funzionamento di tale regime viene garantito dalla collaborazione fra le competenti amministrazioni delle due parti.

57. Questa stessa Corte ha statuito [25] che questo sistema può tuttavia funzionare solo qualora l'amministrazione doganale dello Stato importatore accetti le valutazioni effettuate legalmente dalle autorità dello Stato esportatore. Questa conclusione è stata basata [26] sul fatto che non vi è motivo di temere pratiche abusive, tenuto conto del fatto che gli artt. 16 e 17 del protocollo n. 3, nella loro versione alla data della causa principale, disciplinano nei particolari i metodi di collaborazione fra le competenti amministrazioni doganali, in caso di contestazione sull'origine o in caso di frodi da parte degli esportatori od importatori. La stessa conclusione è stata peraltro fondata [27] sull'osservazione secondo la quale il funzionamento del sistema non reca pregiudizio all'autonomia fiscale né della Comunità e degli Stati membri, né degli Stati terzi interessati, dato che il regime definito dal protocollo n. 3 è stato istituito in base ad obblighi reciproci che collocano le parti su un piano di parità negli scambi fra loro.

58. Nella sentenza 7 dicembre 1993, Huygen e a. [28], pronunciata per quanto riguarda il

20 — Causa 218/83 (Racc. pag. 3105).

21 — Regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2840 (GU L 300, pag. 188).

22 — GU L 365, pag. 135.

23 — GU L 342, pag. 27.

24 — Punto 26.

25 — Punto 27.

26 — Punto 28.

27 — Punto 29.

28 — Causa C-12/92 (Racc. pag. I-6381, punti 24 e 25).

protocollo n. 3 allegato all'accordo fra la Comunità economica europea e la Repubblica d'Austria, del 22 luglio 1972 [29], protocollo analogo a quello dell'accordo CEE-Svizzera, questa Corte ha ribadito che la determinazione dell'origine delle merci si basa sulla ripartizione delle competenze fra le autorità doganali delle parti dell'accordo e che il sistema previsto può funzionare solo qualora l'amministrazione doganale dello Stato importatore accetti le valutazioni legittimamente effettuate dalle autorità dello Stato esportatore. Questa Corte ha soltanto riconosciuto [30] che nel caso in cui le autorità doganali dello Stato esportatore non siano in grado di effettuare regolarmente il controllo a posteriori previsto dal protocollo, nessuna disposizione di quest'ultimo sancisce il divieto, per le autorità dello Stato importatore, di perseguire il fine che è alla base del detto controllo, vale a dire verificare l'autenticità e l'esattezza del certificato EUR.1, prendendo in considerazione altre prove relative all'origine delle merci.

59. Nonostante la marcata analogia fra il regime istituito dal protocollo n. 3 allegato all'accordo CEE-Svizzera e quello introdotto dai regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74, possono essere riscontrate parecchie differenze fondamentali le quali, a mio parere, non dovrebbero consentire di accogliere nel presente procedimento l'interpretazione di cui alla citata sentenza Les Rapides Savoyards e a.

29 — GU L 300, pag. 1.
30 — Punto 27.

60. In primo luogo, il regime di cui al protocollo n. 3 è sancito da un accordo internazionale fra la Comunità e un paese terzo sulla base di impegni reciproci.

61. Per contro, i regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74 costituiscono atti unilaterali della Comunità che non comportano alcun obbligo assunto dalle Færøer.

62. In secondo luogo, l'art. 17, n. 3, secondo comma, del protocollo n. 3, nella versione di cui alla citata decisione del comitato misto n. 1/77, prevede espressamente un dispositivo per definire i contrasti che possono sorgere tra le autorità doganali dello Stato importatore e quelle dello Stato esportatore. Esso dispone che: «Quando tali contestazioni non hanno potuto essere risolte tra le autorità doganali dello Stato importatore e quelle dello Stato esportatore, o quando sollevano un problema di interpretazione del presente protocollo, vengono sottoposte al comitato doganale». Questo comitato doganale è il comitato misto istituito dall'art. 29 dell'accordo. Esso è composto, da un lato, da rappresentanti della Comunità e, dall'altro, da rappresentanti della Svizzera (art. 30 dell'accordo), vale a dire del paese terzo contraente. Esso «è incaricato di gestire il presente accordo e (...) di garantirne la corretta esecuzione (...). Esso prende decisioni nei casi contemplati dal presente accordo» (art. 29).

63. Per contro, l'art. 46 del regolamento n. 3184/74, anche se riproduce in misura

molto ampia l'art. 17 emendato del protocollo n. 3, relativo alla cooperazione amministrativa in materia di controllo a posteriori, non riprende il principio di una definizione delle contestazioni da parte del comitato doganale di cui al n. 3, secondo comma, del detto art. 17. Il comitato dell'origine, cui fa riferimento l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 2051/74, comprende soltanto rappresentanti degli Stati membri ed un rappresentante della Commissione (art. 12 del regolamento n. 802/68), con esclusione di rappresentanti di paesi terzi. Ai sensi dell'undicesimo «considerando» del regolamento n. 802/68, il comitato è stato istituito ai fini di una procedura comunitaria che consenta di adottare «le disposizioni di attuazione» del detto regolamento per un'applicazione uniforme di quest'ultimo. Nell'ambito di questa attività, l'art. 14 del regolamento gli ha affidato soltanto una funzione consultiva sui progetti di disposizioni da adottare presentati dal rappresentante della Commissione, dato che le disposizioni di attuazione vengono emanate in seguito o dalla Commissione o dal Consiglio. Per quanto riguarda l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 2051/74, esso rinvia la definizione dei prodotti originari a questa procedura di cui all'art. 14 del regolamento n. 802/68 soltanto «*fatte salve* le norme particolari che figurano nell'allegato IV» [31], vale a dire quelle recanti proprio la «Definizione della nozione di "prodotti originari" per i prodotti appartenenti all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei *prodotti della pesca*» [32].

64. Le due considerazioni principali su cui si è basata l'interpretazione della citata sentenza Les Rapides Savoyards e a., vale a dire l'esistenza di impegni reciproci e di un dispositivo per definire le contestazioni, non si ravvisano quindi nei regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74.

65. Se questi ultimi hanno introdotto unilateralmente un sistema di cooperazione amministrativa che si applica al rilascio di certificati di circolazione e diretto ad agevolare e ad uniformare la prova dell'origine dei prodotti, poi a controllare a posteriori l'autenticità dei suddetti certificati, essi non hanno potuto prevedere unilateralmente un sistema paritetico di arbitrato, caso per caso, delle eventuali contestazioni. La competenza consultiva del comitato dell'origine, organo esclusivamente comunitario, sussiste solo per la definizione generale della nozione di prodotti originari mediante disposizioni di attuazione emanate dalla Commissione o dal Consiglio e salva espressa riserva della definizione del carattere originario dei prodotti della pesca fissata dall'allegato IV del regolamento n. 2051/74.

66. A questo proposito, i citati regolamenti non hanno riconosciuto, neppure implicitamente, un carattere definitivamente inconfutabile alle valutazioni compiute dall'autorità doganale delle Færøer all'atto del rilascio dei certificati EUR. 1 o del loro controllo a posteriori. Tale riconoscimento avrebbe la conseguenza di rendere impossibile il controllo in merito alla fondatezza di una specifica valutazione, qualunque essa sia, effettuata dall'autorità doganale delle Færøer. La Comunità sarebbe quindi costretta a ricercare la definizione in via di principio di ciascuna contestazione nella modifica degli stessi testi comunitari. Non può essere stata questa l'intenzione del legislatore comunitario.

31 — Il corsivo è mio.
32 — Il corsivo è mio.

67. In forza dei regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74, le autorità doganali dello Stato membro d'importazione possono confermare una valutazione diversa da quella dell'autorità doganale delle Færøer all'atto del ricevimento dei risultati del controllo a posteriori compiuto dalla detta autorità ovvero, come nel caso di specie, in base ad una relazione redatta da una commissione comunitaria d'inchiesta ai sensi dell'art. 15 ter del regolamento (CEE) del Consiglio 19 maggio 1981, n. 1468, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri ed alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione della regolamentazione doganale o agricola [33], così come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 30 marzo 1987, n. 945 [34].

68. L'interpretazione che propongo a questa Corte salvaguarda la possibilità di definizione delle eventuali contestazioni senza ricorso sistematico ad una modifica delle norme: infatti, l'operatore economico può impugnare dinanzi al competente giudice nazionale la decisione delle autorità dello Stato d'importazione, dato che l'uniformità del diritto comunitario può essere garantita in seguito nell'ambito del procedimento pregiudiziale.

69. Si deve osservare che il problema di interpretazione sollevato con la seconda questione pregiudiziale non sussiste più dal 1° gennaio 1992, data di entrata in vigore dell'accordo 2 dicembre 1991 tra la Comunità economica europea, da una parte, ed il governo della Danimarca ed il governo locale delle isole Færøer, dall'altra, approvato a nome della Comunità con decisione del Consiglio 2 dicembre 1991, 91/668/CEE [35]. L'art. 30 dell'accordo ha istituito un comitato misto incaricato di gestire quest'ultimo e di garantirne la corretta esecuzione. Il comitato prende decisioni nei casi contemplati dall'accordo. Esso è composto di rappresentanti delle parti contraenti e si pronuncia di comune accordo (art. 31 dell'accordo). L'art. 25 del protocollo n. 3 dell'accordo introduce un sistema completo di cooperazione amministrativa. Esso riproduce in misura molto ampia disposizioni contenute negli artt. 16 e 17 emendati del protocollo n. 3 allegato all'accordo CEE-Svizzera e, soprattutto, al n. 5 dispone che: «Le contestazioni che non sia possibile dirimere tra le autorità doganali dello Stato o del territorio d'importazione e quelle dello Stato o del territorio d'esportazione, o che creino un problema di interpretazione del presente protocollo, vengono sottoposte al comitato doganale». La vostra giurisprudenza Les Rapides Savoyards andrebbe dunque applicata soltanto a questo accordo.

Sulla terza questione

70. Con tale questione il giudice nazionale auspica, in primo luogo, che questa Corte precisi se, ai sensi dell'allegato IV del regolamento n. 2051/74 e della nota esplicativa 4 dell'allegato I del regolamento n. 3184/74, i criteri di definizione delle «navi» delle Færøer siano cumulativi. In caso affermativo,

33 — GU L 144, pag. 1.
34 — GU L 90, pag. 3.
35 — GU L 371, pag.1.

esso invita questa stessa Corte, in secondo luogo, a circoscrivere il contenuto di uno di questi criteri relativo alla nozione di «equipaggio». In terzo luogo, esso mira implicitamente ad accertare se i gamberetti pescati dalle navi delle Færøer vadano tenuti separati dai gamberetti provenienti da altri paesi terzi, ovvero se possano essere oggetto di una lavorazione simultanea che richieda soltanto una separazione contabile. Infine, in quarto luogo, esso chiede a questa Corte se, nel caso di una lavorazione simultanea senza separazione fisica dei gamberetti, possano essere riscossi dazi doganali come se le origini delle merci di ogni partita fossero state proporzionalmente corrispondenti alle origini delle materie prime importate nello stabilimento nel corso dell'anno nel quale l'importazione ha avuto luogo.

71. Esaminiamo questi quattro punti uno alla volta.

Carattere cumulativo o alternativo dei criteri di definizione delle navi delle Færøer

72. L'allegato IV del regolamento n. 2051/74 e la nota esplicativa 4 dell'allegato I del regolamento n. 3184/74, i quali definiscono il termine «navi», elencano cinque condizioni che ho ricordato nel precedente paragrafo 8.

73. Gli esempi che seguono, forniti dalla Commissione [36] e dal Regno Unito [37], mostrano come, qualora si accettasse il carattere alternativo delle dette condizioni, le conseguenze sarebbero particolari:

— tutte le navi comunitarie andrebbero considerate navi delle Færøer;

— una nave di qualsivoglia nazionalità che soddisfi solo una delle condizioni verrebbe considerata una nave delle Færøer;

— in particolare, una nave immatricolata in Canada e battente bandiera di questo paese, il cui proprietario e i componenti del cui equipaggio siano cittadini greci, sarebbe una nave delle Færøer.

74. Basandosi sull'art. 4 del protocollo n. 2 del Trattato relativo all'adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda, del Regno di Norvegia e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alla Comunità economica europea e alla Comunità europea dell'energia atomica [38], e sull'art. 227, n. 5, lett. a), del Trattato, i ricorrenti nella causa principale sostengono tuttavia che le condizioni sono necessariamente alternative. A loro parere, dal combinato disposto delle dette disposizioni emergerebbe che i cittadini danesi residenti nelle Færøer non sono cittadini di uno

36 — Punto 4 delle sue osservazioni.

37 — Punto 6.1.2 delle sue osservazioni.

38 — GU 1972, L 73, pag. 5.

Stato membro della Comunità, il che avrebbe la conseguenza che nessuna nave con a bordo un equipaggio delle Færøer soddisferebbe mai la condizione di cui alla nota esplicativa 4 dell'allegato I del regolamento n. 3184/74, la quale richiede un equipaggio composto «nella proporzione del 75% almeno, da *cittadini degli Stati membri della Comunità* residenti o no nelle Færøer» [39].

75. È vero che, ai sensi dell'art. 4 del citato protocollo n. 2, «i cittadini danesi residenti nelle Færøer sono considerati cittadini di uno Stato membro ai sensi dei trattati originari soltanto a decorrere dalla data alla quale tali trattati originari diverrebbero applicabili alle Færøer».

76. È vero anche, come ho ricordato nel precedente paragrafo 5, che il Regno di Danimarca non ha notificato alla Comunità, entro il 31 dicembre 1975, che il Trattato CEE si applicava alle Færøer, per cui i cittadini danesi residenti in queste isole non sono cittadini di uno Stato membro.

77. Tuttavia, questa difficoltà apparente è dovuta senza dubbio al fatto che i regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74 sono stati emanati prima del 31 dicembre 1975, data limite del termine imposto al Regno di Danimarca per un'eventuale notifica. Tali regolamenti sono stati redatti sul presupposto di una applicazione del Trattato CEE alle isole, onde l'uso della formula «cittadini degli Stati membri della Comunità residenti o no nelle Færøer» da parte dell'allegato IV del regolamento n. 2051/74 e della nota esplicativa 4 dell'allegato I del regolamento n. 3184/74. Tale formula inadeguata, al di là di un'interpretazione meramente letterale, va intesa nel senso che ricomprende, da un lato, i cittadini degli Stati membri e, dall'altro, i cittadini danesi residenti nelle Færøer.

78. Il problema di formulazione in tal modo dedotto e preso in esame non può costituire un elemento d'interpretazione nel senso di un carattere alternativo delle condizioni imposte per la definizione di «navi delle Færøer».

79. Propendo quindi per il carattere cumulativo dei criteri di definizione delle «navi delle Færøer».

Definizione del termine «equipaggio»

80. Il termine «equipaggio» va inteso nel senso che esso ricomprende tutte le persone che provvedono alla manovra della nave e al servizio di bordo, ivi compresi i compiti connessi all'attività economica svolta su di essa.

39 — Il corsivo è mio.

81. L'equipaggio comprende le persone assunte, stando a quanto affermato dal giudice a quo, «per lavorare sulla nave» come apprendisti o personale non specializzato impiegato sottocoperta. Queste persone partecipano tutte in una certa misura alla manovra della nave e al servizio di bordo. Al riguardo non rileva che esse siano retribuite dall'esercente della nave o da un'impresa di un paese terzo. Non rileva che esse siano legate alla nave da un vincolo permanente o temporaneo. I criteri decisivi riguardano l'effettiva attività svolta sulla nave e non le qualificazioni giuridiche scelte all'atto della stipula dei contratti di lavoro.

82. Le disposizioni comunitarie di cui trattasi sono intese ad eliminare progressivamente i dazi doganali a vantaggio solo dei prodotti pescati da pescherecci aventi legami molto stretti con le Færøer. Un'interpretazione estensiva della definizione della nave conseguente ad un'interpretazione restrittiva della nozione di equipaggio violerebbe lo scopo dei regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74.

83. L'esclusione degli apprendisti e del personale non specializzato impiegato sottocoperta consentirebbe infatti di aggirare facilmente le condizioni imposte dal diritto comunitario. Sarebbe sufficiente aver fatto ricorso a persone che siano state un po' frettolosamente inquadrate in tali categorie.

84. La nozione di equipaggio non può essere limitata, come propongono i ricorrenti nella causa principale, al «normale organico della nave». Il termine «equipaggio» ricomprende una realtà funzionale, quella dell'effettiva partecipazione all'attività della nave. La sua definizione non è legata al numero delle persone che lo compongono. L'adeguamento dell'organico alle necessità della nave rientra tra le ragioni economiche dipendenti da parametri oggettivi diversi e anche, talvolta, da considerazioni soggettive che non sono tali da circoscrivere la nozione originaria di equipaggio.

Metodi di lavorazione di gamberetti di origini diverse

85. L'art. 2, n. 2, del regolamento n. 2051/74 limita il regime doganale preferenziale introdotto soltanto ai «prodotti (...) originari e provenienti dalle Færøer». L'art. 4, n. 2, subordina l'ammissione a questo regime alla presentazione di un certificato attestante che i prodotti sono originari delle Færøer. L'allegato IV, parte I, lett. b), dello stesso regolamento considera prodotti originari «i prodotti della pesca marittima effettuata *da navi delle Færøer*» [40].

86. L'art. 2, primo comma, punto 1, lett. a), del regolamento n. 3184/74 considera prodotti originari «i prodotti *totalmente* ottenuti nelle Færøer» [41].

40 — Il corsivo è mio.
41 — Il corsivo è mio.

87. La stessa disposizione, lett. b), considera del pari prodotti originari delle Færøer i prodotti ottenuti in queste isole e nella cui fabbricazione sono entrati prodotti provenienti da paesi terzi, a condizione che questi ultimi siano stati oggetto di lavorazioni o trasformazioni sufficienti ai sensi dell'art. 4.

88. Quest'ultima disposizione precisa al n. 3, lett. e), che si rivela sempre insufficiente a conferire al prodotto finito il carattere originario «la semplice miscela di prodotti anche di specie diverse», quando uno o più componenti della miscela non possano essere considerati originari delle Færøer.

89. Di conseguenza, gamberetti originari di paesi terzi contenuti in una miscela comprendente peraltro gamberetti originari delle Færøer non assegnerebbero al complesso il carattere di prodotto originario ai sensi dell'art. 2, primo comma, punto 1, lett. b), del regolamento n. 3184/74, vale a dire di prodotto ottenuto nelle Færøer a partire da elementi di origini diverse.

90. A fortiori, essi non possono conferire al complesso il carattere di prodotto originario ai sensi dell'art. 2, primo comma, punto 1, lett. a), vale a dire di prodotto totalmente ottenuto nelle Færøer.

91. Peraltro, va sottolineato che le sole lavorazioni consistenti nella preparazione o nella conservazione di crostacei non originari, come quelle effettuate negli stabilimenti di cui alla controversia principale a partire da prodotti di cui al capitolo 3 della tariffa doganale comune, non consentono più di conferire il carattere di prodotti originari ai prodotti oggetto di tali lavorazioni (v. allegato II, elenco A, voce 16.05, del regolamento n. 3184/74). Esse comportano soltanto un mutamento di voce tariffaria, più precisamente dalla voce 03.03 alla voce 16.05.

92. Infine, va sottolineato che l'art. 19, n. 1, del regolamento n. 3184/74 dispone che i prodotti messi in opera non originari delle Færøer non possono fare oggetto di restituzione di dazi doganali né beneficiare di un'esenzione dai dazi stessi sotto qualsiasi forma.

93. Da quanto precede discende quindi che il legislatore comunitario, attraverso numerose indicazioni positive di natura restrittiva, ha inteso limitare il beneficio del regime preferenziale soltanto ai gamberetti realmente originari delle Færøer ai sensi delle norme da esso sancite. L'esportatore, cui incombe l'onere della prova, deve dimostrare in modo certo che i prodotti sono originari delle Færøer.

94. Una separazione fisica dei gamberetti originari delle Færøer durante la loro lavorazione è senza dubbio il procedimento più efficace per garantire questa origine.

95. I ricorrenti nella causa principale sostengono che un'impresa può senza dubbio lavorare prodotti sia originari sia non originari durante un determinato anno, ma ciò non vuol dire per forza che essa lavori contemporaneamente le due categorie.

96. Questa considerazione rientra in realtà nella questione dell'onere della prova. È compito dell'esercente esportatore dimostrare, all'atto della domanda di rilascio di un certificato EUR. 1, che una determinata partita di merci è costituita da gamberetti originari. Il particolare funzionamento dello stabilimento che ha provveduto alla lavorazione non fa nascere, a beneficio dell'esercente, alcuna presunzione che i prodotti importati nel Regno Unito siano originari delle Færøer. Esso non rovescia l'onere della prova.

97. Nel caso di lavorazione, da parte di uno stesso stabilimento, in momenti diversi, vale a dire separatamente, di gamberetti originari e di gamberetti non originari, l'esercente deve provare con ogni mezzo che quelli importati nel Regno Unito sono gamberetti originari.

98. Qualora la lavorazione di gamberetti di origine diversa avvenga simultaneamente e dia luogo a miscele, esso deve del pari dimostrare con ogni mezzo, in particolare attraverso procedimenti contabili, l'esatta proporzione e, quindi, il quantitativo di gamberetti originari delle Færøer contenuto nel prodotto finito. In tal caso, l'uso della contabilità non è affatto destinato a conferire un carattere originario ai gamberetti non originari contenuti nelle partite di merci esportate. Esso s'inserisce unicamente nell'ambito della produzione della prova dei quantitativi di gamberetti originari delle Færøer effettivamente contenuti in queste partite. Esso ha l'effetto di isolare soltanto i prodotti che godono validamente del regime preferenziale.

99. I regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74 introducono eccezioni al regime doganale di diritto comune e vanno quindi interpretati stricto sensu. Va rilevato che essi non autorizzano un sistema cosiddetto di separazione contabile [42], che consenta di conferire un carattere totalmente originario a partite di merci contenenti miscele di prodotti pescati da navi delle Færøer e di prodotti di altri paesi terzi.

Conseguenze di una lavorazione non separata delle materie prime

100. Una lavorazione simultanea dei gamberetti in uno stabilimento impedisce a priori di ritenere pacifico per una determinata partita di merci che i prodotti contenuti in quest'ultima siano stati «totalmente ottenuti» nelle Færøer ed abbiano di conseguenza carattere originario.

42 — La cui descrizione particolareggiata non è del resto precisata nelle osservazioni scritte presentate alla Corte.

101. Qualora certificati di circolazione EUR. 1 siano stati rilasciati senza adeguati documenti giustificativi e da un controllo a posteriori risulti che sono stati miscelati prodotti di origini diverse, si verifica un'inversione dell'onere della prova. Il certificato non può più essere considerato la prova sufficiente del carattere originario dei prodotti. L'esercente deve in tal caso dimostrare per ciascuna partita di merci controversa, con strumenti contabili probatori, la quota di gamberetti pescati da navi delle Færøer che era effettivamente contenuta in questa partita.

102. Se non trova conferma il fatto che una determinata quota di ciascuna partita è originaria delle Færøer, l'esercente non può, in via di principio, godere del regime preferenziale nella debita misura. Al riguardo va ricordato che nella sentenza Huygen e a. [43], questa Corte ha dichiarato, che qualora un controllo a posteriori non consenta di confermare l'origine della merce indicata nel certificato EUR. 1, si deve ritenere che la merce non possa beneficiare del regime preferenziale previsto.

103. Le autorità doganali competenti potrebbero quindi riscuotere dazi doganali ad aliquota intera su tutte le partite di merci.

104. Tuttavia, in un caso come quello in esame (controllo a posteriori relativo ad intere annate), il principio di proporzionalità consente alle autorità competenti di riscuotere dazi in misura pari a quella che sarebbe stata dovuta nel caso in cui le origini delle merci di ogni partita fossero state proporzionalmente corrispondenti alle origini delle materie prime importate nello stabilimento nel corso dell'anno nel quale ha avuto luogo l'importazione. Tale applicazione favorevole al debitore mi sembra possibile, va sottolineato, soltanto se le autorità hanno ottenuto, con i propri mezzi o tramite il debitore, informazioni sicure in merito ai diversi quantitativi di cui trattasi. In caso contrario, infatti, le norme che regolano gli effetti dell'onere delle prova fanno sì che al debitore vengano applicati i dazi su tutte le partite di merci.

Sulla quarta questione

105. Con tale questione il giudice a quo chiede in sostanza, in primo luogo, se le condizioni per la validità degli atti emanati dalle autorità nazionali per il recupero di dazi all'importazione in applicazione del regolamento n. 1697/79 rientrino nel diritto comunitario o nel diritto nazionale. In secondo luogo, egli chiede se, nel caso in cui tali condizioni rientrassero nel diritto nazionale, il diritto comunitario osti a che una norma nazionale preveda la totale nullità di un avviso di accertamento di un credito del quale soltanto una parte sia prescritta ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1697/79.

43 — Dianzi citata, paragrafo 17.

106. Nella sentenza 27 marzo 1980, Salumi e a. [44], questa Corte ha dichiarato che è compito dell'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro, se non vi sono disposizioni comunitarie in materia, stabilire le modalità e le condizioni di riscossione degli oneri finanziari comunitari, nonché designare le autorità incaricate della riscossione ed i giudici competenti a dirimere le controversie cui tale riscossione possa dar luogo, fermo restando tuttavia che dette modalità e condizioni non possono rendere il sistema di riscossione delle tasse e degli oneri comunitari meno efficace di quello relativo alle tasse ed agli oneri nazionali dello stesso tipo. Questa Corte ha aggiunto che [45] la legislazione nazionale dev'essere applicata in modo non discriminatorio rispetto ai procedimenti di risoluzione delle controversie dello stesso genere, ma puramente nazionali, e che le modalità di procedura non possono avere l'effetto di rendere praticamente impossibile l'esercizio dei diritti attribuiti dal diritto comunitario. In precedenza questa Corte aveva esaminato in particolare [46] quelli fra i diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario che le autorità pubbliche desumono dall'effetto diretto di una disposizione di diritto comunitario, in particolare il potere di agire in giudizio per ottenere il pagamento di tasse o di oneri comunitari che si sarebbe dovuto riscuotere.

107. L'art. 2, n. 1, primo comma, del regolamento n. 1697/79 impone alle autorità competenti di uno Stato membro che accertino la mancata riscossione di dazi all'importazione di iniziare un'azione di recupero di tali dazi. Il secondo comma dello stesso articolo sancisce una prescrizione in tre anni delle somme dovute. Il n. 2 dichiara che l'azione di recupero s'inizia con la notifica all'interessato dell'importo dei dazi all'importazione di cui è debitore. L'art. 4 prescrive genericamente che l'azione è esercitata «nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia».

108. Il diritto comunitario ha quindi previsto soltanto il principio di una prescrizione triennale e quello di un procedimento di recupero che s'inizia con una «notifica», senza fornire altre precisazioni circa la forma procedurale.

109. Di conseguenza, la forma del procedimento di recupero è disciplinata dal diritto nazionale nei limiti fissati dalla citata sentenza Salumi e a..

110. Le cause di nullità degli atti di tale procedimento rientrano in questo regime.

111. Una norma nazionale che sancisca la totale nullità di un avviso allorché una parte del credito accertato con tale titolo è inesigibile rende senza dubbio meno efficace il sistema di riscossione delle tasse e degli oneri comunitari. Tuttavia, non operando al riguardo alcuna discriminazione, essa non lo rende meno efficace del sistema corrispondente di recupero delle imposte nazionali,

44 — Cause riunite 66/79, 127/79 e 128/79 (Racc. pag. 1237, punto 18).

45 — Punto 20.

46 — Punto 13.

poiché la norma si applica anche a quest'ultimo. Peraltro, essa non rende praticamente impossibile l'esercizio dei diritti attribuiti dal diritto comunitario. Le autorità possono evitare la totale nullità di un avviso escludendone già all'origine elementi di credito prescritti o, in caso di nullità, possono evitare la prescrizione dei crediti per i quali non siano ancora scaduti i termini, emettendo un nuovo avviso allorché il diritto nazionale consenta, anche per le imposte nazionali, la successiva sanatoria di un atto nullo.

112. Nella sentenza 28 giugno 1977, Balkan-Import-Export [47], questa Corte ha escluso l'applicazione di una norma nazionale che osti al recupero di un contributo comunitario in quanto tale norma produce l'effetto di modificare la portata delle disposizioni del diritto comunitario relative all'imponibile, alle condizioni di imposizione o all'importo del contributo istituito da quest'ultimo. Questa Corte aveva precisato [48] che, in particolare, un'autorità nazionale non può accogliere una domanda di esenzione per motivi di equità nel caso in cui tale domanda sia imperniata su considerazioni tratte dalla giustificazione economica del contributo considerato.

113. A mio parere, una norma nazionale come quella richiamata dal giudice a quo non modifica la portata del diritto comunitario relativo all'imponibile, alle condizioni di imposizione o all'importo dei dazi doganali controversi.

114. Nella sentenza 5 marzo 1980, Ferwerda [49], la Corte ha inoltre sottolineato che è necessario verificare se un principio generale di diritto comunitario o una disposizione specifica di esso ostino ad una norma nazionale contraria al recupero di un credito comunitario.

115. Mi sembra che in un caso come quello in esame dinanzi al giudice a quo nessun principio generale di diritto comunitario osti alla norma nazionale invocata.

116. Per quanto riguarda l'art. 4 del regolamento n. 1697/79, ai sensi del quale l'azione di recupero è esercitata dalle autorità competenti, «nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia», esso non rappresenta certamente un «testo speciale» in base alla citata sentenza Ferwerda che sostituisca al rinvio al diritto nazionale una norma comunitaria implicante «l'obbligo incondizionato per l'operatore economico interessato» [50].

117. Riassumendo, ritengo, quindi, da un lato, che le condizioni per la validità degli atti emanati dalle autorità nazionali per il recupero di dazi all'importazione rientrino nel diritto nazionale e, dall'altro, che il diritto comunitario non osti a che una norma

47 — Causa 118/76 (Racc. pag. 1177, punto 5).
48 — Ibidem.
49 — Causa 265/78 (Racc. pag. 617, punto 14).
50 — Ibidem, punti 18 e 20.

nazionale preveda la totale nullità di un avviso di accertamento di un credito del quale soltanto una parte sia prescritta ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1697/79.

Sulla quinta questione

118. Con tale questione il giudice a quo chiede in sostanza se l'art. 4 del regolamento n. 2164/91 [51] vada interpretato nel senso che, quando l'importo dei dazi non riscossi è pari o superiore a 2 000 ECU, le autorità nazionali non sono tenute a presentare alla Commissione una domanda di decisione sulla possibilità di non procedere al recupero di dazi doganali se ritengono che non siano soddisfatte le condizioni di cui all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79. In sostanza, egli chiede a questa Corte anche di precisare, relativamente a casi come quello in esame, le condizioni per l'applicazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, onde consentirgli di stabilire se i ricorrenti nella causa principale avessero diritto a che non si procedesse ad un recupero e se, di conseguenza, le autorità nazionali competenti dovessero sottoporre il caso alla Commissione.

119. Per ipotesi, tale questione si pone solo se i certificati di circolazione EUR. 1 sono stati ritenuti invalidi in seguito ad un controllo a posteriori.

Adizione della Commissione

120. L'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, che ho richiamato nel precedente paragrafo 20, sembra assegnare alle autorità competenti il potere discrezionale di non recuperare i dazi allorché sono soddisfatte le tre condizioni di cui a questa disposizione. Infatti, esso dispone che «le autorità competenti hanno la facoltà di non procedere al recupero a posteriori».

121. Tuttavia, secondo la costante giurisprudenza della Corte, esso deve essere interpretato nel senso che, ove siano soddisfatte le condizioni previste, il debitore ha diritto a che non si proceda al recupero [52]. Esso conferisce quindi alle autorità nazionali competenti un potere vincolato [53].

122. Per quanto riguarda la decisione di sottoporre il caso alla Commissione, essa è

51 — Dianzi citato, paragrafo 21.

52 — V. sentenze 22 ottobre 1987, causa 314/85, Foto-Frost (Racc. pag. 4199, punto 22); 23 maggio 1989, causa 378/87, Top Hit Holzvertrieb/Commissione (Racc. pag. 1359, punto 18); 12 luglio 1989, causa 161/88, Binder (Racc. pag. 2415, punto 16); 27 giugno 1991, causa C-348/89, Mecanarte (Racc. pag. I-3277, punto 12), e 4 maggio 1993, causa C-292/91, Weis (Racc. pag. I-2219, punto 15).

53 — V. sentenza Mecanarte, dianzi citata, punto 14.

prevista in questi termini dall'art. 4, primo comma, del regolamento n. 2164/91, qualora l'importo non riscosso sia pari o superiore a 2 000 ECU:

«ove, (...), l'autorità competente dello Stato membro in cui è stato commesso l'errore ritenga che siano soddisfatte le condizioni dell'art. 5, paragrafo 2, del regolamento di base o abbia dubbi in merito alla portata effettiva dei criteri di tale disposizione rispetto al caso in questione, tale autorità trasmette il caso alla Commissione affinché venga risolto in conformità alla procedura prevista dagli artt. 5, 6 e 7».

123. Quest'articolo ha la finalità di stabilire le condizioni per l'applicazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, il quale in taluni casi consente di non procedere al recupero. In conformità alla giurisprudenza [54] elaborata da questa Corte riguardo all'art. 4 del regolamento n. 1573/80 [55], regolamento in seguito sostituito dal regolamento n. 2380/89 [56], poi, con lo stesso contenuto di quest'ultimo, dal regolamento n. 2164/91, ne consegue che l'art. 4, primo comma, del regolamento n. 2164/91 non riguarda il caso in cui le autorità competenti sono convinte che le condizioni di cui all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 non sono soddisfatte ed in cui quindi ritengono di dover procedere al recupero.

54 — V. sentenza 26 giugno 1990, causa C-64/89, Deutsche Fernsprecher (Racc. pag. I-2535, punto 12), e citata sentenza Mecanarte, punto 32.

55 — Dianzi citato, paragrafo 21.

56 — Ibidem.

124. In altri termini, quando le autorità competenti ritengono di dover procedere al recupero in quanto il debitore non è legittimato a chiedere un'esenzione dai dazi dovuti, esse non sono tenute a sottoporre il caso alla Commissione. In questa ipotesi, è possibile per l'interessato impugnare la decisione dinanzi ai giudici nazionali in quanto in tal caso l'uniformità del diritto comunitario può essere assicurata dalla Corte di giustizia nel contesto del procedimento pregiudiziale [57].

Condizioni cui è subordinato il non recupero di dazi doganali

125. Ricorderò, come ha fatto questa Corte in particolare nella citata sentenza Foto-Frost [58] e nella sentenza 1° aprile 1993, Hewlett Packard France [59], che l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 subordina alle tre seguenti condizioni cumulative la possibilità, per le autorità competenti, di non procedere al recupero:

— i dazi non sono stati riscossi a causa di un errore delle autorità competenti medesime;

57 — V. citate sentenze Deutsche Fernsprecher, punto 13, e Mecanarte, punto 33.

58 — Punti 24, 25 e 26.

59 — Causa C-250/91 (Racc. pag. I-1819, punto 13).

— il debitore ha agito in buona fede, vale a dire non ha potuto scoprire l'errore commesso dalle autorità competenti;

— il debitore ha osservato tutte le disposizioni previste dalla regolamentazione vigente per la sua dichiarazione in dogana.

126. Questa Corte, quando è adita con un procedimento pregiudiziale di accertamento della validità di una decisione della Commissione adottata nell'ambito dell'art. 6 del regolamento n. 2164/91, recante applicazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, può verificare i fatti materiali su cui si basa un atto comunitario e le qualificazioni giuridiche che l'istituzione comunitaria ne ha dedotto, allorché ne sia stata invocata l'inesattezza [60].

127. Nel caso di rinvio pregiudiziale in materia di interpretazione in casi in cui la questione non sia stata previamente deferita alla Commissione, questa Corte, che ha già ampiamente precisato il contenuto delle tre condizioni enunciate dall'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, ricorda regolarmente che spetta al giudice nazionale valutare se, tenuto conto delle circostanze del caso di specie, questi criteri siano soddisfatti [61].

128. Nel presente procedimento pregiudiziale spetterà quindi al giudice nazionale accertare se le tre condizioni elencate nelle citate sentenze Foto-Frost e Hewlett Packard France siano soddisfatte con riguardo solo alle circostanze pertinenti a questo proposito della causa con cui è adito.

129. Esaminiamo una dopo l'altra queste tre condizioni relative alla questione deferita dal giudice nazionale.

a) Errore delle autorità competenti medesime

130. Nella citata sentenza Mecanarte questa Corte ha sottolineato [62] che l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 ha l'obiettivo di tutelare il legittimo affidamento del debitore circa la fondatezza dell'insieme degli elementi che intervengono nella decisione di recuperare o meno i dazi doganali.

131. Questa stessa Corte ne ha dedotto [63], in primo luogo, che la nozione di errore non può essere limitata ai semplici errori di calcolo o di trascrizione, ma comprende qualsiasi tipo di errore che vizi la decisione adottata, in particolare una scorretta

60 — Citata sentenza Foto-Frost, punto 23.

61 — Citata sentenza Deutsche Fernsprecher, punto 23; sentenze 8 aprile 1992, causa C-371/90, Beirafrio (Racc. pag. I-2715, punto 21), 16 luglio 1992, causa C-187/91, Belovo (Racc. pag. I-4937, punti 17 e 20), e citata sentenza Hewlett Packard France, punto 22.

62 — Punto 19.

63 — Ibidem, punto 20.

interpretazione o applicazione delle disposizioni applicabili.

132. Questa Corte ne ha arguito [64], in secondo luogo, che qualsiasi autorità la quale, nell'ambito delle sue competenze, fornisce elementi rilevanti per la riscossione dei dazi doganali ed è quindi idonea a suscitare il legittimo affidamento del debitore dev'essere considerata «autorità competente». Essa ha aggiunto che altrettanto vale in particolare per le autorità doganali dello Stato membro esportatore che intervengono a proposito della dichiarazione doganale.

133. Questa stessa Corte ne ha desunto [65], in terzo luogo, che il legittimo affidamento del debitore merita la tutela di cui all'art. 5, n. 2, solo se sono state le autorità competenti «medesime» a porre in essere il presupposto sul quale era imperniato l'affidamento del debitore, vale a dire se gli errori sono imputabili ad un comportamento attivo delle autorità competenti.

134. I ricorrenti nella causa principale fanno valere un errore di interpretazione o di applicazione che sarebbe stato commesso sia dall'autorità doganale delle Færøer sia dalle autorità doganali del Regno Unito.

135. Per quanto riguarda le autorità doganali dello Stato d'importazione, non mi sembra possibile sostenere che esse commettono tale errore allorché concedono il beneficio del trattamento preferenziale solo in base ad un certificato di circolazione EUR. 1, senza tener conto di particolari circostanze tali da escludere la qualificazione di prodotti originari, vale a dire la composizione dell'equipaggio di talune navi e la pratica di una lavorazione simultanea di gamberetti di origini diverse. Per ipotesi, l'accettazione di un certificato EUR. 1 avviene solo fatti salvi i controlli a posteriori previsti dalle norme comunitarie.

136. Per quanto riguarda le autorità competenti di un paese o territorio terzo, l'errore commesso all'atto del rilascio di certificati EUR. 1, a prescindere dalla mancata esibizione, da parte di un esportatore, di documenti relativi allo status delle materie prime (situazione evidenziata dalla relazione d'inchiesta della commissione comunitaria), costituisce effettivamente un errore d'interpretazione e di applicazione quando, anche dopo essere venute a conoscenza degli accertamenti di una commissione d'inchiesta, esse ribadiscono che i certificati rilasciati sono validi, vale a dire che i prodotti andavano considerati originari.

137. Nella risposta ai quesiti della Corte la Commissione si richiama [66] ad una nota del 5 luglio 1990 con cui la Direzione generale delle dogane delle Færøer avrebbe rammentato alle imprese delle Færøer che non

64 — Ibidem, punto 22.

65 — Ibidem, punto 23.

66 — Risposta al quesito n. 2, lett. c).

potevano chiedere certificati di circolazione EUR. 1 per i gamberetti ottenuti a partire da materie prime provenienti da paesi terzi. Va osservato che tale circostanza, anche ammesso che si sia verificata, potrebbe costituire la prova che le autorità competenti non hanno commesso errori, ostando pertanto all'applicazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79.

138. L'altra questione principale sollevata in un caso come quello in esame è se l'autorità doganale di un paese o territorio terzo possa essere considerata «autorità competente» ai sensi dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79.

139. Nella citata sentenza Mecanarte questa Corte sembra aver definito l'autorità competente in modo ampio ricomprendendo in un'affermazione generica «qualsiasi autorità», senza limitare espressamente questa nozione alle autorità competenti di uno Stato membro poiché, a mo' d'esempio, la stessa Corte ha poi citato «in particolare» le autorità doganali dello Stato membro esportatore.

140. In linea di principio non va escluso che un'autorità doganale di un paese o territorio terzo che, in forza di specifiche disposizioni di un testo normativo comunitario, la Comunità faccia partecipare alla fornitura di elementi rilevanti per la riscossione dei dazi doganali, sia considerata autorità competente ai sensi dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79. Tale soluzione non è rimessa in discussione neanche se il diritto comunitario consente alle autorità competenti dello Stato membro importatore, in seguito ad un controllo a posteriori, di non essere vincolate in modo definitivo alle valutazioni effettuate dall'autorità del paese o territorio terzo. Infatti, ciò non toglie che nella prima fase della procedura doganale il diritto comunitario possa affidare a quest'ultima autorità la qualificazione giuridica dei prodotti con riguardo al regime doganale di cui trattasi, valutazione che, fatto salvo un successivo controllo, sia stata riconosciuta e osservata e sia servita all'applicazione del detto regime.

b) Errore ragionevolmente rilevabile dal debitore

141. L'esame di questa condizione ricomprende i due primi elementi dedotti dai ricorrenti nella causa principale a sostegno della loro denuncia di una violazione del diritto fondamentale di proprietà [67].

142. La citata sentenza Deutsche Fernsprecher [68] ha sottolineato che è necessario procedere ad una valutazione concreta di tutte le circostanze della fattispecie per decidere se l'errore fosse o meno rilevabile da parte

67 — V. il precedente paragrafo 37.
68 — Punti 18 e 19.

dell'operatore interessato e che, a questo proposito, è opportuno tener conto, in particolare, della natura precisa dell'errore, dell'esperienza professionale e della diligenza dell'operatore.

143. Per quel che riguarda l'indole precisa dell'errore, occorre accertare se la normativa in questione sia complessa [69]. La mera lettura dei regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74 evidenzia che nessun tipo di personale è oggetto di un'eccezione o riserva quanto alla definizione della nozione di «equipaggio». Essa evidenzia anche che nessuna disposizione di questi regolamenti autorizza e neppure menziona il ricorso ad un sistema di separazione contabile che abbia l'obiettivo di conferire un carattere originario all'intera partita di merci contenente, in una proporzione indeterminata, gamberetti originari di altri paesi terzi. Poiché i regolamenti comunitari non sono ambigui, mi sembra dunque indifferente che l'errore dell'autorità competente sia o meno legato ad indicazioni contenute in circolari interne, come le circolari danesi del 1981 e del 1989 citate dai ricorrenti nella causa principale, il cui senso e la cui portata sono stati del resto ampiamente dibattuti nel corso della fase scritta del procedimento. Ad abundatiam rileverò che nelle loro osservazioni [70] i ricorrenti nella causa principale precisano di aver adottato, diciassette anni prima, un'interpretazione e, quindi, una prassi che sanciva una separazione contabile, vale a dire di fatto molto prima delle circolari richiamate e anche dell'entrata in vigore dei regolamenti comunitari. Infine, osserverò in ogni caso che circolari sono fatte valere a proposito della questione di una separazione contabile, ma non relativamente alla composizione dell'equipaggio.

144. Per quel che riguarda l'esperienza professionale dell'operatore, si deve accertare se si tratti o no di un operatore economico di professione, la cui attività consiste essenzialmente in operazioni d'importazione e d'esportazione, e se egli avesse già una certa esperienza nel commercio delle merci considerate [71].

145. Quanto alla diligenza dell'operatore, si deve osservare che operatori esperti ed attenti, in occasione dell'organizzazione del loro sistema di dichiarazioni in dogana rientranti in un regime particolare, sono in grado di riconoscere errori d'interpretazione come quelli nella causa principale, prendendo conoscenza dei termini non ambigui del diritto positivo mediante la lettura dei numeri della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* nei quali sono stati pubblicati i regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74. Come questa Corte ha già statuito, un operatore economico di professione deve accertarsi, mediante la lettura delle Gazzette ufficiali pertinenti, del diritto comunitario che si applica alle operazioni da esso effettuate [72].

69 — Ibidem, punto 20.

70 — Punto 20.

71 — Citata sentenza Deutsche Fernsprecher, punto 21.

72 — V. citata sentenza Binder, punto 22, e sentenza 28 giugno 1990, causa C-80/89, Behn Verpackungsbedarf (Racc. pag. I-2659, punto 14).

146. Peraltro, non si può dubitare del fatto che una cooperativa esportatrice o conosce tutti i fatti pertinenti relativi all'origine dei gamberetti o è in grado di accertare tali fatti senza difficoltà. Responsabile ex art. 21 del regolamento n. 3184/74 delle formalità attinenti al rilascio dei certificati di circolazione, essa deve fare in modo di esigere dai propri fornitori tutti i documenti giustificativi atti a comprovare che i prodotti consegnati sono, in tutto o in parte, originari delle Færøer, se necessario mediante strumenti contabili. Dopo aver esaminato i fatti pertinenti alla luce delle norme comunitarie vigenti, essa deve, se del caso, astenersi dal chiedere il rilascio di certificati EUR. 1 per partite di merci che non soddisfano le condizioni richieste.

147. Per quanto riguarda un importatore che sia una società interamente controllata dall'esportatore, si può considerare che esso abbia del pari la possibilità di accedere alle informazioni fattuali pertinenti ai fini dell'applicazione dei regolamenti nn. 2051/74 e 3184/74.

148. Infine, l'agente doganale, per la natura stessa delle sue funzioni, è responsabile sia del pagamento dei dazi all'importazione sia della regolarità dei documenti che egli presenta alle autorità doganali [73]. Il fatto che siano stati indebitamente rilasciati i certificati di origine rientra nella categoria dei rischi professionali gravanti sull'agente doganale [74].

149. È suo compito o tener conto di questo rischio nelle tariffe applicate o inserire tutte le clausole particolari nel contratto stipulato con il committente, onde rivalersi utilmente contro quest'ultimo in caso di verificarsi del suddetto rischio.

150. Comunque, il regolamento n. 1697/79, al pari del regolamento (CEE) del Consiglio 2 luglio 1979, n. 1430, relativo al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o all'esportazione [75], così come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 7 ottobre 1986, n. 3069 [76], non è diretto a tutelare gli agenti doganali, in tutti i casi, contro il fallimento dei loro clienti [77] o una mera impossibilità di ripercuotere su questi ultimi dazi recuperati a posteriori.

151. Analogamente, il regolamento n. 1697/79 non ha lo scopo di tutelare un esportatore o un importatore, in tutti i casi, contro l'impossibilità di ripercuotere sui loro clienti l'onere di dazi recuperati a posteriori,

73 — Sentenza 13 novembre 1984, cause riunite 98/83 e 230/83, Van Gend & Loos e Expeditiebedrij Wim Bosman/Commissione (Racc. pag. 3763, punto 16).

74 — Ibidem, punto 17.

75 — GU L 175, pag. 1. Tale regolamento è stato abrogato, dopo la codificazione, dall'art. 251 del regolamento n. 2913/92.

76 — GU L 286, pag. 1.

77 — Ibidem, punto 16, per quanto riguarda il regolamento n. 1430/79.

rischio che può essere oggetto, entro certi limiti, di clausole contrattuali particolari.

152. Il detto regolamento mira a tutelare i debitori stessi contro una lesione dei loro diritti patrimoniali solo nel caso in cui l'errore delle autorità competenti non fosse ragionevolmente rilevabile.

153. Comunque, va ricordato che nella citata sentenza Hewlett Packard France [78] questa Corte è stata indotta a pronunciarsi anche sull'interpretazione dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79.

154. Tale articolo dispone che:

«1. Si può procedere al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione in situazioni particolari (...) derivanti da circostanze che non implichino alcuna simulazione o negligenza manifesta da parte dell'interessato».

155. Questa Corte ha statuito che tale disposizione e l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 perseguono lo stesso scopo, vale a dire limitare il pagamento a posteriori dei dazi all'importazione o all'esportazione ai casi in cui siffatto pagamento è giustificato o è compatibile con un principio fondamentale quale il principio del legittimo affidamento. Questa stessa Corte ne ha dedotto che la rilevabilità dell'errore, ai sensi dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, corrisponde alla negligenza manifesta o alla simulazione, ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79.

156. Orbene, l'art. 4, punto 2, lett. c), del regolamento (CEE) della Commissione 12 dicembre 1986, n. 3799, che fissa le disposizioni d'applicazione degli artt. 4 bis, 6 bis, 11 bis e 13 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1430/79, relativo al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o all'esportazione [79], per quanto riguarda l'art. 13 del regolamento n. 1430/79, dispone che:

«2) non costituiscono di per sé stesse situazioni particolari derivanti da circostanze che non implicano alcuna simulazione o negligenza manifesta da parte dell'interessato:

(...)

78 — Punto 46.

79 — GU L 352, pag. 19.

c) la presentazione in buona fede per la concessione di un trattamento tariffario preferenziale a favore di merci dichiarate per la libera pratica, di documenti rivelatisi ad ulteriore esame falsi, falsificati o non validi per la concessione di tale trattamento tariffario preferenziale».

157. L'esame di questa disposizione alla luce della citata sentenza Hewlett Packard France osta quindi a che si ammetta in via di principio che il rilascio di certificati di origine non validi possa rendere non ragionevolmente riconoscibile l'errore delle autorità competenti.

158. Prima di precisare in prosieguo il contenuto della terza condizione per l'applicazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, dalle mie osservazioni posso fin d'ora desumere che non è pertinente il suggerimento di affrontare il problema come una violazione del diritto fondamentale di proprietà.

159. Infatti, un giudice nazionale, tenuto conto degli elementi d'interpretazione che questa Corte fornirà e delle circostanze del caso di specie con le quali sarà adito,

— o dichiarerà che l'errore delle autorità competenti era ragionevolmente riconoscibile, il che comporterà che dichiarazioni come le prime due formulate dai ricorrenti nella causa principale [80] non erano fondate,

— ovvero dichiarerà che l'errore delle autorità competenti non era ragionevolmente riconoscibile e che, di conseguenza, i debitori avevano diritto a che non si procedesse ad un recupero [81], nel qual caso l'asserita violazione del diritto fondamentale di proprietà risulterà infondata.

c) Esame di tutte le disposizioni previste dalla normativa vigente per quanto riguarda la dichiarazione in dogana

160. Questa terza condizione implica che il dichiarante è tenuto a fornire alle competenti autorità doganali tutte le informazioni necessarie per l'applicazione del regime doganale in questione.

161. Quando si tratta di un regime preferenziale subordinato al carattere originario delle

80 — V. il precedente paragrafo 37.

81 — Se, peraltro, la terza condizione per l'applicazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 è del pari soddisfatta.

merci, l'operatore che chiede il rilascio di certificati di circolazione deve in particolare esibire tutti i documenti giustificativi dell'origine di queste merci.

162. Se una partita di merci ricomprende al contempo prodotti originari e prodotti non originari, esso deve segnalare e dimostrare specificamente l'origine delle varie parti della partita di merci.

Conclusione

163. Vi suggerisco pertanto di risolvere nel modo seguente le questioni pregiudiziali deferite dalla High Court of Justice, Queen's Bench Division:

«1) Ai fini dell'applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio 1° agosto 1974, n. 2051, relativo al regime doganale applicabile a certi prodotti originari e provenienti dalle Færøer, del regolamento (CEE) della Commissione 6 dicembre 1974, n. 3184, relativo alla definizione della nozione di prodotti originari e ai metodi di cooperazione amministrativa per l'applicazione del regime doganale applicabile a certi prodotti originari e provenienti dalle Færøer, le norme relative all'onere della prova ed ai mezzi probatori del carattere originario o non originario di merci rientrano nel diritto comunitario.

Esse sono le seguenti:

— l'onere di dimostrare che le merci non erano originarie di tale territorio incombe all'esportatore nei confronti dell'autorità doganale delle Færøer e all'operatore addetto alle formalità d'importazione nei confronti dello Stato d'importazione;

— nei confronti dell'autorità doganale delle Færøer l'esportatore di queste isole può dimostrare con ogni mezzo l'origine delle merci esportate;

— nei confronti dello Stato d'importazione il carattere originario delle merci è provato mediante l'esibizione di un certificato EUR. 1 rilasciato dall'autorità doganale delle Færøer;

— la prova contraria, a carico delle autorità doganali competenti, può essere fornita con ogni mezzo.

È compito del giudice nazionale garantire l'osservanza di queste norme e valutare la forza probatoria degli elementi dedotti da ciascuna delle parti nella produzione della prova di cui si assume l'onere.

2) Le autorità doganali di uno Stato membro d'importazione possono, senza deferire la questione al comitato dell'origine di cui all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 2051/74, non tener conto dei certificati di circolazione EUR. 1, considerando di propria iniziativa, in base alla relazione della commissione d'inchiesta redatta da ispettori incaricati dalla Commissione, che tali certificati non sono validi, anche se la competente autorità doganale delle Færøer contesta le conclusioni della relazione e ribadisce la validità dei certificati rilasciati.

3) a) I criteri che definiscono le navi delle Færøer, contenuti nell'allegato IV del regolamento del Consiglio n. 2051/74 e nella nota esplicativa 4 dell'allegato I del regolamento della Commissione n. 3184/74, vanno letti cumulativamente.

b) Il termine "equipaggio" figurante in questi testi legislativi va inteso nel senso che esso ricomprende l'insieme delle persone che provvedono alla manovra della nave e ai servizi di bordo, ivi compresi i compiti connessi all'attività economica svolta su quest'ultima. Esso include le persone ingaggiate in base ad un accordo con un'impresa di un paese terzo in qualità di apprendisti o di mano d'opera comune adibita a lavori sottocoperta e retribuiti dall'esercente della nave o dall'impresa del paese terzo e che siano legati alla nave da un vincolo permanente o temporaneo.

c) Quando materie prime della pesca non vengono tenute separate in base al loro carattere originario o non originario, è compito dell'esportatore dimostrare con ogni mezzo, in particolare con procedimenti contabili, la giusta proporzione e, quindi, il quantitativo di prodotti originari contenuto nel

prodotto finito, dato che solo tale quantitativo può godere validamente del regime preferenziale istituito. Qualora, in occasione di un controllo a posteriori, risulti che tale prova non è fornita per quel che riguarda ciascuna partita di merci, le autorità competenti dello Stato membro d'importazione possono riscuotere dazi in misura pari a quella che sarebbe stata dovuta nel caso in cui le origini delle merci di ogni partita fossero state proporzionalmente corrispondenti alle origini delle materie prime importate nello stabilimento nel corso dell'anno nel quale ha avuto luogo l'importazione.

4) Rientrano nel diritto nazionale le condizioni per la validità degli atti emanati dalle autorità nazionali per il recupero a posteriori di dazi all'importazione in esecuzione del regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1697, relativo al recupero a posteriori dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento. Il diritto comunitario non osta a che una norma nazionale preveda la totale nullità di un avviso di accertamento di un credito, una parte del quale soltanto sia prescritta ai sensi dell'art. 2, n. 1, del citato regolamento n. 1697/79.

5) a) L'art. 4 del regolamento (CEE) della Commissione 23 luglio 1991, n. 2164, che stabilisce le disposizioni di applicazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, va interpretato nel senso che, quando l'importo dei dazi non riscossi è pari o superiore a 2 000 ECU, le autorità nazionali non sono tenute a presentare alla Commissione una domanda di decisione sulla possibilità di non procedere al recupero a posteriori dei dazi doganali, se ritengono che non siano soddisfatte le condizioni di cui all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79.

b) L'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 va interpretato nel senso che:

— l'errore delle autorità competenti può essere un errore di calcolo, di trascrizione, di interpretazione o di applicazione commesso, se del caso, dalle autorità doganali di un paese o territorio terzo che la Comunità fa partecipare alla fornitura di elementi rilevanti per il recupero dei suddetti dazi;

— per verificare se l'errore fosse ragionevolmente riconoscibile dal debitore occorre:

— accertare se la normativa di cui trattasi sia complessa o se al contrario le sue disposizioni siano prive di ambiguità;

— prendere in considerazione l'esperienza professionale dell'operatore interessato;

— valutare la diligenza dell'operatore, tenendo conto, se necessario, della possibilità che egli aveva di avere cognizione delle disposizioni comunitarie applicabili e conoscere direttamente o provare senza difficoltà i fatti pertinenti cui si applicano queste disposizioni, ovvero inoltre accertando se, data la natura stessa delle sue funzioni, questo operatore sia responsabile sia per il pagamento dei dazi sia per la regolarità dei documenti da esso esibiti alle autorità doganali;

— il debitore deve aver osservato tutte le disposizioni previste dalla normativa vigente per quel che riguarda la dichiarazione in dogana, vale a dire, in particolare, deve aver fornito alle autorità doganali competenti tutte le informazioni necessarie ai fine dell'applicazione del regime doganale di cui trattasi, se necessario, specificamente per ciascuna parte di una partita di merci contenente prodotti rientranti in disposizioni diverse.

È compito del giudice nazionale valutare se, in base a questi elementi di interpretazione, siano soddisfatte le condizioni per l'applicazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79».