CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 19 MAGGIO 1976 [1]

Signor presidente,
signori giudici,

Analogamente ad altri settori disciplinati dall'organizzazione comune di mercato, anche nel settore del latte e dei prodotti caseari (regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804/68, GU n. L 148, 1968, pag. 13) si è stabilito che, per facilitare l'esportazione dei prodotti contemplati dall'organizzazione del settore specifico, tra i quali il burro, i prezzi praticati sul mercato comunitario e quelli praticati sul mercato mondiale possono venir allineati mediante una restituzione (art. 17). Il n. 2 dello stesso articolo dispone inoltre che tale restituzione può variare in funzione della destinazione della merce.

Le norme fondamentali per la concessione delle restituzioni all'esportazione di latte e di prodotti lattiero-caseari e i criteri per il calcolo delle restituzioni sono fissati dal regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 876/68 (GU n. L 155, pag. 1). Tornerò in seguito sui particolari di detta disciplina; per ora basterà ricordare l'art. 5 in virtù del quale è possibile, al momento della presentazione della domanda di licenza, prefissare l'entità della restituzione. Inoltre si deve citare l'art. 6, in virtù del quale è concessa una restituzione differenziata, in funzione della destinazione della merce, se è dimostrato «che il prodotto ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione».

A questo proposito vanno ancora menzionate le disposizioni di attuazione in materia di restituzioni all'esportazione, emanate dalla Commissione con il regolamento 21 dicembre 1967 n. 1041/67 (GU n. L 314, pag. 9). L'art 4 stabilisce che, in materia di restituzioni, in alcuni casi «gli Stati membri possono esigere, come condizione di versamento della restituzione, oltre alla prova che il prodotto ha lasciato il territorio geografico della Comunità, la prova che il prodotto in questione è stato importato in un paese terzo e, all'occorrenza, la prova delle condizioni nelle quali esso è stato importato».

L'art. 8, nella versione di cui al regolamento n. 499/69 (GU n. L 69, pag. 1) dispone che il richiedente deve produrre determinati documenti confermanti l'arrivo della merce nel paese di destinazione. Inoltre esso recita:

«I servizi nazionali competenti possono riconoscere altri documenti come equivalenti e possono esigere mezzi di prova complementari. Essi ne informano subito la Commissione che informa immediatamente gli altri Stati membri».

Le summenzionate disposizioni sono determinanti per la soluzione di una controversia pendente dinanzi al Finanzgericht di Amburgo tra la ditta Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH e l'Hauptzollamt di Amburgo-Jonas, controversia vertente sulla concessione della restituzione all'esportazione di burro. Gli antefatti della controversia possono riassumersi come segue:

Nel settembre 1970 la società summenzionata si accordava con altre tre società, tra le quali la società belga Corman, per esportare di conserva ingenti partite di burro giacenti presso gli enti di intervento tedeschi. Le ditte aderenti all'accordo conservavano la loro indipendenza giuridica ed economica, pur impegnandosi a cooperare nell'attività d'esportazione. L'attrice doveva procurarsi il burro dagli enti tedeschi di intervento, prov-

1 — Traduzione dal tedesco.

vedere alle licenze di esportazione, far prefissare le restituzioni, effettuare le esportazioni e occuparsi dell'incasso della restituzione. Profitti e perdite delle varie operazioni di esportazione sarebbero stati ripartiti tra gli aderenti all'accordo.

Il 2 settembre 1970, l'attrice chiedeva una licenza a restituzione prefissata per partite di burro da esportare in Marocco, Tunisia o Algeria. Il 12 gennaio 1971 essa vendeva alla Corman una partita di burro che, secondo il contratto, era destinata all'Africa del Nord (Marocco) e doveva venir consegnata tassativamente nel porto di Tangeri. Lo stesso giorno si apportava una modifica al contratto, cioè si concordava che la consegna non sarebbe avvenuta f.o.b. Amburgo, ma c.i.f. Casablanca o Tangeri e l'attrice si sarebbe accollata le spese di trasporto in luogo della Corman che aveva già stipulato un contratto in questo senso con una compagnia di navigazione. La merce lasciava il territorio comunitario il 15 febbraio 1971. Nello stesso giorno l'attrice presentava pure una dichiarazione, come previsto dall'art. 1, n. 1, del regolamento n. 1041/67, per 750 tonnellate di burro, cioè essa dichiarava di voler effettuare una esportazione fruendo della relativa restituzione. Il 21 febbraio 1971 la merce veniva scaricata a Casablanca e l'operazione veniva comprovata dai documenti, trasmessi all'ufficio doganale il 2 marzo 1971, come previsto dall'art. 8 del regolamento n. 1041/67.

La merce però non rimaneva in Marocco, ma il 12 marzo 1971 proseguiva via mare per Gdynia (Polonia). La Corman aveva venduto una partita di brurro ad un'altra società belga fin dal 31 dicembre 1970, stipulando la consegna a Casablanca o a Tangeri e l'acquirente aveva stipulato a sua volta un contratto con un importatore cecoslovacco il 23 dicembre 1970, vendendogli una partita di burro c.i.f. Gdynia.

Così stando le cose, l'ufficio doganale rifiutava di corrispondere la restituzione prefissata per l'esportazione in Marocco, Algeria o Tunisia, pari a 501,42 DM per 100 kg, giacché non era dimostrato che la partita fosse stata venduta e messa in commercio su quel mercato e per di più era evidente fin dall'inizio dell'operazione che la destinazione finale era la Polonia. Poiché inoltre in quel momento era scaduta la licenza che l'attrice aveva richiesto per i paesi terzi europei, con restituzione prefissata pari a 486,78 DM il quintale, l'ufficio doganale versava la restituzione praticata il 15 febbraio 1971, cioè 347,70 DM il quintale.

Di qui la controversia dinanzi al Finanzgericht di Amburgo.

Nella domanda, la Milch-Fett und Eier-Kontor ha sostenuto che per la concessione della restituzione speciale, a norma dell'art. 6 del regolamento n. 876/68, è sufficiente che la merce giunga a destinazione nel senso che tocchi il territorio dello stato indicato come paese di destinazione. Come si arguisce dall'art. 2 dello stesso regolamento, la restituzione speciale viene corrisposta per compensare le forti spese di trasporto. La prova va fornita come previsto dall'art. 8 del regolamento n. 1041/67, cioè va dimostrato soltanto l'arrivo della merce, mentre è irrilevante il fatto dell'immissione in libera pratica o dell'esistenza di un acquirente in loco. L'art. 4 del regolamento n. 1041/67 invocato dall'amministrazione doganale non è pertinente nella fattispecie. La prova dell'avvenuta importazione, menzionata in detto articolo, non può essere richiesta in aggiunta alla prova dell'arrivo della merce. Inoltre si deve ammettere che l'art. 4 manca di precisione e le prove che esso contempla sono esigibili solo in forza di un regolamento CEE ed infine l'articolo non prescrive che si dimostri la immissione in libera pratica della merce.

L'ufficio doganale convenuto ribadisce il proprio punto di vista: esso sostiene di non aver commesso alcun arbitrio nel richiedere la prova, attenendosi alle disposizioni dell'art. 4 del regolamento n. 1041/67, della vendita ad un acquirente

residente nel paese di destinazione e dell'immissione sul mercato del prodotto importato. La prova non è stata fornita poiché il Marocco è stato solo un paese di transito, quindi non si può concedere la restituzione speciale prevista per questo territorio.

Con ordinanza 13 novembre 1975, il Finanzgericht sospendeva il procedimento e sottoponeva alla Corte di giustizia, in via pregiudiziale, le seguenti questioni:

1. Se l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67 (nella versione in vigore nel 1971) — secondo il quale gli Stati membri, tenuto conto, fra l'altro, delle caratteristiche delle merci esportate o dei mercati d'esportazione, in taluni casi possono esigere, oltre alla prova che la merce ha lasciato il territorio geografico della Comunità, la prova che la merce stessa è stata importata in un paese terzo — vada interpretato nel senso che si può considerare come paese terzo anche la destinazione di cui all'art. 4 del regolamento n. 876/68, per la quale è stata fissata una restituzione differenziata.
2. In caso affermativo:
   Se la dizione «che il prodotto in questione è stato importato in un paese terzo», di cui all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67, significhi che la merce dev'essere stata messa in libera pratica ovvero sia sufficiente che la merce sia stata scaricata in un porto del paese extraeuropeo di destinazione e, dopo essere stata immagazzinata e trasbordata su un'altra nave, sia stata trasportata in un paese terzo europeo.
3. In caso di soluzione negativa della questione n. 1:
   Se l'art. 6, n. 2, del regolamento n. 876/68 — secondo il quale, in caso di applicazione dell'art. 4, la restituzione viene pagata alle condizioni di cui al n. 1, «purché venga fornita la prova che il prodotto ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione» — vada interpretato nel senso che la merce dev'essere stata messa in libera pratica nel paese di destinazione, ovvero sia sufficiente che la merce sia stata scaricata in un porto del paese extraeuropeo di destinazione e, dopo essere stata immagazzinata e trasbordata su un'altra nave, sia stata trasportata in un paese terzo europeo.
4. In caso di soluzione nel senso della seconda alternativa di cui alle questioni n. 2 o n. 3:
   Se i presupposti che la merce sia stata importata in un paese terzo (art. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67 e, rispettivamente, che la merce abbia raggiunto la destinazione (art. 6, n. 2, del regolamento n. 876/68) ricorrano pure nel caso in cui la merce — in forza dei contratti di compravendita — già prima dell'adempimento delle formalità doganali ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 1041/67 fosse destinata, non già al paese extraeuropeo stabilito a norma dell'art. 6, n. 2, del regolamento n. 876/68, bensì ad un altro paese terzo europeo con tasso di restituzione inferiore, nel quale è stata infine effettivamente trasportata.
5. Se, per l'interpretazione degli artt. 4, n. 1, del regolamento n. 1041/67, e 6, n. 2, del regolamento n. 876/68, abbia rilevanza
   a) che l'esportatore fosse a conoscenza della destinazione ultima della merce.
   b) che una delle parti dei contratti di compravendita avesse la propria sede, o una filiale, nel paese extraeuropeo di destinazione.

Ed ecco il mio punto di vista in merito:

1. Prima di affrontare le singole questioni, vorrei esporvi alcune considerazioni di carattere generale sullo spirito e sulla finalità della disciplina delle restituzioni, sugli elementi che la contraddistinguono e sul sistema generale che ne scaturisce. Tale esame è utile per l'interpretazione delle singole disposizioni, anche se esse, a prima vista, non presentano problemi interpretativi.

Dall'art. 17 del regolamento n. 804/68, già citato, risulta che le restituzioni hanno la funzione di facilitare le esporta-

zioni in considerazione della situazione dei prezzi sul mercato internazionale. Come si arguisce dai considerandi del regolamento n. 876/68, lo scopo della disciplina è quello di rendere competitivi sul mercato mondiale i prodotti comunitari e di incentivarne il collocamento. Circa la variabilità delle restituzioni, è determinante la considerazione che la vendita dei prodotti comunitari va favorita in considerazione di particolari situazioni di mercato, poiché la Comunità ha interesse ad essere presente su determinati mercati.

In effetti l'assunto secondo cui la restituzione dipende dalla situazione del mercato, trova fondamento nella finalità principale della disciplina della restituzione, cioè la preoccupazione di allineare i prezzi. Come giustamente ha rilevato la Commissione, non si devono prendere in considerazione prezzi astratti, ma solo quelli realmente praticati o sul mercato comunitario o sul mercato mondiale. Ciò risalta particolarmente se si analizzano le singole disposizioni che disciplinano il calcolo della restituzione. L'art. 3 del regolamento n. 876/68 prescrive che i prezzi praticati sul mercato internazionale vengano rilevati tenendo conto «dei prezzi praticati sui mercati dei paesi terzi» e dei «prezzi più favorevoli all'importazione in provenienza dai paesi terzi». Inoltre costituiscono parametri di giudizio i prezzi alla produzione rilevati nei paesi terzi esportatori, eventualmente tenendo conto delle sovvenzioni, cioè dei provvedimenti miranti ad incentivare le vendite. Quanto alla differenziazione della restituzione a seconda delle destinazioni della merce, nell'art. 4 si sottolinea espressamente che la differenziazione si opera «quando ... le esigenze specifiche di taluni mercati lo rendano necessario». Mi pare sia indiscutibile che a questo proposito non abbiano soltanto rilevanza — come sostiene l'attrice — le spese di spedizione.

A questo orientamento corrispondono anche i considerandi del regolamento 14 agosto 1970, n. 1662 (GU n. L 181, pag. 14), cioè il regolamento nel quale si determinano le restituzioni su cui verte la presente controversia. Essi sottolineano altrettanto chiaramente che in questo ambito raffronti di mercato, valutazioni di dati, ecc. hanno importanza capitale.

2. Se interpretiamo sotto questa luce le disposizioni di diritto comunitario che il giudice a quo deve applicare, si deve stabilire anzitutto quali riflessi abbia l'art. 6 del regolamento n. 876/68. Ai sensi di questa disposizione, qualora venga applicato l'art. 4, cioè se l'entità della restituzione si determina in funzione della destinazione della merce, la restituzione viene versata «quando è fornita la prova che il prodotto ha raggiunto la destinazione per la quale è stata fissata la restituzione».

«Ha raggiunto», almeno secondo il senso letterale, significa «è arrivato». Dopo quanto è stato premesso circa senso e finalità della disciplina della restituzione, circa la sua struttura e circa gli interessi comunitari in gioco, non ho più dubbi che non ci si debba fermare a questa interpretazione semplicistica, ma si debba andare oltre: il «raggiungere» va posto in relazione con la nozione di *mercato*. Si deve cioè esigere che il prodotto abbia ripercussioni sul mercato, venga commerciato e assoggettato alle leggi di quel mercato, in funzione delle quali è stata concessa la restituzione. Un semplice trasbordo da molo a molo non consente di affermare che la merce «ha raggiunto» il mercato, giacché nella migliore ipotesi la spedizione era in transito. Anzi, bisogna riconoscere che la Commissione non ha torto allorché afferma che il presupposto determinante è l'importazione nel paese di cui trattasi.

A questo proposito — come vedremo in seguito — si può far richiamo all'art. 3 del regolamento n. 876/68, in virtù del quale la restituzione dipende «dai prezzi più favorevoli all'importazione in provenienza dai paesi terzi». È pure interessante il fatto che nei considerandi di tale regolamento, a proposito della differenziazione dell'entità della restituzione a seconda della destinazione, si fa cenno alle «condizioni particolari d'importazione di taluni paesi di destinazione».

È chiaro che un prodotto è immesso sul mercato solo dopo l'espletamento delle formalità d'importazione. Esse costituiscono perciò un importante indizio che serve ad accertare l'immissione sul mercato del prodotto. Giustamente la Commissione ha fatto osservare che si tratta solo di un indizio, contro il quale si ammette la prova contraria. È peraltro esatto che non si può definire in modo generale e astratto quali siano i presupposti in base ai quali si debba ritenere che un prodotto «ha raggiunto il mercato». Di volta in volta la situazione può mutare, ad esempio può essere rilevante il fatto che destinataria dell'esportazione è una ditta con sede nel paese di destinazione.

L'assunto della prevalenza dell'elemento importazione e immissione sul mercato, conclusione logica delle considerazioni suesposte, non viene scalfito — e l'attrice ha invano tentato di farlo — nemmeno dalla risposta fornita dalla Commissione ad una interrogazione parlamentare sulle frodi connesse all'esportazione nei paesi extracomunitari (GU 1970, n. C 38, pag. 1). In detta risposta si esamina proprio il problema del «raggiungimento» effettivo del paese di destinazione e si giunge alla conclusione che «più in là la Commissione non può seguire la sorte della merce esportata». L'attrice ravvisa in questa affermazione un'interpretazione autentica delle norme sulla restituzione di cui è causa. Essa conclude che nella situazione allora vigente lo sdoganamento e l'immissione della merce sul mercato locale, nonché le relative prove, non avrebbero avuto valore essenziale proprio perché la Commissione non vi ha fatto riferimento. È difficile condividere questo atteggiamento. In questo modo si sopravaluta una laconica risposta della Commissione ad una tra le molte interpellanze proposte, risposta che non può avere una portata tale da risolvere esaurientemente tutte le questioni sollevate in questa sede.

Sarà per contro utile un richiamo alla sentenza 6-71 (Rheinmühlen Düsseldorf c. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel del 28 ottobre 1971, Racc. 1971, pag. 836), vertente sulla disciplina comunitaria allora vigente in materia di restituzioni e sulla definizione delle nozioni di «esportazione nei paesi terzi» e «esportazione in altri Stati membri». La sentenza recita:

«Come si desume tanto dalle disposizioni quanto dalla motivazione del regolamento n. 19, le restituzioni erano destinate a compensare le differenze di prezzo esistenti fra i mercati di cui trattasi. L'esportazione verso paesi terzi, ai sensi di detto regolamento, presupponeva perciò che la merce fosse posta in commercio sul mercato di uno Stato terzo, cioè vi fosse per lo meno posta in libera pratica».

In verità — come ha sottolineato l'amministrazione doganale — è strano che già allora per la nozione di «esportazione nei paesi terzi», che si impernia sul fatto che la merce *esca* dall'area comunitaria, si sia assunto come parametro lo sdoganamento e l'immissione sul mercato nel paese destinatario. Se questo è l'atteggiamento assunto di fronte al testo allora vigente, non si vede perché, nei confronti della legislazione del 1971, che si ispira allo stesso principio, ma che per di più contempla il «raggiungimento» della destinazione, si dovrebbero ammettere presupposti meno rigorosi.

3. Hanno rilevanza per il procedimento principale anche gli artt. 4 e 8 del regolamento n. 1041/67, che disciplinano la produzione delle prove in materia di restituzioni.

a) L'art. 8, n. 1, che si richiama espressamente all'art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68, cioè alle disposizioni sulle restituzioni variabili a seconda delle destinazioni, nella versione del regolamento della Commissione n. 499/69 recita:

«Per l'applicazione ... dell'art. 6, paragrafo 2, primo comma dei regolamenti nn. 876/68 e 885/68 (CEE) ... l'interessato deve presentare copia del documento di trasporto e, a scelta dei servizi

nazionali competenti, uno o più dei documenti seguenti:

copia del documento doganale o portuale emesso nel paese di destinazione; attestato rilasciato dai servizi ufficiali di uno degli Stati membri stabiliti nel suddetto paese; attestato rilasciato da società specializzate sul piano internazionale in materia di controllo e sorveglianza, che certifichi l'arrivo nel suddetto paese, o per la destinazione in questione. I servizi nazionali competenti possono riconoscere altri documenti come equivalenti e possono esigere mezzi di prova complementari. Essi ne informano subito la Commissione, che informa immediatamente gli altri Stati membri».

È quindi evidente che, in linea di massima, si deve dimostrare che la merce è «arrivata», producendo alcuni documenti espressamente elencati oppure altri equipollenti. Che questo sia il principio è pacifico. Normalmente la merce è trasportata in un altro paese per esservi venduta. D'altro canto si doveva tener conto delle difficoltà connesse con la produzione di prove provenienti da vari paesi nei quali vigono sistemi diversi. Infatti nei considerandi del regolamento n. 1041/67 si legge:

«Non possono essere attualmente prescritti mezzi uniformi di prova tenuto conto delle diverse situazioni esistenti nei paesi terzi importatori; che occorre pertanto accettare la presentazione di documenti atti a dare una garanzia certa dell'arrivo a destinazione delle merci esportate, intralciando il meno possibile gli scambi».

È dunque chiaro che l'arrivo della merce costituisce un elemento essenziale, peraltro facilmente dimostrabile, mentre è più complesso seguire una partita di merce nelle successive fasi di distribuzione.

Peraltro è evidente che l'art. 8 autorizza le rispettive autorità nazionali competenti a prescrivere la produzione di mezzi di prova supplementari. Ciò non significa — come sostiene l'attrice — che anche tali prove debbano riguardare soltanto l'«arrivo» della merce, anche se dette prove supplementari sono citate in relazione alle prove specifiche dell'arrivo e in relazione alla frase secondo cui le autorità nazionali possono riconoscere la validità di documenti ritenuti equivalenti a quelli espressamente menzionati. La Commissione si è giustamente richiamata allo spirito che informa tutta la disciplina delle restituzioni per osservare che la frase relativa alle prove supplementari va invece riferita alle operazioni di distribuzione. Dall'art. 8 si desume perciò — e sotto questa luce appare pienamente giustificato l'atteggiamento del convenuto nel procedimento principale — che le autorità nazionali, se hanno validi motivi per dubitare che la merce sia stata immessa sul mercato d'esportazione per cui è stata chiesta la restituzione, e quindi suppongano a ragion veduta che sotto l'operazione si celi una frode, possono effettuare indagini e richiedere la produzione di prove supplementari.

b) Quanto all'art. 4 del regolamento n. 1041/67 che, dopo quanto è stato esposto, perde molta della sua importanza, intendo aggiungere quanto segue.

A norma di detta disposizione, gli Stati membri

«in alcuni casi, tenuto conto del tasso della restituzione in rapporto a quello del prelievo, delle caratteristiche delle merci esportate o dei mercati d'esportazione, possono esigere, come condizione di versamento della restituzione, oltre alla prova che il prodotto ha lasciato il territorio geografico della Comunità, la prova che il prodotto in questione è stato importato in un paese terzo e, all'occorrenza, la prova delle condizioni nelle quali esso è stato importato».

I considerandi del regolamento illustrano la funzione della norma: essa deve reprimere gli abusi che potrebbero facilmente venir perpetrati nell'ambito del sistema delle restituzioni. Anzitutto vi sono gli

abusi cui si presta il rapporto restituzione-prelievo, cioè quelli che l'attrice definisce «circoli viziosi», esportazioni fruenti di restituzione, che — dopo un certo tempo — si trasformano in importazioni a prelievo notevolmente inferiore. Vi sono abusi consentiti dal tipo di merce, per la quale la restituzione è superiore alle spese di produzione e al nolo, quindi non è necessario trovare acquirenti reali nei paesi terzi. Vi sono però anche, contrariamente a quel che ritiene l'attrice, abusi connessi alle restituzioni differenziate a seconda della destinazione. A queste si riferisce l'espresso richiamo ai «mercati d'esportazione» di cui all'art. 4, che quindi si rivela, come pure dimostra chiaramente il rinvio dell'art. 8, una disposizione di portata generale.

In considerazione del tenore e della struttura della disciplina delle restituzioni, la norma si deve intendere nel senso che — ove siano insorti legittimi dubbi e vi siano fondati motivi di sospetto sulla correttezza della domanda di restituzione — autorizza la richiesta di provare l'importazione in un altro paese, che già in precedenza era considerata come presupposto fondamentale, cioè la prova dell'immissione sul mercato. Essa inoltre autorizza l'effettuazione di ulteriori indagini sulle circostanze in cui è avvenuta l'importazione e la richiesta di prove supplementari se, contro la norma dell'esperienza, si può fondatamente presumere che l'importazione non avesse come scopo la vendita in loco del prodotto.

In relazione alla restituzione differenziata secondo la destinazione, ciò non vuol dire che sia sufficiente provare l'importazione in un paese terzo. Nonostante la formulazione generica dell'art. 4, prescelta in quanto esso deve applicarsi ad ogni restituzione, nel caso di restituzione differenziata tale articolo va inteso nel senso che si possono richiedere la prova dell'importazione in un determinato paese e la prova delle condizioni in cui si è effettuata l'operazione. Sono d'accordo con la Commissione, che asserisce che in questo modo si chiarisce ancor meglio l'art. 6, n. 2 del regolamento n. 876/68. Una panoramica delle due norme mette bene in luce quella che è anche in sostanza la finalità del sistema delle restituzioni, cioè che la destinazione ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 876/68 è stata raggiunta solo con l'importazione nel paese.

4. Questa disamina dovrebbe avervi fornito elementi di giudizio sufficienti. Dovrebbe cioè risultare evidente che la soluzione della questione principale, cioè se la merce è stata importata e immessa sul mercato, si fonda solo su elementi obiettivi. È quindi superfluo indagare oltre su quei punti del provvedimento di rinvio in cui si tratta di informazione e intenzioni dell'esportatore, nonché di accordi presi dall'esportatore.

5. Rimane comunque un ultimo punto, cioè la validità dell'art. 4 del regolamento n. 1041/67, sul quale però non vi è molto da dire, in quanto il problema è stato sollevato solo dall'attrice nelle sue osservazioni, mentre lo ha ignorato il giudice proponente, forse ritenendolo insignificante alla luce degli elementi esposti in precedenza.

L'attrice ravvisa varie cause di invalidità della norma: anzitutto l'autorizzazione conferita dall'art. 4 non è sufficientemente precisa e determinata; inoltre la Commissione non avrebbe dovuto affidare agli Stati membri la soluzione del problema tratteggiato nell'art. 4, bensì avrebbe dovuto emanare essa stessa un regolamento. Non è poi chiaro — e ciò implica la nullità — se l'autorizzazione riguardi gli enti nazionali competenti per le restituzioni o i governi nazionali, quindi non è certo a chi sia attribuita la competenza normativa in materia. Infine non è stabilito fino a quando si possono richiedere prove supplementari. Per di più, il richiamo all'art. 8 contenuto nell'art. 4 si può intendere nel senso che, in caso di richiesta di prove supplementari, la Commissione ne deve venir informata. Non è però chiaro — altro vizio infi-

ciante — se l'informazione della Commissione rappresenti un altro presupposto essenziale.

A questi argomenti si può apporre quanto segue: circa «l'imprecisione» dell'art. 4, non è il caso di stabilire se si debbano adottare i criteri posti dalla corte costituzionale tedesca per il conferimento della potestà legislativa. Per le norme come l'art. 4 è essenziale il fatto che le ipotesi contemplate non erano descrivibili né individuabili con precisione. D'altro canto è sufficiente, per l'applicazione della norma, lo specifico richiamo che essa contiene ai tipici casi di abuso e la conoscenza dei limiti sistematici in cui la norma è posta.

Quanto alla facoltà della Commissione di affidare agli Stati la disciplina della produzione delle prove, è erroneo invocare l'art. 4, n. 2, che disciplina indiscutibilmente solo la procedura per imporre la produzione delle prove di cui al n. 1. Altrettanto privo di pertinenza è il richiamo alla sentenza 23-75 (Rey Soda c/ Cassa conguaglio zucchero, 30 ottobre 1975, Racc. 1975, pag. 1279). Non si deve in realtà dimenticare che tali precedenti riguardavano casi più specifici, cioè la determinazione del soggetto debitore e il calcolo dell'entità di un contributo, procedimenti per i quali inoltre era espressamente prevista la soluzione secondo la procedura del comitato di gestione. Per contro nell'art. 4 è contemplato solo il problema della strutturazione pratica del sistema di prove nei casi dubbi di restituzione; dette prove vanno per di più fornite in forza di una disciplina il cui spirito dissipa ogni dubbio circa l'indispensabilità dell'immissione sul mercato quale presupposto dell'acquisto del diritto alla restituzione.

Contrariamente a quanto sostiene l'attrice, non mi pare che sia un grande inconveniente (comunque è escluso che implichi l'invalidità della norma) il fatto che l'art. 4 non specifichi a chi viene delegato il potere normativo, agli Stati o agli enti. Lo stesso dicasi per la presunta lacuna costituita dalla mancanza di un termine per la richiesta di prove supplementari.

Secondo l'evidente spirito del regolamento, è pacifico che gli esportatori che richiedono una restituzione, devono dimostrare di possedere tutti i requisiti, ivi compresa l'immissione in commercio del prodotto, per riscuotere una restituzione speciale per un determinato paese.

Se l'operazione è stata perfettamente regolare, la produzione della prova sarà sempre possibile, cioè anche dopo la conclusione dell'operazione stessa, vale a dire allorché l'esportatore non è più in possesso della merce.

Anche il problema dell'informazione della Commissione, supposto che l'art. 8 implichi tale obbligo, non presenta difficoltà. Essa ha semplicemente la funzione di mettere la Commissione al corrente dei particolari tecnico-amministrativi dell'operazione, onde consentirle eventualmente di uniformare le pratiche. È completamente erroneo pensare che tale informazione sia un presupposto essenziale per la richiesta di prove supplementari. Non comprendo come da una presunta nebulosità su tale punto si possa trarre argomento per affermare che la norma è nulla.

Qualora la Corte decidesse di approfondire la questione, si dovrebbe rilevare che nel corso di causa non sono emersi elementi che inducano a dubitare della validità dell'art. 4.

6. Propongo quindi di dare le seguenti soluzioni alle varie questioni proposte dal Finanzgericht di Amburgo:

a) l'art. 4, n. 1 del regolamento n. 1041/67 è una norma di portata generale, cioè contempla anche le ipotesi di restituzioni speciali in funzione della destinazione.

b) Per l'applicazione di restituzioni differenziate l'art. 4 del regolamento n. 1041/67 integra l'art. 6 del regolamento n. 876/68. Esso chiarisce che l'espressione «ha raggiunto la destinazione» va intesa come importazione nello Stato di destinazione. Detta importazione consiste nell'irrevocabile messa in commercio del prodotto regolarmente sdoganato, unico presupposto valido della penetrazione del mercato ai sensi della disciplina delle esportazioni.

c) La questione del se il mercato del paese di destinazione «sia stato raggiunto» va risolta in base a dati oggettivi, indipendentemente dalle informazioni, dalle intenzioni e dagli accordi degli operatori interessati. Se la merce esportata è venduta ad un acquirente avente sede nel paese di destinazione, tale operazione può costituire un indizio di immissione sul mercato locale.