



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

6 febbraio 2014*

«Rinvio pregiudiziale — Unione doganale e tariffa doganale comune — Accordo euromediterraneo con l'Egitto — Articolo 20 del protocollo n. 4 — Prova dell'origine — Certificato di circolazione delle merci EUR.1 — Certificato di circolazione delle merci EUR.1 sostitutivo rilasciato quando la merce non è più sotto il controllo dell'autorità doganale competente per il rilascio — Diniego di applicazione del regime preferenziale»

Nella causa C-613/12,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Finanzgericht Düsseldorf (Germania), con decisione del 12 dicembre 2012, pervenuta in cancelleria il 24 dicembre 2012, nel procedimento

Helm Düngemittel GmbH

contro

Hauptzollamt Krefeld,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader e E. Jarašiūnas (relatore), giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Helm Düngemittel GmbH, da H. Nehm, Rechtsanwalt;
- per la Commissione europea, da B.-R. Killmann e T. Scharf, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica araba d'Egitto, dall'altra, firmato a Lussemburgo il 25 giugno 2001, approvato con la decisione 2004/635/CE del Consiglio, del 21 aprile 2004 (GU L 304, pag. 38; in prosieguo: l'«accordo euromediterraneo con l'Egitto»), e più in particolare dell'articolo 20 del protocollo n. 4 di tale accordo, relativo alla definizione della nozione di «prodotti originari» e ai metodi di cooperazione amministrativa, come modificato dalla decisione n. 1/2006 del Consiglio di associazione UE-Egitto, del 17 febbraio 2006 (GU L 73, pag. 1; in prosieguo: il «protocollo n. 4»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Helm Düngemittel GmbH (in prosieguo: la «Helm Düngemittel») e lo Hauptzollamt Krefeld (Ufficio doganale di Krefeld) relativamente all'imposizione di diritti di importazione.

Contesto normativo

La convenzione di Vienna

- 3 Ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, del 23 maggio 1969 (*Raccolta dei trattati delle Nazioni unite*, vol. 1155, pag. 331; in prosieguo: la «Convenzione di Vienna»), rubricato «Sfera di applicazione della presente Convenzione», quest'ultima si applica ai trattati fra Stati.
- 4 L'articolo 3 della Convenzione di Vienna, rubricato «Accordi internazionali che non rientrano nell'ambito della presente Convenzione», così recita:

«Il fatto che la presente Convenzione non si applichi né ad accordi internazionali conclusi fra Stati ed altri soggetti di diritto internazionale o fra questi altri soggetti di diritto internazionale, né ad accordi internazionali che non sono stati conclusi per iscritto, non pregiudica:

(...)

- b) l'applicazione a questi accordi di qualsivoglia regola posta dalla presente Convenzione e alla quale essi fossero sottoposti in virtù del diritto internazionale indipendentemente dalla detta Convenzione;

(...))».

- 5 L'articolo 26 della Convenzione di Vienna, rubricato «Pacta sunt servanda», stabilisce quanto segue:
«Ogni trattato in vigore vincola le parti e deve essere da esse eseguito in buona fede».
- 6 L'articolo 31 della Convenzione di Vienna, rubricato «Regola generale di interpretazione», stabilisce al suo paragrafo 1:
«Un trattato deve essere interpretato in buona fede seguendo il senso ordinario da attribuire ai termini del trattato nel loro contesto e alla luce del suo oggetto e del suo scopo».

L'accordo euromediterraneo con l'Egitto

- 7 L'accordo euromediterraneo con l'Egitto è entrato in vigore il 1° giugno 2004.

8 Ai sensi dell'articolo 1 di tale accordo:

«1. È istituita un'associazione tra la Comunità e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Egitto, dall'altra.

2. Il presente accordo si prefigge i seguenti obiettivi:

(...)

— creare le condizioni per la progressiva liberalizzazione degli scambi di beni, di servizi e di capitali,

(...)».

9 Collocato nel titolo II del suddetto accordo, relativo alla libera circolazione delle merci, l'articolo 6 di quest'ultimo dispone quanto segue:

«Nel corso di un periodo transitorio della durata massima di dodici anni a decorrere dall'entrata in vigore del presente accordo, la Comunità e l'Egitto istituiscono progressivamente una zona di libero scambio, secondo le modalità di cui al presente titolo e in conformità con le disposizioni dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio del 1994 e con gli altri accordi multilaterali sugli scambi di merci allegati all'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) (...)».

10 L'articolo 8 del medesimo accordo, il quale, ai sensi della rubrica del titolo II, capitolo 1, dello stesso, si applica ai prodotti industriali, è formulato come segue:

«I prodotti originari dell'Egitto sono ammessi all'importazione nella Comunità in esenzione dai dazi doganali e da qualsiasi altro onere di effetto equivalente, nonché dalle restrizioni quantitative e da qualsiasi altra misura di effetto equivalente».

11 Ai sensi dell'articolo 27 dell'accordo euromediterraneo con l'Egitto:

«La nozione di "prodotti originari" ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente titolo e i relativi metodi di cooperazione amministrativa sono definiti nel protocollo n. 4».

12 Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, del protocollo n. 4, collocato nel titolo V di quest'ultimo, rubricato «Prova dell'origine»:

«I prodotti originari della Comunità importati in Egitto e i prodotti originari dell'Egitto importati nella Comunità beneficiano delle disposizioni dell'accordo su presentazione di una delle seguenti prove dell'origine:

a) di un certificato di circolazione delle merci EUR.1 (...)

(...)».

13 Secondo l'articolo 17, paragrafo 1, del protocollo n. 4, «[i]l certificato di circolazione delle merci EUR.1 o EUR-MED viene rilasciato dalle autorità doganali del paese esportatore».

14 L'articolo 20 del protocollo n. 4 stabilisce quanto segue:

«Se i prodotti originari sono posti sotto il controllo di un ufficio doganale nella Comunità o in Egitto, si può sostituire l'originale della prova dell'origine con uno o più certificati di circolazione delle merci EUR.1 o EUR-MED al fine di inviare tutti i prodotti, o parte di essi, altrove nella Comunità o in Egitto. I certificati di circolazione delle merci EUR.1 o EUR-MED sostitutivi sono rilasciati dall'ufficio doganale sotto il cui controllo sono posti i prodotti».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 15 Dalla decisione di rinvio risulta che la Helm Düngemittel ha acquistato una partita di 9 300 tonnellate di urea in Egitto e preso a noleggio una nave per trasportarne una parte a Terneuzen (Paesi Bassi) e il resto ad Amburgo (Germania). Il 2 febbraio 2009, le autorità doganali egiziane rilasciavano un certificato di circolazione delle merci EUR.1 (in prosieguo: il «certificato di circolazione») per l'intero carico di merce, un certificato che indicava l'Egitto come paese di origine.
- 16 L'11 febbraio 2009, la Helm Düngemittel presentava tale certificato alle autorità doganali olandesi, richiedendo loro il rilascio di un certificato di circolazione delle merci EUR.1 sostitutivo (in prosieguo: il «certificato di circolazione sostitutivo») in vista della suddivisione del carico e della spedizione di una parte dello stesso verso la Germania.
- 17 Il 12 febbraio 2009, la nave giungeva nel porto di Terneuzen, dove veniva scaricata la parte del carico destinata ai Paesi Bassi. Il 13 febbraio 2009, la nave lasciava i Paesi Bassi. La parte restante del carico veniva scaricata ad Amburgo e messa in libera pratica il 16 febbraio 2009.
- 18 Il 24 febbraio 2009, le autorità doganali olandesi rilasciavano un certificato di circolazione sostitutivo per la parte del carico spedita dai Paesi Bassi verso la Germania.
- 19 Il 2 marzo 2009, la Helm Düngemittel presentava una dichiarazione doganale integrativa, relativa al mese di febbraio del 2009, per la parte del carico messa in libera pratica in Germania. A tale dichiarazione essa allegava il certificato di circolazione sostitutivo rilasciato dalle autorità doganali olandesi e chiedeva di poter beneficiare del regime doganale preferenziale previsto dall'accordo euromediterraneo con l'Egitto per la suddetta parte del carico.
- 20 Il 15 aprile 2009, lo Hauptzollamt Krefeld chiedeva alle autorità doganali olandesi informazioni in merito al certificato di circolazione sostitutivo da esse rilasciato. Nella loro risposta, tali autorità precisavano che, al momento dell'emissione del certificato, la merce in questione aveva già lasciato i Paesi Bassi e che tale certificato era stato pertanto rilasciato in violazione dell'articolo 20 del protocollo n. 4, dato che, al momento di emetterlo, la merce non era più sotto il loro controllo.
- 21 Il 19 novembre 2010, lo Hauptzollamt Krefeld notificava alla Helm Düngemittel un avviso di accertamento di dazi all'importazione per un totale di EUR 68 382,54, in quanto il certificato di circolazione sostitutivo non era idoneo a provare l'origine egiziana preferenziale della parte della merce in questione destinata alla Germania.
- 22 Il 24 febbraio 2011, in risposta ad una nuova domanda delle autorità doganali tedesche, le autorità doganali olandesi precisavano che il contenuto del certificato di circolazione sostitutivo era corretto e che quest'ultimo non sarebbe stato annullato o revocato.
- 23 La Helm Düngemittel proponeva opposizione contro l'avviso di accertamento emesso dallo Hauptzollamt Krefeld, che quest'ultimo respingeva con decisione del 16 novembre 2011.

- 24 Contro tale decisione la Helm Düngemittel ha proposto ricorso dinanzi al giudice del rinvio, chiedendo l'annullamento dell'avviso di accertamento del 19 novembre 2010. Essa sostiene che l'articolo 20 del protocollo n. 4 istituisce il diritto di ottenere un certificato di circolazione sostitutivo e che tale diritto non dipende dal periodo in cui l'ufficio doganale è in grado di controllare la merce. L'imposizione a posteriori violerebbe inoltre il diritto a un trattamento preferenziale previsto dall'accordo euromediterraneo con l'Egitto. La valutazione delle autorità del paese di esportazione sarebbe infatti determinante per stabilire se una merce sia di origine preferenziale. Nel caso di specie, al certificato di circolazione sostitutivo rilasciato dalle autorità doganali olandesi dovrebbe essere riconosciuto lo stesso valore, come prova dell'origine, che gli sarebbe stato riconosciuto se fosse stato rilasciato dallo Stato esportatore.
- 25 Lo Hauptzollamt Krefeld conclude per il rigetto del ricorso. A suo avviso, il protocollo n. 4 non prevede il rilascio a posteriori di un certificato di circolazione sostitutivo. Il certificato di circolazione sostitutivo in questione non permetterebbe dunque di stabilire l'origine della parte di merce importata in Germania.
- 26 Secondo il giudice del rinvio, è pacifico che la merce in questione è di origine egiziana. Il solo punto controverso, a suo giudizio, è quello di stabilire se il certificato di circolazione sostitutivo presentato dalla Helm Düngemittel sia idoneo a dimostrare l'origine preferenziale della parte di merce importata in Germania, ai sensi del protocollo n. 4. Il giudice del rinvio ritiene che, ai sensi dell'articolo 20 di tale protocollo, un certificato di circolazione sostitutivo possa essere rilasciato solo quando la merce sia posta sotto il controllo dell'Ufficio doganale dello Stato membro che rilascia tale certificato, perché tale ufficio deve poter verificare se detta merce sia identica a quella descritta nel certificato di circolazione originario. Ebbene, non sarebbe questo il caso, dal momento che la merce in questione si trovava già in libera pratica al momento del rilascio del certificato di circolazione sostitutivo. Di contro, dalla giurisprudenza della Corte risulterebbe che esistono eccezioni al principio secondo cui un trattamento preferenziale può essere concesso solo dietro presentazione di una prova valida del diritto a un simile trattamento. Il giudice del rinvio sottolinea a questo proposito come, nel caso di specie, il rifiuto di riconoscere il certificato sostitutivo come prova dell'origine si basi su un motivo puramente formale.
- 27 È in tale contesto che il Finanzgericht Düsseldorf ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se si debba ritenere non provata l'origine di una merce nel caso in cui, pur essendo stato rilasciato per la medesima un certificato parziale di circolazione sostitutivo ai sensi dell'articolo 20 del protocollo n. 4 (...), non sussistessero i presupposti indicati in detta disposizione, in quanto tale merce, al momento del rilascio del suddetto certificato, non si trovava sotto il controllo dell'autorità doganale competente per il rilascio».

Sulla questione pregiudiziale

- 28 Con la sua questione, il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'accordo euromediterraneo con l'Egitto debba essere interpretato nel senso che l'origine egiziana di una merce, in relazione al regime doganale preferenziale instaurato da tale accordo, può essere provata anche quando la merce sia stata suddivisa al momento dell'arrivo in un primo Stato membro ai fini della spedizione di una sua parte verso un secondo Stato membro e il certificato di circolazione sostitutivo, rilasciato dalle autorità doganali del primo Stato membro per la parte di tale merce spedita verso il secondo Stato membro, non soddisfi le condizioni previste per il rilascio di tale certificato all'articolo 20 del protocollo n. 4 del suddetto accordo.

- 29 In via preliminare, occorre rilevare che, ai sensi dell'articolo 20 del protocollo n. 4, se i prodotti originari di uno Stato membro o dell'Egitto sono «posti sotto il controllo» di un ufficio doganale di uno Stato membro o di un ufficio doganale egiziano, si può, in particolare al fine di inviare tutti i prodotti, o parte di essi, altrove nell'Unione europea, sostituire l'originale della prova dell'origine di tali prodotti con uno o più certificati di circolazione sostitutivi rilasciati dall'ufficio doganale «sotto il cui controllo sono posti i prodotti».
- 30 Dalla formulazione di tale ultima espressione deriva che il certificato di circolazione sostitutivo deve essere rilasciato dalle autorità doganali nel periodo in cui la merce è posta sotto il loro controllo oppure, in caso di controllo effettivo della merce da parte di tali autorità, al termine di tale controllo, e ciò nel più breve tempo possibile.
- 31 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio emerge che la merce oggetto del procedimento principale è stata suddivisa nei Paesi Bassi affinché una parte della stessa fosse spedita in Germania. Il certificato di circolazione sostitutivo relativo a questa parte della merce è stato rilasciato dalle autorità doganali olandesi undici giorni dopo che tale parte della merce aveva lasciato il territorio olandese. Di contro, non ne risulta necessariamente che l'origine della suddetta parte della merce non possa essere accertata in conformità al diritto dell'Unione.
- 32 Vero è, secondo la giurisprudenza della Corte, che il certificato di circolazione costituisce il titolo giustificativo dell'origine preferenziale di una merce e che, se venisse ammessa, oltre a detti certificati di origine, la produzione di altri mezzi di prova, risulterebbero compromesse l'uniformità e la certezza nell'applicazione degli accordi di libero scambio conclusi con paesi terzi (v., in tal senso, sentenza del 23 febbraio 1995, Bonapharma, C-334/93, Racc. pag. I-319, punto 16). Il requisito di una valida prova dell'origine non può essere dunque considerato quale semplice formalità che può restare inosservata quando il luogo di origine risulti mediante altri mezzi di prova (v., in tal senso, sentenza del 25 febbraio 2010, Brita, C-386/08, Racc. pag. I-1289, punto 57 e giurisprudenza citata).
- 33 Tuttavia, la Corte ha già affermato che spetta alle autorità dello Stato esportatore attestare l'origine di una merce e che le amministrazioni doganali degli Stati membri devono in linea di principio accettare le valutazioni effettuate dalle autorità doganali dello Stato esportatore, in particolare quando il regime preferenziale è introdotto da un accordo internazionale fra l'Unione e uno Stato terzo basato su obblighi reciproci (v., in tal senso, sentenze del 15 dicembre 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, Racc. pag. I-13331, punto 29, nonché dell'8 novembre 2012, Lagura Vermögensverwaltung, C-438/11, punti da 34 a 36 e giurisprudenza citata).
- 34 Inoltre, il riconoscimento, da parte delle autorità doganali degli Stati membri, delle decisioni adottate dalle autorità dello Stato esportatore legato all'Unione da un regime di libero scambio è necessario perché l'Unione possa pretendere, a sua volta, dalle autorità del suddetto Stato l'osservanza delle decisioni adottate dalle autorità doganali degli Stati membri relative all'origine delle merci esportate dall'Unione in tale Stato (v., in tal senso, sentenza del 12 luglio 1984, Les Rapides Savoyards e a., 218/83, Racc. pag. 3105, punto 27).
- 35 Ebbene, dalle circostanze di fatto descritte nella decisione di rinvio, che non sono oggetto di contestazione, risulta che l'origine preferenziale delle merce importata dall'Egitto da parte della Helm Düngemittel è stata confermata da un certificato di circolazione emesso dalle autorità doganali egiziane. Ai sensi della giurisprudenza ricordata al punto 33 della presente sentenza, un tale certificato vincola tutte le autorità doganali dell'Unione quanto all'origine preferenziale delle merci dallo stesso menzionate.
- 36 A questo proposito, è necessario sottolineare che una situazione come quella di cui al procedimento principale non è paragonabile alla situazione in cui il certificato di circolazione emesso dallo Stato esportatore non soddisfa le condizioni previste dal protocollo n. 4. Infatti, in questo secondo caso,

l'origine preferenziale dell'insieme della merce importata nell'Unione non può essere accertata, mentre, nel primo caso, l'origine della merce in questione importata nell'Unione rimane attestata dal certificato di circolazione validamente emesso dalle autorità doganali egiziane.

- 37 Occorre inoltre ricordare che il diritto internazionale dei trattati è stato codificato, in sostanza, dalla Convenzione di Vienna e che le regole contenute in tale Convenzione si applicano ad un accordo concluso tra uno Stato ed un'organizzazione internazionale, quale l'accordo euromediterraneo con l'Egitto, nella misura in cui esse costituiscono espressione del diritto internazionale generale di natura consuetudinaria (v., per analogia, sentenza Brita, cit., punti 40 e 41).
- 38 Ebbene, una situazione nella quale un importatore titolare di un certificato di circolazione rilasciato dallo Stato esportatore in modo conforme al protocollo n. 4 si veda rifiutare la concessione del regime preferenziale per la merce dallo stesso importata nell'Unione sarebbe incompatibile con i principi enunciati agli articoli 26 e 31 della Convenzione di Vienna nonché con gli obiettivi dell'accordo euromediterraneo con l'Egitto, enunciati al suo articolo 1, e sarebbe contrario all'articolo 8 dello stesso.
- 39 Peraltro, quando la merce in questione sia suddivisa all'arrivo nell'Unione ai fini della spedizione di una sua parte altrove nell'Unione ai sensi dell'articolo 20 del protocollo n. 4, spetta all'importatore al quale sia stato rilasciato un certificato di circolazione sostitutivo in assenza delle condizioni previste da tale disposizione, ma che intenda ugualmente avvalersi del certificato di circolazione rilasciato dalle autorità doganali egiziane, dimostrare che tale parte separata della merce corrisponde proprio alla merce la cui origine preferenziale è attestata dal certificato di circolazione rilasciato dalle autorità doganali egiziane.
- 40 Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'accordo euromediterraneo con l'Egitto deve essere interpretato nel senso che l'origine egiziana di una merce, in relazione al regime doganale preferenziale instaurato da tale accordo, può essere provata anche quando la merce sia stata suddivisa al momento dell'arrivo in un primo Stato membro ai fini della spedizione di una sua parte verso un secondo Stato membro e il certificato di circolazione sostitutivo, rilasciato dalle autorità doganali del primo Stato membro per la parte di tale merce spedita verso il secondo Stato membro, non soddisfi le condizioni previste per il rilascio di tale certificato all'articolo 20 del protocollo n. 4.
- 41 La deduzione di tale prova richiede tuttavia, da un lato, che l'origine preferenziale della merce inizialmente importata dall'Egitto sia attestata mediante un certificato di circolazione rilasciato dalle autorità doganali egiziane conformemente a tale protocollo e, dall'altro, che l'importatore provi che la parte di merce separata nel primo Stato membro e spedita verso il secondo Stato membro corrisponda a una parte della merce importata dall'Egitto nel primo Stato membro. Spetta al giudice del rinvio verificare se tali condizioni siano soddisfatte nel procedimento principale.

Sulle spese

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

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

L'accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica araba d'Egitto, dall'altra, firmato a Lussemburgo il 25 giugno 2001, approvato con la decisione 2004/635/CE del Consiglio, del 21 aprile 2004, deve essere interpretato nel senso che l'origine egiziana di una merce, in relazione al regime doganale

preferenziale instaurato da tale accordo, può essere provata anche quando la merce sia stata suddivisa al momento dell'arrivo in un primo Stato membro ai fini della spedizione di una sua parte verso un secondo Stato membro e il certificato di circolazione delle merci EUR.1 sostitutivo, rilasciato dalle autorità doganali del primo Stato membro per la parte di tale merce spedita verso il secondo Stato membro, non soddisfi le condizioni previste per il rilascio di tale certificato all'articolo 20 del protocollo n. 4 del suddetto accordo, relativo alla definizione della nozione di «prodotti originari» e ai metodi di cooperazione amministrativa, come modificato dalla decisione n. 1/2006 del Consiglio di associazione UE-Egitto, del 17 febbraio 2006.

La deduzione di tale prova richiede tuttavia, da un lato, che l'origine preferenziale della merce inizialmente importata dall'Egitto sia attestata mediante un certificato di circolazione delle merci EUR.1 rilasciato dalle autorità doganali egiziane conformemente a tale protocollo e, dall'altro, che l'importatore provi che la parte di merce separata nel primo Stato membro e spedita verso il secondo Stato membro corrisponda a una parte della merce importata dall'Egitto nel primo Stato membro. Spetta al giudice del rinvio verificare se tali condizioni siano soddisfatte nel procedimento principale.

Firme