



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MACIEJ SZPUNAR
presentate il 13 giugno 2019¹

Causa C-160/18

**X BV
contro
Staatssecretaris van Financiën**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dallo Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema, Paesi Bassi)]

«Rinvio pregiudiziale – Risorse proprie dell'Unione europea – Recupero a posteriori dei dazi addizionali – Importazione delle carni di pollame – Meccanismo di verifica ai fini della determinazione dell'importo dei dazi addizionali – Metodo di calcolo dei dazi addizionali – Legittimità del meccanismo di verifica»

Introduzione

1. Per la seconda volta la Corte avrà l'opportunità di esaminare la legittimità delle disposizioni del diritto dell'Unione in materia di dazi addizionali nel settore delle carni di pollame. Come nel precedente caso, la presente fattispecie riguarda l'importazione di carne di pollame surgelata proveniente dal Brasile². Nel precedente caso riguardante tale questione, la Corte ha dichiarato invalide le disposizioni del diritto dell'Unione³. Tali disposizioni sono state modificate, sussistono, tuttavia, seri dubbi riguardo alla questione se dette modifiche siano state sufficienti. Il caso in esame consentirà di risolvere tale questione.

¹ Lingua originale: il polacco.

² Già in altri casi il commercio internazionale delle carni di pollame ha offerto l'opportunità di sviluppare il diritto dell'Unione, v., ad esempio, la sentenza del 13 gennaio 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17).

³ Sentenza del 13 dicembre 2001, Kloosterboer Rotterdam (C-317/99, EU:C:2001:681).

Contesto normativo

Diritto internazionale

2. L'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), dell'Accordo sull'agricoltura contenuto nell'allegato 1a dell'Accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio, adottato dall'Unione con la decisione del Consiglio del 22 dicembre 1994, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994)⁴ (in prosieguo: l'«Accordo sull'agricoltura»), stabilisce quanto segue:

«In deroga alle disposizioni dell'articolo II, paragrafo 1, lettera b) del GATT 1994, qualsiasi membro può avvalersi delle disposizioni dei paragrafi 4 e 5 del presente articolo in relazione all'importazione di un prodotto agricolo, per il quale misure ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2 del presente Accordo siano state trasformate in un dazio doganale ordinario e che sia designato nel suo elenco con il simbolo «SGS» come oggetto di una concessione per la quale possono essere invocate le disposizioni del presente articolo, se:

(...)

b) il prezzo al quale le importazioni del prodotto in questione possono penetrare nel territorio doganale del membro contraente che accorda la concessione, quale determinato in base al prezzo all'importazione cif della spedizione interessata espresso in moneta nazionale, è inferiore ad un prezzo limite pari al prezzo medio di riferimento nel periodo dal 1986 al 1988 (...) per il prodotto in questione».

Diritto dell'Unione

3. Ai sensi dell'articolo 29, paragrafi 1, lettera d), e dell'articolo 29, lettera a), del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario⁵:

«1. Il valore in dogana delle merci importate è il valore di transazione, cioè il prezzo effettivamente pagato o da pagare per le merci quando siano vendute per l'esportazione a destinazione del territorio doganale della Comunità, previa eventuale rettifica effettuata conformemente agli articoli 32 e 33, sempre che:

(...)

d) il compratore ed il venditore non siano legati o, se lo sono, il valore di transazione sia accettabile a fini doganali, ai sensi del paragrafo 2.

2. a) Per stabilire se il valore di transazione sia accettabile ai fini dell'applicazione del paragrafo 1, il fatto che il compratore e il venditore siano legati non costituisce di per sé motivo sufficiente per considerare inaccettabile detto valore. Se necessario, le circostanze proprie della vendita sono esaminate e il valore di transazione ammesso, purché tali legami non abbiano influito sul prezzo. Se, tenuto conto delle informazioni fornite dal dichiarante o ottenute da altre fonti, l'amministrazione doganale ha motivo di ritenere che detti legami abbiano influito sul prezzo, essa comunica queste motivazioni al dichiarante fornendogli una ragionevole possibilità di risposta. Qualora il dichiarante lo richieda, le motivazioni gli sono comunicate per iscritto.

⁴ GU 1994, L 336, pag. 1.

⁵ GU 1992, L 302, pag. 1.

(...)).

4. L'articolo 30, paragrafi 1 e 2, lettera a), del regolamento n. 2912/92, così recitava:

«1. Quando il valore in dogana non può essere determinato ai sensi dell'articolo 29 si ha riguardo, nell'ordine, alle lettere a), b), c) e d) del paragrafo 2 fino alla prima di queste lettere che consenta di determinarlo, salvo il caso in cui l'ordine delle lettere c) e d) debba essere invertito su richiesta del dichiarante; soltanto quando tale valore in dogana non possa essere determinato a norma di una data lettera è consentito applicare la lettera immediatamente successiva nell'ordine stabilito dal presente paragrafo.

2. I valori in dogana determinati ai sensi del presente articolo sono i seguenti:

a) valore di transazione di merci identiche, vendute per l'esportazione a destinazione della Comunità ed esportate nello stesso momento o pressappoco nello stesso momento delle merci da valutare;

(...)).

5. Ai sensi dell'articolo 220, paragrafo 1, del medesimo regolamento:

«Quando l'importo dei dazi risultante da un'obbligazione doganale non sia stato contabilizzato ai sensi degli articoli 218 e 219 o sia stato contabilizzato ad un livello inferiore all'importo legalmente dovuto, la contabilizzazione dei dazi da riscuotere o che rimangono da riscuotere deve avvenire entro due giorni dalla data in cui l'autorità doganale si è resa conto della situazione in atto ed è in grado di calcolare l'importo legalmente dovuto e di determinarne il debitore (contabilizzazione a posteriori). Questo termine può essere prorogato conformemente all'articolo 219».

6. L'articolo 141, del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM)⁶, stabiliva quanto segue:

«1. Per evitare o neutralizzare eventuali effetti pregiudizievoli sul mercato comunitario conseguenti alle importazioni di determinati prodotti agricoli, un dazio addizionale è applicato all'aliquota di cui agli articoli da 135 a 140, alle importazioni di uno o più prodotti dei settori (...) delle carni di pollame (...) qualora:

a) le importazioni siano realizzate ad un prezzo inferiore al prezzo comunicato dalla Comunità all'Organizzazione mondiale del commercio («prezzo limite»);

(...)

2. Non vengono applicati dazi addizionali all'importazione ove risulti improbabile che le importazioni perturbino il mercato comunitario o nei casi in cui gli effetti sarebbero sproporzionati rispetto all'obiettivo perseguito.

3. Ai fini del paragrafo 1, lettera a), i prezzi all'importazione sono determinati in base ai prezzi c.i.f. all'importazione per la spedizione considerata.

I prezzi c.i.f. all'importazione sono verificati in base ai prezzi rappresentativi del prodotto in questione sul mercato mondiale o sul mercato comunitario di importazione del prodotto».

⁶ GU 2007, L 299, pag. 1.

7. Le disposizioni di attuazione del regolamento n. 1234/2007 per quanto riguarda i dazi addizionali all'importazione sono contenute nel regolamento (CE) n. 1484/95 della Commissione, che stabilisce le modalità d'applicazione del regime relativo all'applicazione dei dazi addizionali all'importazione e fissa dazi addizionali all'importazione nei settori delle uova e del pollame nonché per l'ovoalbumina e che abroga il regolamento n. 163/67/CEE⁷. L'articolo 2 di tale regolamento, nella versione in vigore fino all'11 settembre 2009, stabiliva quanto segue:

«1. I prezzi rappresentativi di cui all'articolo [141, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1234/2007] vengono stabiliti regolarmente tenendo conto in particolare:

- dei prezzi praticati sui mercati dei paesi terzi,
- dei prezzi cif all'importazione; ai fini del presente regolamento, gli elementi costitutivi del prezzo cif all'importazione sono i seguenti: a) il prezzo fob nel paese d'origine, e b) il costo effettivo del trasporto e dell'assicurazione fino al luogo dell'introduzione nel territorio doganale della Comunità,
- dei prezzi praticati nella Comunità nelle diverse fasi di commercializzazione dei prodotti importati.

(...)

2. Gli Stati membri comunicano ogni lunedì alla Commissione i prezzi di cui al paragrafo 1, secondo e terzo trattino per le partite rappresentative dei prodotti elencati nell'allegato II».

8. A partire dall'11 settembre 2009 lo stesso articolo è stato modificato nel modo seguente:

«1. I prezzi rappresentativi di cui all'articolo 141, paragrafo 3, del regolamento [n. 1234/2007] sono regolarmente determinati sulla base dei dati raccolti nell'ambito della vigilanza comunitaria di cui all'articolo 308 quinquies del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione (...).

(...)».

9. Ai sensi dell'articolo 3, del regolamento n. 1484/95:

«1. Per la determinazione del dazio addizionale viene applicato il prezzo cif all'importazione della spedizione considerata, conformemente alle disposizioni dell'articolo 4.

2. Se il prezzo cif all'importazione per 100 kg di una spedizione è superiore al prezzo rappresentativo applicabile di cui all'articolo 2, paragrafo 1, l'importatore deve presentare alle autorità competenti dello Stato membro d'importazione almeno le seguenti prove:

- il contratto d'acquisto o prova equivalente,
- il contratto di assicurazione,
- la fattura,
- il certificato di origine (se del caso),
- il contratto di trasporto,

⁷ GU 1995, L 145, pag. 47.

– in caso di trasporto marittimo, la polizza di carico.

3. Nel caso previsto dal paragrafo 2, l'importatore deve costituire la cauzione di cui all'articolo 248, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione (...), pari agli importi dei dazi addizionali che avrebbe pagato se questi ultimi fossero stati calcolati sulla base del prezzo rappresentativo applicabile al prodotto in questione come è indicato nell'allegato I.

4. L'importatore dispone di un mese a decorrere dalla vendita dei prodotti di cui trattasi, entro un termine di sei mesi dalla data di accettazione della dichiarazione di immissione in libera pratica, per fornire la prova che la partita è stata smerciata in condizioni tali da confermare la realtà dei prezzi di cui al paragrafo 2. In caso di inosservanza di uno dei due termini suddetti, la cauzione costituita viene incamerata. Il termine di sei mesi può essere tuttavia prorogato dall'autorità competente di non oltre tre mesi su richiesta debitamente motivata dell'importatore.

La cauzione costituita è svincolata se vengono presentate alle autorità doganali prove adeguate sulle condizioni di smercio.

In caso contrario la cauzione viene incamerata a titolo di pagamento dei dazi addizionali.

5. Se in occasione di una verifica le autorità competenti constatano che le disposizioni del presente articolo non sono state rispettate, esse riscuotono i dazi dovuti conformemente all'articolo 220 del regolamento (CEE) n. 2913/92. Per fissare l'importo dei dazi da riscuotere o che rimangono da riscuotere, si tiene conto di un interesse calcolato dalla data di immissione della merce in libera pratica alla data di riscossione. Il tasso di interesse applicato è quello praticato nel diritto nazionale per le operazioni di recupero degli importi dovuti».

10. A partire dal 1° maggio 2010, l'articolo 3, paragrafi 3 e 4 del regolamento n. 1484/95, così recita:

«3. Nel caso contemplato al paragrafo 2, l'importatore è tenuto a costituire la cauzione di cui all'articolo 248, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 2454/93, per un importo pari alla differenza tra l'importo del dazio addizionale all'importazione, calcolato sulla base del prezzo rappresentativo del prodotto in questione, e l'importo del dazio addizionale all'importazione, calcolato sulla base del prezzo cif all'importazione della partita di cui trattasi.

4. L'importatore ha due mesi di tempo a decorrere dalla vendita dei prodotti in questione, entro un termine di nove mesi dalla data di accettazione della dichiarazione di immissione in libera pratica, per fornire la prova che la partita è stata smerciata in condizioni tali da confermare la realtà dei prezzi di cui al paragrafo 2. In caso di inosservanza di uno dei due termini suddetti la cauzione costituita è incamerata. Il termine di nove mesi può essere tuttavia prorogato dall'autorità competente di non oltre tre mesi su richiesta debitamente motivata dell'importatore.

La cauzione costituita è svincolata se sono presentate alle autorità doganali prove adeguate sulle condizioni di smercio. In caso contrario la cauzione è incamerata a titolo di pagamento dei dazi addizionali».

11. L'articolo 4, del regolamento n. 1484/95, fissa l'importo dei dazi addizionali in funzione dell'entità della differenza tra il prezzo cif all'importazione della merce e il prezzo limite. Tale disposizione costituisce attuazione dell'articolo 5, paragrafo 5, dell'Accordo sull'agricoltura, di cui al secondo punto delle presenti conclusioni.

Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

12. X, una società di diritto dei Paesi Bassi (in prosieguo: la «società X»), fa parte di un gruppo multinazionale di società che include anche la società F, un produttore di pollame, con sede in Brasile. La società X acquista carni di pollame surgelate prodotte dalla società F e le importa nel territorio doganale dell'Unione, ove le vende ad altri soggetti tanto ad essa collegati, quanto indipendenti. I prodotti importati dalla società X sono assoggettati alle disposizioni di cui all'articolo 141 del regolamento n. 1234/2007.

13. Le autorità doganali dei Paesi Bassi hanno concluso con la società X un accordo sul metodo di calcolo del valore doganale dei prodotti di cui trattasi. Tale valore era determinato sulla base del prezzo di acquisto, da parte della società X, di tali prodotti da un'altra società appartenente allo stesso gruppo, aumentato del 15% per i costi aggiuntivi e il margine di profitto. Le autorità doganali hanno ritenuto che il valore in dogana così determinato fosse adeguato per il calcolo del prezzo cif all'importazione⁸ ai fini dell'applicazione dell'articolo 141 del regolamento n. 1234/2007.

14. Il procedimento principale riguarda le partite di carne di pollame che la società X ha importato nel territorio doganale dell'Unione nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2009 e il 30 giugno 2010. Il prezzo cif all'importazione dichiarato per tali prodotti era superiore al prezzo limite (e, al contempo, al prezzo rappresentativo, il quale era inferiore al prezzo limite). Le autorità doganali hanno immesso in libera pratica le merci, senza esigere la costituzione della cauzione di cui all'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1484/95 né la prova, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, del medesimo regolamento, che esse fossero state smerciate in condizioni tali da confermare la realtà del prezzo all'importazione dichiarato.

15. Tuttavia, in occasione di una successiva verifica, tali autorità doganali hanno constatato che la società X aveva smerciato le partite di carne di pollame considerate a soggetti dell'Unione, tanto ad essa collegati, quanto indipendenti, a prezzi inferiori al prezzo all'importazione dichiarato. Tali prezzi erano, altresì, inferiori al loro prezzo rappresentativo di riferimento.

16. Applicando per analogia l'articolo 4 del regolamento n. 1484/95, le autorità doganali hanno imposto alle merci di cui trattasi dazi addizionali calcolati sulla base della differenza tra il prezzo rappresentativo di riferimento e il prezzo limite per un ammontare complessivo pari a EUR 2 163 793,55.

17. Il ricorso presentato dalla società X contro tale decisione è stato respinto in primo grado e in appello. Avverso la decisione pronunciata in appello, in data 24 novembre 2015, la società X ha presentato ricorso per cassazione dinanzi al giudice del rinvio.

18. In tale contesto, lo Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema, Paesi Bassi) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se l'articolo 3, paragrafi 2, 4 e 5 (del regolamento n. 1484/95), in combinato disposto con l'articolo 141 (del regolamento n. 1234/2007), debba essere interpretato nel senso che il meccanismo di controllo in esso descritto, anche nel caso di un controllo a posteriori, mira unicamente ad assicurare che le autorità competenti siano messe tempestivamente al corrente di fatti o circostanze relativi a operazioni successive che possono dare adito a dubbi quanto alla correttezza del prezzo cif all'importazione dichiarato e che possono costituire il punto di partenza per un'ulteriore indagine.

⁸ La nozione di «prezzo CIF» deriva dalle norme internazionali del commercio (Incoterms), pubblicate dalla Camera di Commercio Internazionale, e comprende il costo della merce, dell'assicurazione e del trasporto (*Cost, Insurance & Freight*).

O se sia invece corretta la tesi contraria, e il meccanismo di controllo descritto all'articolo 3, paragrafi 2, 4 e 5, del regolamento n. 1484/95, anche in caso di controllo a posteriori, debba essere interpretato nel senso che una o più rivendite da parte dell'importatore sul mercato comunitario ad un prezzo inferiore al prezzo cif all'importazione dichiarato della spedizione, aumentato dell'importo dei dazi dovuti all'importazione, non soddisfano le condizioni (di smercio) sul mercato comunitario imposte cosicché già per questo motivo sono dovuti dazi addizionali. Se ai fini della risposta a quest'ultima questione faccia differenza se la rivendita o le rivendite di cui sopra siano state effettuate dall'importatore ad un prezzo inferiore al prezzo rappresentativo applicabile. Se a questo riguardo sia rilevante che il prezzo rappresentativo per il periodo precedente l'11 settembre 2009 veniva calcolato con modalità diverse rispetto al periodo successivo a tale data. Se per la risposta a detta questione sia inoltre rilevante se i clienti nell'Unione siano imprese collegate all'importatore.

2. Qualora dalla risposta alle questioni formulate al punto 1 discenda che la rivendita in perdita configura un'indicazione sufficiente per respingere il prezzo cif all'importazione dichiarato, come debba essere calcolato il livello dei dazi addizionali dovuti. Se la base debba essere stabilita secondo i metodi descritti, per stabilire il valore doganale, agli articoli da 29 a 31 (del regolamento n. 2913/92), o se debba essere fissata esclusivamente sulla base del prezzo rappresentativo applicabile. Se l'articolo 141, paragrafo 3, (del regolamento n. 1234/2007) osti all'utilizzazione, nel periodo precedente l'11 settembre 2009, del prezzo rappresentativo fissato in quel periodo.
3. Qualora dalla risposta alla prima e alla seconda questione risulti che per l'esigibilità di dazi addizionali è determinante la circostanza che i prodotti importati siano rivenduti in perdita sul mercato comunitario e in tal caso per calcolare il livello dei dazi addizionali dovuti deve essere preso come base il prezzo rappresentativo, se i paragrafi 2, 4 e 5 dell'articolo 3 (del regolamento n. 1484/95) siano compatibili con l'articolo 141 del regolamento n. 1234/2007, alla luce (della sentenza del 13 dicembre 2001, *Kloosterboer Rotterdam B.V.*, C 317/99, ECLI:EU:C:2001:681)».

Analisi

19. Il giudice del rinvio ha sottoposto alla Corte tre questioni pregiudiziali. La terza di esse solleva la questione della legittimità dell'articolo 3, paragrafi 2, 4 e 5, del regolamento n. 1484/95, alla luce dell'articolo 141 del regolamento n. 1234/2007 e della sentenza *Kloosterboer Rotterdam*⁹. Si pone nel contesto di tale problematica anche l'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), dell'Accordo sull'agricoltura. La terza questione pregiudiziale è stata posta dal giudice del rinvio in funzione della risposta alle prime due questioni e dell'interpretazione delle suddette disposizioni. Ritengo, tuttavia, che già la formulazione stessa di tali disposizioni faccia sorgere seri dubbi riguardo alla loro legittimità. Procederò, pertanto, ad analizzare la domanda di pronuncia pregiudiziale in esame partendo dalla terza questione.

Terza questione pregiudiziale

20. Come accennato in precedenza, la terza questione pregiudiziale riguarda la validità dell'articolo 3, paragrafi 2, 4 e 5, del regolamento n. 1484/95, alla luce dell'articolo 141 del regolamento n. 1234/2007 e della sentenza *Kloosterboer Rotterdam*. Tali disposizioni e, dunque, anche il problema di una loro eventuale incompatibilità con il regolamento n. 1234/2007, rimangono difficili da comprendere senza fare riferimento alla loro versione originaria e all'iter che ha condotto la Corte a censurare tale versione.

⁹ Sentenza del 13 dicembre 2001, C - 317/99, EU:C:2001:681.

21. L'articolo 3, paragrafi 1, primo comma, e 3, del regolamento n. 1484/95, originariamente era così formulato:

«1. Per la determinazione del dazio addizionale l'importatore può chiedere che venga applicato il prezzo cif all'importazione della partita considerata, qualora quest'ultimo sia superiore al prezzo rappresentativo applicabile di cui all'articolo 2, paragrafo 1.

(...)

3. Se non è stata effettuata la richiesta di cui al paragrafo 1, il prezzo all'importazione da prendere in considerazione per l'imposizione di un dazio addizionale è il prezzo rappresentativo di cui all'articolo 2, paragrafo 1».

22. L'articolo 3, paragrafi 1, secondo comma, e 2, del regolamento in esame, conteneva un meccanismo di verifica della realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato dall'importatore, il cui tenore è sostanzialmente identico all'attuale articolo 3, paragrafi da 2 a 5, dello stesso regolamento.

23. La logica di tali disposizioni era, dunque, abbastanza chiara. In linea di principio, i dazi addizionali erano determinati sulla base del prezzo rappresentativo. Tuttavia, quando le importazioni venivano effettuate ad un prezzo superiore al prezzo rappresentativo, tale metodo di calcolo dei dazi addizionali risultava sfavorevole per l'importatore, giacché l'importo dei dazi considerati dipende dall'entità della differenza tra il prezzo cif all'importazione adottato (in questo caso, il prezzo rappresentativo) e il prezzo limite: i dazi addizionali sono tanto più alti quanto il prezzo all'importazione è inferiore al prezzo limite.

24. In tale situazione, era pertanto prevista la possibilità per l'importatore di chiedere che, anziché il prezzo rappresentativo, venisse applicato il prezzo cif all'importazione, vale a dire il prezzo effettivo di importazione¹⁰. L'accettazione di tale richiesta era subordinata al soddisfacimento di determinate condizioni. In primo luogo, l'importatore era tenuto a presentare una serie di documenti comprovanti la corrispondenza a realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato. In secondo luogo, entro un breve termine, decorrente dalla vendita delle merci importate nel mercato dell'Unione, doveva dimostrare che la vendita era avvenuta in condizioni tali da confermare la realtà del prezzo dichiarato. In terzo luogo, l'importatore era tenuto a costituire una cauzione pari all'importo dei dazi addizionali che avrebbe dovuto pagare se fosse stato applicato il prezzo rappresentativo. Nel caso in cui le autorità doganali avessero constatato che le merci importate non erano state vendute in condizioni tali da confermare la realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato, si ritornava alla regola generale, vale a dire l'applicazione del prezzo rappresentativo, e la cauzione costituita veniva automaticamente incamerata a titolo di pagamento dei dazi addizionali. In quinto luogo, infine, se nel corso di una successiva verifica le autorità doganali avessero constatato che le suddette condizioni non erano state soddisfatte, esse potevano richiedere il pagamento a posteriori dei dazi addizionali per un importo pari a quello dei dazi calcolati sulla base del prezzo rappresentativo.

25. Nella sentenza *Kloosterboer Rotterdam*¹¹ la Corte ha censurato la regola generale di calcolo dei dazi addizionali in base al prezzo rappresentativo, dichiarando l'invalidità sia dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1484/95 (norma generale), sia dell'articolo 3, paragrafo 1, dello stesso regolamento (possibilità di chiedere l'applicazione del prezzo cif all'importazione contestuale all'obbligo di presentare determinati documenti). La Corte ha affermato, in particolare, che dal tenore

¹⁰ È importante sottolineare che tale possibilità era limitata alle situazioni in cui il prezzo cif all'importazione fosse superiore al prezzo rappresentativo. In quella logica ciò era giustificato poiché, in caso contrario, l'importatore non aveva alcun interesse a chiedere l'applicazione del prezzo cif all'importazione – l'applicazione del prezzo rappresentativo era per lui più favorevole.

¹¹ Sentenza del 13 dicembre 2001, C-317/99, EU:C:2001:681.

letterale dell'articolo 5, paragrafo 3, primo comma, del regolamento (CEE) n. 2777/75¹² risulta chiaramente che soltanto il prezzo cif all'importazione può servire come base per il calcolo dei dazi addizionali e che tale regola non conosce alcuna eccezione. La Corte ha, inoltre, dichiarato che il prezzo rappresentativo può essere preso in considerazione soltanto per verificare l'esattezza del prezzo cif all'importazione dichiarato¹³.

26. La Corte ha esaminato le disposizioni di cui trattasi unicamente alla luce del regolamento n. 2777/75, ma ha sottolineato, tuttavia, come tale regolamento sia stato adeguato all'Accordo sull'agricoltura¹⁴. Va osservato, inoltre, che il metodo di calcolo dei dazi addizionali previsto dall'articolo 3, del regolamento n. 1484/95, nella sua versione originaria, è stato contestato dall'organo di conciliazione dell'OMC nella relazione del 13 luglio 1998¹⁵.

27. Il regolamento n. 1484/95 è stato modificato dal regolamento (CE) n. 493/1999 ancor prima dell'emanazione della suddetta sentenza della Corte¹⁶. I considerando di quest'ultimo regolamento indicano che l'articolo 3, del regolamento n. 1484/95, contrasta con le norme dell'OMC. A seguito di tale modifica, l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1484/95 stabilisce che i dazi addizionali sono determinati sulla base del prezzo cif all'importazione. È stato, inoltre, abrogato il paragrafo 3 di tale articolo nella sua versione originaria.

28. Tuttavia, nel caso in cui il prezzo cif all'importazione dichiarato dall'importatore sia superiore al prezzo rappresentativo, rimangono in vigore tutti gli obblighi che incombono all'importatore, previsti dall'articolo 3, paragrafi 1, secondo comma, e dall'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento n. 1484/95, nella sua versione originaria¹⁷. Tali obblighi sono attualmente contenuti nell'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, di tale regolamento. È rimasto in vigore anche il meccanismo dell'automatico incameramento della cauzione nel caso in cui l'importatore non provi di aver venduto le merci in condizioni tali da confermare la realtà del prezzo cif all'importazione. Le autorità doganali, inoltre, continuano ad avere la possibilità di accertare a posteriori che non siano state soddisfatte le condizioni per l'applicazione del prezzo cif all'importazione e di imporre dazi addizionali calcolati sulla base del prezzo rappresentativo.

29. Il mantenere in vigore un meccanismo che comporta, de facto automaticamente, un calcolo dei dazi addizionali sulla base del prezzo rappresentativo in un caso in cui, in linea di principio, dovrebbe essere applicato il prezzo cif all'importazione, sembra illogico. Come andrebbero, pertanto, interpretate tali disposizioni?

30. La Commissione, nelle sue osservazioni presentate nel caso di specie, spiega che, qualora il prezzo cif all'importazione dichiarato sia superiore al prezzo rappresentativo, si presume che tale prezzo non sia corrispondente alla realtà, poiché ciò significherebbe che l'acquisto delle merci sarebbe avvenuto ad un prezzo superiore al prezzo di mercato. Tale presunzione è iuris tantum: l'importatore può, infatti, provare la realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato, sempre che le merci importate vengano vendute nel mercato dell'Unione a condizioni che le autorità doganali considerano adeguate a confermare tale realtà.

12 Regolamento (CEE) del Consiglio, del 29 ottobre 1975, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame (GU 1975, L 282, pag. 77). La disposizione di cui trattasi è stata sostituita dall'articolo 141, paragrafo 3, del regolamento n. 1234/2007.

13 Sentenza del 13 dicembre 2001, Kloosterboer Rotterdam (C-317/99, EU:C:2001:681, punto 30).

14 Sentenza del 13 dicembre 2001, Kloosterboer Rotterdam (C-317/99, EU:C:2001:681, punti da 23 a 25).

15 Conclusione dell'avvocato generale D. Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Kloosterboer Rotterdam (C-317/99, EU:C:2001:229, punti da 35 a 37).

16 Regolamento (CE) n. 493/1999 della Commissione, del 5 marzo 1999, recante modifica del regolamento (CE) n. 1484/95 (GU 1999, L 59, pag. 5), articolo 1, paragrafo 3.

17 V., paragrafo 24 delle presenti conclusioni.

31. In caso contrario, tuttavia, i dazi addizionali saranno riscossi per un importo calcolato sulla base del prezzo rappresentativo. Tale ragionamento è stato definitivamente confermato dalla Commissione in sede di udienza. Un'interpretazione analoga dell'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95, è proposta dal governo dei Paesi Bassi nelle sue osservazioni.

32. Su tale interpretazione non influisce la modifica apportata all'articolo 3, paragrafo 3 del regolamento in esame, entrata in vigore il 1° maggio 2010, secondo cui la cauzione non deve essere costituita per l'intero importo dei dazi addizionali calcolati sulla base del prezzo rappresentativo, bensì per un importo dato dalla differenza dei dazi calcolati sulla base del prezzo rappresentativo e dei dazi calcolati sulla base del prezzo cif all'importazione. In tal caso, infatti, l'importatore pagherà i dazi calcolati in base al prezzo all'importazione¹⁸ e la differenza sarà riscossa o mediante incameramento della cauzione oppure a seguito di verifiche a posteriori a norma del paragrafo 5 dell'articolo in esame. Non sussiste alcuna differenza sostanziale.

33. Mi sembra che questa sia l'unica interpretazione possibile delle disposizioni di cui all'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95. Ne consegue che nel caso in cui il prezzo cif all'importazione sia superiore al prezzo rappresentativo, il primo costituisce la base per il calcolo dei dazi addizionali, solo a condizione che l'importatore soddisfi requisiti supplementari, in particolare quelli relativi alle condizioni di smercio dei prodotti importati. A parte la formulazione, ciò non differisce molto rispetto alla situazione che si presentava sotto la vigenza dell'articolo 3, del regolamento n. 1484/95, nella sua versione censurata dalla Corte. L'unico elemento che manca è il requisito della presentazione, da parte dell'importatore, della richiesta di applicazione del prezzo cif all'importazione.

34. Va sottolineato al riguardo, che a norma dell'articolo 3, paragrafo 4, primo comma, seconda frase, del regolamento n. 1484/95, la cauzione costituita dall'importatore è incamerata anche nel caso in cui l'importatore non rispetti i termini ivi previsti per fornire la prova che la vendita sia stata effettuata ad un prezzo che confermi la corrispondenza alla realtà del prezzo cif all'importazione. Non è prevista, dunque, alcuna analisi sostanziale delle circostanze di fatto, è sufficiente una irregolarità formale affinché venga de facto applicato il prezzo rappresentativo quale base per il calcolo dei dazi addizionali. Ritengo che ciò sia confermato dal fatto che il meccanismo contenuto nell'attuale articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95, è identico al meccanismo vigente nell'originario quadro normativo censurato dalla Corte.

35. È vero che la Corte non ha dichiarato espressamente l'illegittimità dell'articolo 3, paragrafo 2 del regolamento n. 1484/95 nella sua versione originaria. Tuttavia, il meccanismo di controllo ivi previsto rappresentava un elemento inscindibile di quella regolamentazione originaria nell'ambito della quale la regola era che il calcolo dei dazi addizionali veniva effettuato sulla base del prezzo rappresentativo e l'applicazione del prezzo cif all'importazione era possibile solo in via eccezionale, dopo aver soddisfatto determinate condizioni. Mantenere tale meccanismo di controllo, nel nuovo quadro normativo, significa mantenere in vigore, sotto mentite spoglie, lo stesso principio, poiché in pratica esso conduce al medesimo risultato.

36. Ritengo, pertanto, che la Commissione, modificando o abrogando l'articolo 3, paragrafi 1, primo comma, e l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1484/95 nella sua versione originaria, e mantenendo in vigore l'articolo 3, paragrafo 1, secondo comma, e l'articolo 3, paragrafo 2 (modificando unicamente la numerazione), non abbia pienamente adeguato tale atto alla sentenza *Kloosterboer Rotterdam*¹⁹. Si deve, di conseguenza, dichiarare invalido l'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95, nella sua versione attuale.

¹⁸ Ai sensi dell'articolo 4, del regolamento n. 1484/95.

¹⁹ Sentenza del 13 dicembre 2001, C-317/99, EU:C:2001:681.

37. In realtà, il giudice del rinvio fa riferimento nella terza questione pregiudiziale soltanto all'articolo 3, paragrafi 2, 4 e 5, di tale regolamento. Tuttavia, il paragrafo 3 di tale articolo, che impone all'importatore l'obbligo di costituire una cauzione di importo pari ai dazi addizionali calcolati sulla base del prezzo rappresentativo, è parte integrante del meccanismo contenuto nell'articolo 3, paragrafi da 2 a 5 del regolamento di cui trattasi. Tale cauzione non avrebbe ragione di esistere se non fosse prevista la possibilità di applicare automaticamente, quale base per il calcolo dei dazi addizionali all'importazione, il prezzo rappresentativo. L'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95, deve pertanto essere analizzato nel suo complesso.

38. La Commissione precisa, nelle sue osservazioni nel caso in esame, che la vendita di merci nel mercato dell'Unione ad un prezzo inferiore al prezzo limite, con molta probabilità, provocherebbe perturbazioni di detto mercato, il che giustifica, di per sé, l'imposizione dei dazi addizionali. Va rilevato, tuttavia, che a norma dell'articolo 141, paragrafo 2, del regolamento n. 1234/2007, il fatto che non sia probabile che tali perturbazioni si verifichino è il presupposto per non applicare dazi addizionali. La probabilità che esse si verifichino non costituisce, invece, un presupposto sufficiente per applicare tali dazi. L'unico presupposto è, infatti, l'importazione di merci ad un prezzo cif all'importazione inferiore al prezzo limite.

39. Alla luce delle considerazioni sopra esposte, propongo di rispondere alla terza questione pregiudiziale nel senso che l'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95, è invalido alla luce dell'articolo 141, paragrafo 3, del regolamento n. 1234/2007, e dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), dell'Accordo sull'agricoltura.

Prima questione pregiudiziale

40. La prima questione pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95. Qualora la Corte accetti il mio suggerimento di risposta alla terza questione pregiudiziale e dichiari invalide tali disposizioni, la risposta alla prima questione diventerà priva di oggetto. Pertanto, procederò ad analizzare solo brevemente la prima questione.

41. Con la prima questione pregiudiziale il giudice del rinvio mira, sostanzialmente, a stabilire se la circostanza che l'importatore abbia venduto le merci importate ad un prezzo inferiore al prezzo cif all'importazione dichiarato, aumentato dei dazi doganali, sia sufficiente per mettere in dubbio tale prezzo all'importazione quale base per il calcolo dei dazi addizionali.

42. La risposta a tale questione deriva dall'interpretazione dell'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95, precedentemente esposta.

43. Nel caso in cui il prezzo cif all'importazione sia inferiore al prezzo rappresentativo, in linea di principio, l'importatore sarebbe tenuto a dimostrare di aver venduto la merce ad un prezzo che confermi la realtà del prezzo all'importazione. La valutazione di tali prove spetta alle autorità doganali²⁰. Essa è a sua volta soggetta ad un successivo controllo giurisdizionale. Si tratta di una constatazione di fatto. Spetta alle autorità doganali valutare se e in quale misura la vendita ad un prezzo inferiore al prezzo cif all'importazione dichiarato metta in dubbio la realtà di tale prezzo all'importazione. Al riguardo non vi è alcun automatismo, sulla base di tutte le circostanze di fatto, le autorità doganali possono constatare che il prezzo cif all'importazione dichiarato fosse conforme alla realtà, anche se le merci sono state vendute successivamente ad un prezzo inferiore. Uno degli elementi di tale valutazione può essere rappresentato dal confronto tra il prezzo di vendita delle merci e il prezzo rappresentativo.

²⁰ Ciò si evince chiaramente dall'articolo 3, paragrafo 4, secondo comma, del regolamento n. 1484/95, a norma del quale «La cauzione (...) è svincolata se sono presentate alle autorità doganali prove adeguate sulle condizioni di smercio» (il corsivo è mio).

44. Malgrado i dubbi sollevati dal giudice del rinvio in tale questione, è qui irrilevante la modifica della modalità di calcolo del prezzo rappresentativo intervenuta a partire dall'11 settembre 2009. Quale base per il confronto va preso in considerazione il prezzo rappresentativo alla data dell'importazione, calcolato secondo le norme vigenti a tale data.

45. Inoltre dal fatto che gli acquirenti delle merci nel mercato dell'Unione siano collegati con l'importatore non deriva nessun effetto automatico. Si tratta di una circostanza di fatto che le autorità doganali possono prendere in considerazione al fine di valutare la realtà del prezzo all'importazione dichiarato.

46. Il problema della legittimità dell'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95 non deriva dal fatto che le autorità doganali possono contestare la realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato dall'importatore, bensì dall'effetto a ciò connesso, vale a dire dall'automatica applicazione del prezzo rappresentativo quale base di calcolo dei dazi addizionali.

47. Le stesse considerazioni valgono per la situazione in cui, come nella causa principale, le autorità doganali non abbiano applicato il procedimento di cui all'articolo 3, paragrafi da 2 a 4, del regolamento n. 1484/95, ma effettuino verifiche a posteriori a norma dell'articolo 3, paragrafo 5, di tale regolamento. Quest'ultima disposizione si applica quando non sono state rispettate «le disposizioni del presente articolo». Per le suddette disposizioni si deve intendere la circostanza che la merce sia stata venduta dall'importatore ad un prezzo che confermi la realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato.

Seconda questione pregiudiziale

48. La seconda questione pregiudiziale riguarda la base di calcolo dei dazi addizionali nel caso in cui le autorità doganali non accettino il prezzo cif all'importazione dichiarato dall'importatore in quanto non corrispondente alla realtà.

49. Se si dovesse aver riguardo al solo tenore letterale dell'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento n. 1484/95, la risposta a tale questione sarebbe semplice – i dazi devono essere calcolati sulla base del prezzo rappresentativo.

50. Tuttavia, come ho precisato nella risposta alla terza questione pregiudiziale, ritengo che tale soluzione sia illegittima, quanto meno nella parte in cui prevede l'applicazione del prezzo rappresentativo in modo automatico e definitivo. Si pone, pertanto, il problema di come debbano comportarsi le autorità doganali nel caso in cui nutrano dubbi quanto alla realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato dall'importatore.

51. Ritengo che la risposta a tale domanda sia contenuta nelle norme generali del diritto doganale relative alla determinazione del valore doganale delle merci. A norma dell'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento n. 2913/92²¹, in linea di principio, il valore in dogana delle merci importate è il valore di transazione. Tale regola ammette, tuttavia, una serie di eccezioni, tra l'altro, allorché, come nel caso di specie, l'acquirente (vale a dire, l'importatore) e il venditore siano tra loro collegati. In tal caso, le autorità doganali sono tenute a stabilire se il legame considerato abbia influito sul prezzo²².

²¹ Tale regolamento era in vigore all'epoca in cui si sono verificati i fatti del procedimento principale. Le disposizioni attualmente in vigore in materia di determinazione del valore doganale delle merci sono contenute nell'articolo 69 e successivi del regolamento n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU 2013, L 269, pag. 1).

²² Articolo 29, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 2913/92.

52. Qualora risulti impossibile accettare il valore di transazione per la determinazione del valore in dogana, gli articoli 30 e 31 del regolamento n. 2913/92 stabiliscono metodi alternativi per determinare il valore doganale delle merci. Tali metodi sono conformi all'Accordo relativo all'applicazione dell'articolo VII dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio 1994, contenuto nell'allegato 1a dell'Accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio, nonché all'Accordo sull'agricoltura. In particolare, l'articolo 30, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 2913/92, consente che il valore doganale delle merci sia determinato sulla base del valore di transazione di merci identiche importate nel territorio doganale dell'Unione. Appare, quindi, che per le merci soggette alle disposizioni del regolamento n. 1234/2007, il valore di merci identiche può essere determinato sulla base del prezzo rappresentativo, il che consentirebbe di calcolare su tale base l'importo dei dazi addizionali. Ciò richiede, tuttavia, che le autorità doganali effettuino, sotto il controllo giurisdizionale, opportuni accertamenti e non può comportare l'inversione dell'onere della prova facendola gravare sull'importatore né l'applicazione automatica del prezzo rappresentativo anziché del prezzo cif all'importazione. In particolare, nessuna disposizione del diritto dell'Unione o del diritto internazionale consente di respingere il prezzo all'importazione dichiarato dall'importatore esclusivamente in base alla circostanza che le merci siano state vendute, successivamente, ad un prezzo inferiore a tale prezzo all'importazione. Tale circostanza può al massimo servire come base per verificare la realtà del prezzo all'importazione.

53. Propongo, pertanto, di rispondere alla seconda questione pregiudiziale nel senso che qualora le autorità doganali nutrano dubbi quanto alla realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato dall'importatore, esse devono determinare la base di calcolo del livello dei dazi addizionali, di cui all'articolo 141, del regolamento n. 1234/2007, secondo gli articoli da 29 a 31, del regolamento n. 2913/92.

Conclusioni

54. Alla luce delle considerazioni sopra esposte, propongo di rispondere alle questioni pregiudiziali sottoposte alla Corte dallo Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema, Paesi Bassi) nel modo seguente:

- 1) L'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, del regolamento (CE) n. 1484/95 della Commissione, che stabilisce le modalità d'applicazione del regime relativo all'applicazione dei dazi addizionali all'importazione e fissa dazi addizionali all'importazione nei settori delle uova e del pollame nonché per l'ovoalbumina e che abroga il regolamento n. 163/67/CEE, è invalido alla luce dell'articolo 141, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM), nonché dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), dell'Accordo sull'agricoltura contenuto nell'allegato 1a dell'Accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio.
- 2) Qualora le autorità doganali nutrano dubbi quanto alla realtà del prezzo cif all'importazione dichiarato dall'importatore, esse devono determinare la base di calcolo del livello dei dazi addizionali, di cui all'articolo 141, del regolamento n. 1234/2007, secondo gli articoli da 29 a 31, del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario.