SENTENZA DELLA CORTE (terza sezione)
21 marzo 1985 *

Nel procedimento 54/84,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Finanzgericht di Düsseldorf, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

Michael Paul

e

Hauptzollamt Emmerich,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 23 luglio 1969, n. 1544 (GU L 191, pag. 1), modificato dal regolamento del Consiglio 19 dicembre 1978, n. 3061 (GU L 366, pag. 3),

LA CORTE (terza sezione),

composta dai signori C. Kakouris, presidente di sezione, U. Everling e Y. Galmot, giudici,

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

**

ha pronunziato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

** viste le osservazioni presentate
— per la Commissione delle Comunità europee dal sig. C. Bail, in qualità di agente,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 31 gennaio 1985,

SENTENZA

(omissis)

In diritto

1 Con ordinanza 1° febbraio 1984, pervenuta in cancelleria il 29 febbraio seguente, il Finanzgericht di Düsseldorf ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 23 luglio 1969, n. 1544, relativo al trattamento doganale da applicarsi alle merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori (GU L 191, pag. 1), modificato, in particolare, dal regolamento del Consiglio 19 dicembre 1978, n. 3061 (GU L 366, pag. 3).

2 Tale questione è sorta nell'ambito di una controversia fra il sig. Paul, domiciliato nella Repubblica federale di Germania, nel comune frontaliero di Ahaus, e l'amministrazione doganale tedesca.

3 Dal fascicolo si desume che, all'atto del passaggio, il 3 maggio 1980, del valico doganale di Elten-Lobith, situato a circa 80 km dal suo domicilio, al Paul veniva limitata la quantità di sigarette acquistate nei Paesi Bassi, nei pressi della frontiera, che egli voleva importare in franchigia dalle imposte di consumo nella Repubblica federale di Germania. La confisca delle sigarette non ammesse in franchigia veniva effettuata dalle autorità doganali ai sensi del decreto tedesco 3 dicembre 1974, relativo alla franchigia dai dazi all'importazione per le merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori (BGBl. I 1974, pag. 3377), modificato il 12 dicembre 1979 (BGBl. I 1979, pag. 2150).

4 A norma del § 2, 1° comma, n. 1, lett. a, bb), e del § 3, 4° comma, n. 1, del suddetto decreto, a differenza dei viaggiatori residenti in Europa, che possono importare in franchigia dai dazi all'importazione 300 sigarette per uso personale o per regalo, gli abitanti dei comuni vicini alla frontiera che non si siano addentrati nel territorio straniero per oltre 15 km possono importarne in franchigia solamente 40.

5 Essendo stato respinto il reclamo da lui presentato all'Oberfinanzdirektion di Düsseldorf, il Paul impugnava il provvedimento dinanzi al Finanzgericht di Düsseldorf.

6 Nutrendo dubbi sulla conformità della disciplina doganale tedesca a quanto disposto dal suddetto regolamento del Consiglio n. 1544/69, modificato, il cui art. 4 recita:

« Gli Stati membri hanno la facoltà di ridurre il valore e/o i quantitativi delle merci da ammettere in franchigia qualora esse siano importate:

— nell'ambito del traffico frontaliero» ,

il Finanzgericht di Düsseldorf decideva di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

« Se la nozione di " importazione nell'ambito frontaliero" di cui all'art. 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 23 luglio 1969, n. 1544, vada intesa nel senso ch'essa comprende anche le merci importate da viaggiatori residenti in un comune vicino alla frontiera, qualora risulti ch'essi non si sono inoltrati nel territorio doganale dello Stato limitrofo oltre una fascia di 15 km dalla frontiera, indipendentemente dal fatto che vi siano entrati attraverso un valico compreso nella circoscrizione del loro comune di residenza ovvero un altro valico più distante» .

7 Come risulta dall'ultimo punto della motivazione e dall'art. 1 del regolamento del Consiglio n. 1544/69, modificato, questo regolamento stabilisce le franchigie dai dazi della tariffa doganale comune e si applica, quindi, solo nei confronti dei viaggiatori provenienti da un paese terzo.

8 Poiché nella causa principale si tratta di merci importate da uno Stato membro in un altro, le norme da prendere in considerazione sono soltanto quelle della direttiva del Consiglio 28 maggio 1969, n. 69/169, concernente l'armonizzazione delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti la franchigia dalle imposte indirette interne riscosse all'importazione nel traffico internazionale di viaggiatori (GU L 133, pag. 6), modificata dalla direttiva del Consiglio 12 giugno 1972, n. 72/230 (GU L 139, pag. 28) e dalle direttive del Consiglio 19 dicembre 1978, nn. 78/1032 e 78/1033 (GU L 366, pag. 28 e pag. 31). L'art. 2, n. 1,

della direttiva del Consiglio n. 69/169, modificata, contempla, infatti, l'applicazione delle franchigie di cui trattasi alle merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori provenienti da Stati membri della Comunità.

9 In base all'art. 5, n. 1, di questa direttiva del Consiglio, nella versione modificata,

« gli Stati membri hanno facoltà di ridurre il valore e/o i quantitativi delle merci da ammettere in franchigia ..., qualora le merci siano importate da un altro Stato membro da persone residenti nella zona frontaliera dello Stato membro, luogo dell'importazione, o in quella dello Stato membro vicino ... » .

10 A norma dell'art. 5, n. 4, della stessa direttiva del Consiglio, tali restrizioni di franchigia non sono applicabili qualora le persone residenti nella zona frontaliera

« forniscano la prova che si recano fuori della zona frontaliera o che non ritornano dalla zona frontaliera dello Stato membro vicino ... »

11 Il n. 5 dello stesso articolo della direttiva n. 69/169 modificata precisa che ai fini dell'applicazione, in particolare, dei nn. 1, e 4 sopra citati, s'intende per

« zona frontaliera, una zona che non può superare 15 km di profondità in linea d'aria a partire dalla frontiera di uno Stato membro. Tuttavia, ogni Stato membro deve includere nella zona frontaliera i comuni il cui territorio risulti in parte compreso nella zona stessa ».

12 In base a quanto precede, la questione pregiudiziale posta dal Finanzgericht di Düsseldorf va intesa nel senso che si deve stabilire, in sostanza, se la nozione di « zona frontaliera» definita nell'art. 5, n. 5, della direttiva n. 69/169 modificata corrisponda ad una fascia di 15 km di profondità lungo la frontiera, ovvero ad un cerchio del raggio di 15 km al centro del quale è situato il posto doganale.

13 La soluzione di tale questione dev'essere ricercata tenendo conto degli obiettivi del sistema di franchigie gradualmente istituito dalle suddette direttive del Consiglio.

14 Si deve ricordare anzitutto che, come risulta dal primo punto della motivazione della direttiva n. 69/169 e dal quinto punto della motivazione della direttiva n. 72/230, l'attuazione completa di un mercato interno che si estenda all'intera Comunità comporta l'abolizione dei sistemi di sgravio fiscale all'esportazione e di tassazione all'importazione attualmente in vigore. Tali sistemi devono sussistere, nonostante l'attuazione dell'unione doganale, solo provvisoriamente, finché gli Stati membri abbiano attuato una più avanzata armonizzazione delle imposte indirette.

15 Inoltre, dal secondo punto della motivazione della direttiva n. 69/169 si desume che, anche prima di tale armonizzazione, che potrà essere realizzata solo gradualmente, è opportuno che « la popolazione degli Stati membri prenda più fortemente coscienza delle realtà del mercato comune» e che quindi un sistema di franchigie dalle imposte indirette interne liberalizzi maggiormente il regime delle imposizioni all'importazione nel traffico viaggiatori tra gli Stati membri.

16 Certamente, le franchigie in tal modo istituite riguardano soltanto, in base alla lettera dell'art. 1, n. 1, della direttiva n. 69/169, « le merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori, a condizione che si tratti di importazioni prive di ogni carattere commerciale» e che il loro valore complessivo rimanga, per persona, al di sotto di un certo limite espresso in unità di conto. Il timore che la loro situazione geografica privilegiata inciti i residenti frontalieri ad abusare di questo sistema e la preoccupazione di tutelare il commercio locale hanno indotto il legislatore comunitario a consentire agli Stati membri di ridurre le franchigie di carattere generale per le merci importate « nell'ambito del traffico frontaliero» .

17 Tuttavia, l'estensione di questa facoltà concessa agli Stati membri, che del resto ha costituito oggetto di varie limitazioni da parte delle direttive successive alla direttiva n. 69/169, deve essere intesa in senso stretto in considerazione degli obiettivi generali sopra richiamati, che hanno ispirato l'istituzione delle franchigie da applicarsi alle merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori provenienti da Stati membri della Comunità.

18 A tal riguardo, sembra che una zona del raggio di 15 km, al centro della quale è situato il posto doganale, corrisponda meglio alla nozione di « zona frontaliera» definita nell'art. 5, n. 5, della direttiva n. 69/169 modificata.

19 La preoccupazione di tutelare il commercio locale contro eventuali abusi da parte dei residenti frontalieri può infatti giustificare la limitazione delle franchigie solo per gli acquisti facilitati dalla particolare ubicazione del loro luogo di residenza. Ciò implica che vengano sottoposti alle limitazioni di franchigia solo gli acquisti effettuati dai residenti frontalieri nelle vicinanze del loro domicilio, cioè nelle vicinanze di un valico doganale a sua volta vicino al comune di residenza. Tale considerazione non può, per contro, giustificare la limitazione delle franchigie per acquisti effettuati in un luogo lontano dal domicilio del residente frontaliero, anche se questo luogo è vicino alla frontiera tra gli Stati membri. Tali acquisti sono, infatti, equiparabili a quelli effettuati senza riduzione di franchigia da persone residenti fuori di una zona frontaliera.

20 Si deve quindi ritenere che la nozione di « zona frontaliera» come definita dall'art. 5, n. 5, 1° trattino, della direttiva del Consiglio 28 maggio 1969, n. 69/169, modificata dalla direttiva del Consiglio 12 giugno 1972, n. 72/230, va intesa nel senso ch'essa si riferisce ad una zona circolare definita del raggio di 15 km, al centro della quale è situato il valico doganale.

Sulle spese

21 Le spese sostenute dalla Commissione, che ha presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (terza sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Finanzgericht di Düsseldorf con ordinanza 1° febbraio 1984, dichiara:

La nozione di « zona frontaliera» come definita dall'art. 5, n. 5, 1° trattino, della direttiva del Consiglio 28 maggio 1969, n. 69/169, modificata dalla direttiva del

Consiglio 12 giugno 1972, n. 72/230, dev'essere intesa nel senso ch'essa si riferisce ad una zona circolare del raggio di 15 km, al centro della quale è situato il posto doganale.

Kakouris Everling Galmot

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 21 marzo 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Per il presidente della terza sezione
impedito

A. J. Mackenzie Stuart