



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
EVGENI TANCHEV
presentate il 3 giugno 2021¹

Causa C-825/19

Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH
contro
Hauptzollamt Erfurt

[domanda di pronuncia pregiudiziale del Thüringer Finanzgericht (Tribunale tributario della Turingia, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Unione doganale – Regolamento (UE) n. 952/2013 – Regime di uso finale – Autorizzazione successiva con effetto retroattivo – Ambito di applicazione temporale – Presupposti»

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda due questioni distinte. In primo luogo, l'ambito di applicazione temporale dell'articolo 211 del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione² (in prosieguo: il «CDU») e, in secondo luogo, l'interpretazione dell'articolo 294, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92³ (in prosieguo: il «regolamento di applicazione del CD»), ove si ritenga che l'articolo 211 del regolamento n. 952/2013 non sia applicabile *ratione temporis*.

2. Il Thüringer Finanzgericht (Tribunale tributario della Turingia, Germania) (in prosieguo: il «giudice del rinvio») ha sottoposto alla Corte quattro questioni distinte, di cui le prime tre riguardano l'applicazione temporale dell'articolo 211 del CDU mentre l'ultima verte sull'interpretazione dell'articolo 294, paragrafo 2, del regolamento di applicazione del CD. Conformemente alla richiesta della Corte, nelle presenti conclusioni mi limiterò ad esaminare le prime tre di tali questioni.

¹ Lingua originale: l'inglese.

² GU 2013, L 269, pag. 1.

³ GU 1993, L 253, pag. 1.

I. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione europea

1. Regolamento n. 952/2013

3. L'articolo 211 del CDU, intitolato «Autorizzazione», prevede quanto segue:

«1. È richiesta l'autorizzazione delle autorità doganali per:

- a) il (...) regime (...) di uso finale;
- b) (...)

L'autorizzazione definisce le condizioni alle quali è consentito il ricorso a uno o più dei regimi di cui al primo comma (...).

2. Le autorità doganali concedono un'autorizzazione con effetto retroattivo quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) esistenza di un'esigenza economica certa;
- b) non vi è stato alcun tentativo di frode relativamente alla domanda;
- c) il richiedente ha dimostrato sulla base dei conti o delle scritture che:
 - i) tutti i requisiti del regime sono soddisfatti;
 - ii) se del caso, le merci possono essere individuate per il periodo considerato;
 - iii) tali conti o scritture consentono il controllo del regime;
- d) possono essere espletate tutte le formalità necessarie a regolarizzare la situazione delle merci, compres[o], se del caso, l'invalidamento delle dichiarazioni in dogana interessate;
- e) nessuna autorizzazione con effetto retroattivo è stata concessa al richiedente entro tre anni dalla data di accettazione della domanda;
- f) non è richiesto un esame delle condizioni economiche tranne quando una domanda riguarda il rinnovo di un'autorizzazione per operazioni e merci della stessa natura;
- g) la domanda non riguarda la gestione delle strutture di deposito per il deposito doganale di merci;
- h) quando una domanda riguarda il rinnovo di un'autorizzazione per operazioni e merci della stessa natura, la domanda è presentata entro tre anni dalla scadenza dell'autorizzazione originale.

Le autorità doganali possono concedere un'autorizzazione con effetto retroattivo anche quando le merci vincolate a un regime doganale non sono più disponibili nel momento in cui la domanda per tale autorizzazione è stata accettata.

(...)».

4. L'articolo 288 del CDU⁴, rubricato «Applicazione», prevede:

«1. Gli articoli [elenco di articoli che non comprende l'articolo 211] si applicano a decorrere dal 30 ottobre 2013.

2. Gli articoli diversi da quelli di cui al paragrafo 1 si applicano a decorrere dal 1° maggio 2016».

2. *Regolamento delegato (UE) 2015/2446*

5. L'articolo 172 del regolamento delegato (UE) 2015/2446⁵, rubricato «Effetto retroattivo», prevede:

«1. Se le autorità doganali concedono un'autorizzazione ad efficacia retroattiva in conformità all'articolo 211, paragrafo 2, del codice, l'efficacia dell'autorizzazione non può essere anteriore alla data di accettazione della domanda.

(...)

3. Se la domanda riguarda il rinnovo di un'autorizzazione per operazioni e merci della stessa natura, può essere concessa un'autorizzazione ad efficacia retroattiva a decorrere dalla data di scadenza dell'autorizzazione originaria.

(...)».

6. L'articolo 256 del regolamento delegato 2015/2446 precisa che:

«(...)

[Il presente regolamento] si applica a decorrere dal 1° maggio 2016.

(...)».

II. Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

7. La società Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH (in prosieguo: la «BWF») importa, trasforma e vende funghi conservati in salamoia. Fino al 31 dicembre 2012, la BWF disponeva di un'autorizzazione valida per l'importazione dei suddetti funghi provenienti da paesi terzi e per la loro immissione in libera pratica con destinazione particolare. La BWF faceva ripetutamente uso

⁴ Come modificato dalla rettifica del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU 2013, L 287, pag. 90).

⁵ Regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione, del 28 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle modalità che specificano alcune disposizioni del codice doganale dell'Unione (GU 2015, L 343, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento delegato relativo al CDU»).

di detta autorizzazione prima della sua scadenza. La società non chiedeva una proroga dell'autorizzazione. Stando alla decisione di rinvio, si è trattato di un'omissione per «motivi di ignoranza». La BWF continuava a importare funghi provenienti da paesi terzi dopo il 31 dicembre 2012 ai fini della loro immissione in libera pratica senza richiedere alcun trattamento doganale favorevole per le suddette importazioni. La BWF pagava i conseguenti dazi doganali, il cui costo non poteva ripercuotere sui propri clienti.

8. Nel corso di una verifica fiscale emergeva che l'autorizzazione era scaduta. Il 9 gennaio 2015 la BWF chiedeva una proroga dell'autorizzazione iniziale (in prosieguo: l'«autorizzazione successiva»). Il 14 gennaio 2015, l'Hauptzollamt Erfurt (Ufficio doganale principale, Erfurt, Germania) (in prosieguo: l'«Hauptzollamt») concedeva un'autorizzazione successiva con effetto retroattivo a partire dal 9 gennaio 2015 (ossia dalla data di presentazione della richiesta), ma rifiutava di concedere un'autorizzazione con effetto retroattivo a decorrere dalla data di scadenza dell'autorizzazione precedente (vale a dire il 1° gennaio 2013).

9. Facendo riferimento alla propria situazione economica tesa a causa di una ristrutturazione in corso, la BWF chiedeva nuovamente la concessione di un'autorizzazione successiva con decorrenza dal 1° gennaio 2013. Con decisione del 13 maggio 2015, ritenendo che le condizioni per concedere un'autorizzazione retroattiva ai sensi dell'articolo 294, paragrafo 2, del regolamento di applicazione del CD e/o dell'articolo 294, paragrafo 3, del medesimo non fossero soddisfatte, l'Hauptzollamt respingeva detta richiesta.

10. La BWF proponeva un ricorso amministrativo avverso tale decisione. L'Hauptzollamt respingeva il ricorso amministrativo con decisione del 6 aprile 2016 e, il 3 maggio 2016, la BWF impugnava quest'ultima decisione dinanzi al giudice del rinvio.

11. Nell'ambito di tale ricorso, la BWF sosteneva che la concessione di un'autorizzazione successiva con effetto retroattivo avrebbe dovuto essere disciplinata dall'articolo 211 del CDU e non dall'articolo 294 del regolamento di applicazione del CD, poiché il primo, in quanto norma procedurale, avrebbe dovuto essere applicato con effetto retroattivo a un procedimento pendente.

12. Il 21 marzo 2019 e, quindi, in pendenza del procedimento principale, l'Hauptzollamt adottava una nuova decisione sulla base dell'articolo 294 del regolamento di applicazione del CD, che sostituiva la decisione del 13 maggio 2015 (sotto forma di decisione sul ricorso amministrativo del 6 aprile 2016), e rigettava nuovamente la domanda della BWF volta ad ottenere la proroga dell'effetto retroattivo dell'autorizzazione successiva a decorrere dal 1° gennaio 2013. Tale decisione era fondata su una motivazione diversa da quella della decisione precedente. È questa decisione successiva del 21 marzo 2019 che è oggetto del procedimento dinanzi al giudice del rinvio.

13. In siffatto contesto, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 211, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione – CDU – (GU 2013, L 269, pag. 1) debba essere interpretato nel senso che esso si applica solamente alle domande il cui periodo di autorizzazione retroattivo decorrerebbe a partire dal 1° maggio 2016.

- 2) In caso di risposta negativa alla questione sub 1): Se, in relazione a domande di autorizzazione con effetto retroattivo, il cui periodo di autorizzazione sia antecedente al 1° maggio 2016, l'articolo 211 del CDU debba applicarsi unicamente qualora detta autorizzazione sia stata sì richiesta prima dell'entrata in vigore della nuova normativa, ma le autorità doganali abbiano respinto tali domande, per la prima volta, dopo il 1° maggio 2016.
- 3) In caso di risposta negativa alla questione sub 2): Se, in relazione a domande di autorizzazione con effetto retroattivo, il cui periodo di autorizzazione sia antecedente al 1° maggio 2016, l'articolo 211 del CDU debba applicarsi anche qualora le autorità doganali abbiano respinto tali domande già prima del 1° maggio 2016 nonché successivamente (adducendo un'altra motivazione).
- 4) In caso di risposta affermativa alle questioni sub 1) e sub 2) nonché di risposta negativa alla questione sub 3): Se l'articolo 294, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 – regolamento d'applicazione del CD – (GU 1993, L 253, pag. 1) debba essere interpretato nel senso che
 - a) un'autorizzazione con effetto retroattivo a decorrere dalla data di scadenza dell'autorizzazione iniziale possa essere concessa per un periodo di efficacia retroattiva massimo di un anno prima della data della domanda, come previsto al paragrafo 3 della disposizione medesima, e
 - b) la dimostrazione della necessità economica certa e l'esclusione di un tentativo di frode o di negligenza manifesta, previste al paragrafo 3 della disposizione in esame, debbano sussistere anche nell'ambito dell'autorizzazione successiva ai sensi del paragrafo 2».

14. La BWF e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. Non essendone stata fatta richiesta, non si è tenuta udienza.

III. Analisi

A. Osservazioni preliminari

15. Con le sue prime tre questioni, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, chiarimenti sull'applicazione temporale dell'articolo 211, paragrafo 2, del CDU e, in particolare, sulla questione se tale disposizione possa applicarsi, *ratione temporis*, a una situazione come quella in esame nel procedimento principale.

16. Come la Corte ha ripetutamente affermato, una nuova norma giuridica si applica a partire dall'entrata in vigore dell'atto recante la medesima e, sebbene non si applichi alle situazioni giuridiche sorte e definitivamente acquisite in vigenza della vecchia legge, essa si applica agli effetti futuri delle medesime, nonché alle situazioni giuridiche nuove⁶.

17. In particolare, secondo una costante giurisprudenza, le norme procedurali si considerano generalmente applicabili a tutte le controversie pendenti alla data della loro entrata in vigore, a differenza delle norme sostanziali, che sono solitamente interpretate nel senso che, in linea di

⁶ Sentenza del 26 marzo 2015, Commissione/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

principio, esse non riguardano situazioni consolidate anteriormente alla loro entrata in vigore salvo che emerga chiaramente dalla loro formulazione, dalle loro finalità o dal loro impianto sistematico che si deve ad esse attribuire tale effetto⁷.

18. Esaminerò quindi, in primo luogo, la questione se l'articolo 211, paragrafo 2, del CDU debba essere interpretato come una norma sostanziale o procedurale. Poiché concludo che l'articolo 211, paragrafo 2, del CDU stabilisce effettivamente una norma sostanziale, esaminerò, in secondo luogo, la questione se dalla formulazione, dalle finalità o dall'impianto sistematico di detta disposizione emerga chiaramente che essa deve essere comunque applicata con effetto retroattivo.

B. Se l'articolo 211, paragrafo 2, del CDU sia una norma sostanziale o procedurale

19. Il giudice del rinvio afferma, nella sua decisione di rinvio, di considerare l'articolo 211 del CDU fondamentalmente come una norma procedurale. A sostegno di tale tesi, esso adduce la collocazione della norma nell'economia del CDU, nonché il contenuto principale della stessa. Anche la ricorrente nel procedimento principale sostiene che l'articolo 211 del regolamento n. 952/13 dovrebbe essere considerato come una norma procedurale.

20. Non condivido tale analisi.

1. Contenuto dell'articolo 211, paragrafo 2, del CDU

21. Sebbene la Corte non abbia ancora esaminato la questione se l'articolo 211, paragrafo 2, del CDU debba essere considerato una norma sostanziale o procedurale o se tale disposizione debba essere interpretata come dotata di effetto retroattivo, essa ha tuttavia illustrato la distinzione tra norme sostanziali e norme procedurali nel campo del diritto doganale in diverse cause. La Corte ha generalmente ritenuto che le disposizioni determinanti per l'esistenza (o l'importo) dell'obbligazione doganale fossero «norme sostanziali», cui non poteva essere solitamente attribuita un'applicazione retroattiva.

22. Nelle sentenze del 23 febbraio 2006, *Molenbergnatie* (C-201/04, EU:C:2006:136), e dell'8 settembre 2005, *Beemsterboer Coldstore Services* (C-293/04, EU:C:2006:162), la Corte ha dichiarato, rispettivamente, che le norme che disciplinano l'obbligazione doganale stessa e le norme che disciplinano le condizioni alle quali un debitore viene esonerato dalla riscossione a posteriori dei dazi all'importazione sono norme sostanziali.

23. Così, nella causa *Molenbergnatie*, la Corte ha ritenuto che l'articolo 221, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CEE) n. 2913/92⁸ in merito alla comunicazione al debitore dell'«importo dei dazi» disponeva norme di carattere puramente procedurale⁹. Tali norme non disciplinavano l'esistenza dell'obbligazione doganale.

⁷ Sentenze del 12 novembre 1981, *Meridionale Industria Salumi e a.* (da 212/80 a 217/80, EU:C:1981:270, punto 9); del 23 febbraio 2006, *Molenbergnatie* (C-201/04, EU:C:2006:136, punto 31); dell'11 dicembre 2008, *Commissione/Freistaat Sachsen* (C-334/07 P, EU:C:2008:709, punto 44); e del 26 marzo 2015, *Commissione/Moravia Gas Storage* (C-596/13 P, EU:C:2015:203, punto 33). Inoltre, nella sentenza *Meridionale Industria Salumi e a.*, ai punti 11 e 12, la Corte ha statuito che alle norme, sia procedurali che sostanziali, di un regolamento che formavano un tutt'uno inscindibile e le cui singole disposizioni non potevano essere considerate isolatamente, non poteva riconoscersi efficacia retroattiva «a meno che indizi sufficientemente chiari non [conducevano] a concludere in tal senso».

⁸ Regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario (GU 1992, L 302, pag. 1; in prosieguo: il «CD»).

⁹ Sentenza del 23 febbraio 2006, *Molenbergnatie* (C-201/04, EU:C:2006:136, punto 36).

24. Per contro, la Corte ha statuito che l'articolo 221, paragrafo 3, del CD prevedeva una norma che «regola [l'obbligazione doganale stessa]»¹⁰. Tale paragrafo stabiliva che «[l]a comunicazione al debitore non [poteva] più essere effettuata tre anni dopo la data in cui era sorta l'obbligazione doganale». Poiché l'obbligazione, secondo la Corte, era «prescritt[a], e quindi estint[a]» alla scadenza di tale termine, la Corte ha concluso che si doveva considerare la disposizione una norma sostanziale¹¹. In quanto tale, l'articolo 221, paragrafo 3, del CD non poteva essere applicato alla riscossione di un'obbligazione doganale sorta prima del 1° gennaio 1994, data di entrata in vigore di tale disposizione¹².

25. Nella causa *Beemsterboer Coldstore Services*, la Corte ha dichiarato che l'articolo 220, paragrafo 2, lettera b), del CD dettava una norma sostanziale «disciplinando le condizioni alle quali un debitore [veniva] esonerato dalla riscossione a posteriori dei dazi all'importazione a seguito di un errore delle autorità doganali»¹³. Secondo le parole dell'avvocato generale Kokott, la norma aveva un contenuto sostanziale, perché «serv[iva] (...) a stabilire se un debitore doganale [fosse] ancora tenuto o no a pagare (a versare a posteriori) l'importo di dazi legalmente dovuti»¹⁴.

26. Nella causa *Mitsui & Co. Deutschland (C-256/07, EU:C:2009:167)*, la Corte si è astenuta dal qualificare esplicitamente come norma sostanziale (e non procedurale) una disposizione che prevede un termine di 12 mesi per la presa in considerazione di talune modifiche di prezzo. La Corte ha invece rifiutato di riconoscere efficacia retroattiva alla disposizione in questione sulla base del fatto che l'applicazione retroattiva del nuovo termine più breve per tali modifiche «[avrebbe rimesso] in discussione il legittimo affidamento»¹⁵. Tuttavia, l'avvocato generale Mazák, nelle conclusioni presentate in tale causa, ha affermato esplicitamente il suo parere secondo cui la natura sostanziale della norma di cui trattasi discendeva dal fatto che essa «defini[va] le condizioni di applicazione del diritto alla modifica del valore di transazione»¹⁶. Tale valore, aggiungo, era determinante per l'importo dell'obbligazione doganale.

27. Una distinzione basata sulla rilevanza delle norme di cui trattasi ai fini dell'esistenza o dell'importo dell'obbligazione doganale è senz'altro logica. Come sottolineato dalla Commissione nelle sue osservazioni, la franchigia, l'esenzione dai dazi, o l'imposizione dei dazi doganali per merci identiche importate nello stesso momento e nelle stesse circostanze di fatto non possono dipendere dalla durata del procedimento amministrativo o giudiziario. Uno stesso insieme di circostanze di fatto, concomitanti, dovrebbe far sorgere la medesima obbligazione doganale ed essere trattato secondo le medesime norme sostanziali.

28. Applicando tale logica alle questioni sollevate dal giudice del rinvio, ritengo che l'articolo 211, paragrafo 2, del CDU costituisca una norma sostanziale.

¹⁰ Ibidem, punto 39.

¹¹ Ibidem, punto 41.

¹² Ibidem, punto 42. V., per un esame critico dell'analisi della Corte nella causa *Molenbergnatie*, le conclusioni presentate dall'avvocato generale Sharpston nelle cause riunite *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* (da C-278/07 a C-280/07, EU:C:2008:521, paragrafi 31 e 32). La critica formulata nelle conclusioni dell'avvocato generale Sharpston verteva tuttavia sulla questione se la scadenza di un termine di prescrizione estinguesse effettivamente l'obbligazione doganale (come stabilito dalla Corte nella sentenza *Molenbergnatie*), e quindi se il termine di prescrizione disciplinasse effettivamente l'obbligazione stessa. Essa non ha rimesso in discussione la conclusione che una norma che disciplina il debito debba essere considerata una norma sostanziale.

¹³ Sentenza del 9 marzo 2006, *Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162, punto 20)*.

¹⁴ Conclusioni presentate dall'avvocato generale Kokott nella causa *Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2005:527, paragrafo 24)*.

¹⁵ Sentenza del 19 marzo 2009, *Mitsui & Co. Deutschland (C-256/07, EU:C:2009:167, punto 36)*.

¹⁶ Paragrafo 47 di dette conclusioni.

29. L'articolo 211, paragrafo 2, del CDU nella versione in lingua inglese stabilisce che «[t]he customs authorities shall grant an authorisation with retroactive effect»¹⁷ [le autorità doganali concedono un'autorizzazione con effetto retroattivo] quando tutte le condizioni elencate sono soddisfatte. In mancanza, da parte della BWF, di una siffatta autorizzazione per le importazioni dei prodotti di cui trattasi nel corso del periodo compreso tra il 1° gennaio 2013 e l'8 gennaio 2015, al momento dell'importazione di tali merci erano dovuti dazi doganali.

30. Tuttavia, qualora alla BWF venga concessa un'autorizzazione con effetto retroattivo, ai sensi dell'articolo 211, paragrafo 2 del CDU o dell'articolo 294 del regolamento di applicazione del CD, si applicherebbe l'esenzione per l'uso finale e la BWF potrebbe chiedere il rimborso dei dazi doganali pagati.

31. Infatti, la sussistenza di tutte le condizioni elencate all'articolo 211 del CDU non solo è una condizione per la concessione di un'autorizzazione con effetto retroattivo, ma – tralasciando per il momento la versione in lingua francese dell'articolo 211, paragrafo 2, del CDU – essa impone effettivamente alle autorità doganali di concedere, su richiesta, tale autorizzazione. Detta autorizzazione è a sua volta determinante ai fini dell'esistenza dell'obbligazione doganale in relazione alle merci di cui trattasi.

32. Conformemente alla giurisprudenza citata ai paragrafi da 22 a 26 delle presenti conclusioni, ritengo pertanto che l'articolo 211, paragrafo 2, del CDU debba essere considerato come una norma sostanziale.

33. Un esame più attento delle singole condizioni elencate nell'articolo 211, paragrafo 2, lettere da a) a h), del CDU non fa che confermare la suddetta tesi.

34. La lettera a) richiede un'«esigenza economica certa» e la lettera b) esige che non vi sia stato alcun tentativo di frode relativamente alla domanda. Né l'esistenza di un'esigenza economica né l'assenza di frode riguardano questioni procedurali; si tratta piuttosto di requisiti sostanziali che devono essere soddisfatti per poter beneficiare di un'autorizzazione con effetto retroattivo. Anche se la lettera a) richiede un'esigenza economica «certa», essa non affronta le questioni procedurali relative alla dimostrazione di tale circostanza.

35. La lettera c) impone al richiedente di dimostrare, sulla base dei conti o delle scritture, che tutti i requisiti del regime siano soddisfatti; che, se del caso, le merci possano essere individuate per il periodo considerato; e che tali conti o scritture consentano il controllo del regime. La lettera d) richiede che possano essere espletate tutte le formalità necessarie a regolarizzare la situazione delle merci, mentre la lettera f) stabilisce che «non è richiesto un esame delle condizioni economiche». Sebbene tali disposizioni riguardino questioni procedurali, esse non specificano le modalità con cui tali requisiti devono essere soddisfatti o con cui debba essere fornita la prova, ma stabiliscono invece le condizioni per la concessione di un'autorizzazione con effetto retroattivo.

¹⁷ Osservo che la versione in lingua francese ha un significato diverso dalla versione inglese: «Les autorités douanières *peuvent* accorder une autorisation avec effet rétroactif» (enfasi aggiunta). Le versioni in lingua bulgara, danese, tedesca, italiana, polacca, slovacca e svedese appaiono tutte coerenti con la versione inglese. La differenza non è determinante per l'analisi delle presenti conclusioni.

36. La lettera e) stabilisce la condizione che nessuna autorizzazione con effetto retroattivo sia stata concessa al richiedente entro tre anni dalla data di accettazione della domanda; la lettera g) esclude le domande riguardanti la gestione delle strutture di deposito per il deposito doganale di merci, e la lettera h) limita a tre anni il termine entro cui presentare domande riguardanti operazioni e merci della stessa natura.

37. A mio avviso, tutti questi requisiti costituiscono, interamente o prevalentemente, condizioni sostanziali.

2. Collocazione dell'articolo 211, paragrafo 2, nell'economia del CDU

38. L'articolo 211 è contenuto nel capo 1, rubricato «Disposizioni generali» del titolo VII del CDU, rubricato «Regimi speciali». Il capo 1 comprende gli articoli da 210 a 225 del CDU.

39. L'organizzazione delle norme del capo 1 segue genericamente uno schema in cui una o due norme interamente o prevalentemente sostanziali riguardanti, rispettivamente, l'autorizzazione (articolo 211), l'appuramento di un regime speciale (articolo 215), o la circolazione delle merci (articolo 219) e le manipolazioni usuali (articolo 220), sono seguite da un articolo rubricato «Delega di potere», che conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati integrando alcune parti non essenziali di dette norme (articoli 212, 216 e 221), e un articolo rubricato «Conferimento di competenze di esecuzione» (articoli 213, 217 e 222), che incarica la Commissione di «specific[a]re, mediante atti di esecuzione, le norme procedurali» riguardanti una parte di dette norme sostanziali¹⁸.

40. Non ritengo quindi che l'economia del CDU deponga a favore del trattamento dell'articolo 211, paragrafo 2, come una norma procedurale. Al contrario, la collocazione dell'articolo 211, paragrafo 2, nel capo 1 del titolo VII è dove ci si aspetterebbe di trovare una norma sostanziale, e non una norma di procedura.

C. Se l'articolo 211, paragrafo 2, possa tuttavia essere applicato con effetto retroattivo

41. Le norme dell'Unione di diritto sostanziale possono eccezionalmente essere interpretate nel senso che riguardano situazioni consolidate anteriormente alla loro entrata in vigore qualora emerga chiaramente dalla loro formulazione, dalle loro finalità o dal loro impianto sistematico che si deve ad esse attribuire tale effetto¹⁹.

42. Nella sentenza *Beemsterboer Coldstore Services*, la Corte ha dichiarato al riguardo che occorre applicare la nuova versione modificata di una norma sostanziale a situazioni consolidate anteriormente alla sua entrata in vigore, poiché il nuovo testo presentava «carattere essenzialmente interpretativo»²⁰. In detta causa, la versione modificata della disposizione di cui trattavasi era stata adottata allo scopo di migliorare la certezza del diritto e, atteso che il nuovo testo rafforzava la tutela del legittimo affidamento degli operatori economici interessati, i

¹⁸ Non vi sono articoli specifici che autorizzino la Commissione ad adottare atti delegati o che impongano di precisare norme procedurali collegate all'articolo 210, che riguarda l'ambito di applicazione dei regimi speciali, all'articolo 214, relativo ai requisiti delle scritture, o all'articolo 218, in materia di trasferimento di diritti e obblighi.

¹⁹ Sentenza del 9 marzo 2006, *Beemsterboer Coldstore Services* (C-293/04, EU:C:2006:162, punto 21).

²⁰ *Ibidem*, punti 22 e 23.

principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento non ostavano all'applicazione della versione modificata a situazioni consolidate anteriormente alla sua entrata in vigore²¹.

43. Per contro, l'articolo 221, paragrafo 2, del CDU introduce modifiche sostanziali rispetto alla normativa precedente. Mentre l'articolo 294 del regolamento di applicazione del CD utilizzava la formulazione secondo cui le autorità doganali «possono rilasciare un'autorizzazione con effetto retroattivo», l'articolo 211, paragrafo 2, del CDU stabilisce che tali autorità «concedono un'autorizzazione con effetto retroattivo» quando sono soddisfatte tutte le condizioni (di carattere interamente o prevalentemente sostanziale) elencate. Non si tratta evidentemente di una semplice modifica interpretativa.

44. Non ho riscontrato alcuna indicazione nel preambolo o nei lavori preparatori che prevedesse un'applicazione retroattiva dell'articolo 211, paragrafo 2, del CDU.

45. Devo anche precisare che la questione all'esame del giudice del rinvio riguarda la possibilità di applicare con effetto retroattivo le norme per il regime di uso finale. L'autorizzazione per il regime di uso finale può essere concessa solo a determinate condizioni e tale procedura costituisce quindi un'eccezione alla normativa doganale generale. Trattandosi di un'eccezione, le norme che disciplinano la procedura dovrebbero essere interpretate restrittivamente²². La concessione di un'autorizzazione con effetto retroattivo in forza dell'articolo 211, paragrafo 2, del CDU e dell'articolo 172, paragrafo 1, del regolamento delegato relativo al CDU costituisce parimenti un'eccezione alla regola generale di concessione delle autorizzazioni, soggetta a condizioni particolari. La concessione di un'autorizzazione con effetto retroattivo con decorrenza dalla data di scadenza dell'autorizzazione iniziale ai sensi dell'articolo 211, paragrafo 2, lettera h), del CDU e dell'articolo 172, paragrafo 3, del regolamento delegato relativo al CDU costituisce poi un'ulteriore eccezione alle regole generali per le autorizzazioni con effetto retroattivo, che è soggetta a ulteriori condizioni. Non appare quindi giustificata un'interpretazione estensiva del campo di applicazione, *ratione temporis*, di tali norme.

D. Seconda e terza questione

46. Un requisito distinto per l'applicazione delle norme procedurali a una situazione di fatto precedente alla data di entrata in vigore di tali norme prevede che la causa sia «pendente» al momento in cui le norme procedurali entrano in vigore. La risposta alla prima questione rende irrilevanti la seconda e la terza questione poste dal giudice del rinvio. Non è quindi necessario affrontare la questione se la causa fosse «pendente» al momento in cui l'articolo 211, paragrafo 2, del CDU è divenuto applicabile (1° maggio 2016).

²¹ Ibidem, punti 25 e 26.

²² V., per analogia, sentenze dell'11 novembre 1999, *Söhl & Söhlke* (C-48/98, EU:C:1999:548, punto 52); del 29 luglio 2010, *Isaac International* (C-371/09, EU:C:2010:458, punto 42); e del 14 gennaio 2010, *Terex Equipment e a.* (C-430/08 e C-431/08, EU:C:2010:15, punto 42).

IV. Conclusioni

47. Propongo quindi che la Corte fornisca al giudice del rinvio la seguente risposta alle prime tre questioni pregiudiziali:

L'articolo 211, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione, in quanto norma sostanziale, si applica solo alle domande il cui periodo di autorizzazione retroattiva decorrerebbe dal 1° maggio 2016.