

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DEL 5 OTTOBRE 1972¹

*Signor Presidente,
Signori Giudici,*

Gli antefatti della causa odierna sono i seguenti:

La società convenuta nel processo di merito ha sede in Anversa. L'11 gennaio 1964 e nel mese di febbraio 1964 importava del granoturco dalla Francia mediante licenze d'importazione rilasciate il 29 novembre 1963 e il 3 dicembre 1963 dalla Belgisch-Luxemburgse Gemengde Administratieve Commissie. Le licenze erano valide rispettivamente sino al 29 febbraio 1964 e al 31 marzo 1964.

Sulle licenze era esplicitamente dichiarato che la loro validità era subordinata alla presentazione di un certificato DD4, modulo prescritto dalla decisione della Commissione del 17 luglio 1962 relativa all'applicazione dei prelievi intracomunitari nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato (GU 1962, pag. 2140). Inoltre le licenze, compilate secondo le dichiarazioni fatte dalla convenuta nei telex del 28 e 29 novembre 1963 e del 2 dicembre 1963 (prelievo «nulla») stabilivano che «dazi e oneri doganali» erano pari a zero.

Il 12 e il 17 marzo 1964 venivano poi elaborati due conteggi definitivi inviati alla convenuta, nei quali il prelievo era ancora pari a «O». Allorché l'amministrazione belga rilevò che i moduli DD4 facevano menzione di restituzioni agli esportatori per operazioni effettuate coi paesi terzi, restituzioni concesse in Francia per le esportazioni di granoturco dall'ottobre 1963, i conteggi venivano modificati con lettere del 6 luglio 1964 e venivano applicati i prelievi. La Cobelex rifiutava però di versarli, faceva opposizione al provvedimento il 7 luglio 1964 e il 13 luglio 1964 l'opposizione veniva respinta in quanto la Gazzetta ufficiale

belga del 24 gennaio 1964 conteneva la disposizione che prescriveva l'applicazione del prelievo per i paesi terzi, ridotto forfettariamente di 5,50 FB qualora venissero importati cereali prodotti nello Stato esportatore e nel modulo DD4 si facesse menzione della restituzione per l'esportazione nei paesi terzi. Nonostante ciò la Cobelex insisteva nel suo punto di vista.

Visto l'atteggiamento della Cobelex, lo Stato belga adiva il Tribunale commerciale di Anversa il 20 febbraio 1968, chiedendo la condanna al pagamento dei prelievi applicati e dovuti in virtù del regolamento n. 19 (GU 1962, pag. 933). Essendo sorte nel corso del procedimento di merito questioni relative all'applicazione delle norme comunitarie, con sentenza 26 aprile 1972 il tribunale sospendeva il procedimento per deferire alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

1. Se l'art. 19, n. 2 del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962 n. 19 obblighi lo Stato membro importatore — qualora lo Stato membro esportatore conceda restituzioni — a riscuotere immediatamente dall'importatore dei prelievi, ovvero la riscossione possa aver luogo più tardi, ad una data che lo Stato membro importatore può stabilire liberamente.
2. Nella prima alternativa; se detto obbligo valga unicamente nei rapporti fra Stati membri, ovvero influisca, senz'altro e di per sé, sul rapporto Stato membro importatore/importatore, nel senso che è irrilevante che l'importatore abbia osservato tutte le norme vigenti a proposito della tempestiva pubblicazione e fissazione del prelievo, qualora lo Stato membro importatore solo in seguito accerti

1 — Traduzione dal tedesco.

che nel paese esportatore vengono concesse restituzioni.

3. Del pari nella prima alternativa della prima questione; se il carattere «self-executing» dell'art. 19, n. 2 del regolamento n. 19 implichi che — a parte la comunicazione di cui all'art. 19, n. 2, penultimo comma — si deve ritenere superflua qualsiasi pubblicazione preventiva destinata agli importatori ed esportatori, pubblicazione da effettuarsi a norma delle leggi degli Stati membri di cui trattasi.

In merito hanno presentato osservazioni scritte le parti nel procedimento di merito e la Commissione della CEE. La stessa Commissione e la Cobelex hanno pure presentato osservazioni orali.

All'analisi critica della fattispecie desidero premettere alcune osservazioni sul sistema di norme comunitarie allora in vigore, poiché il regime vigente al momento dell'importazione rappresenta la chiave di volta delle questioni deferite. È evidente che il regolamento n. 19 relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali rappresenta la norma fondamentale. Non dimentichiamo che l'organizzazione comune dei mercati non significa ancora l'uniformità di prezzo, anzi gli Stati membri, pur rispettando i limiti posti dalla disciplina comunitaria, hanno istituito prezzi indicativi di base, prezzi d'intervento e prezzi d'entrata in funzione delle particolarità dei rispettivi mercati. Così stando le cose, si potevano livellare le differenze di prezzo solo applicando prelievi all'interno della Comunità. I prelievi si determinavano in funzione della differenza tra il prezzo franco frontiera del paese esportatore stabilito dalla Commissione ed il prezzo — superiore — di entrata del paese importatore. In ossequio alla preferenza riservata ai prodotti della Comunità i prezzi venivano ridotti di un importo forfettario determinato.

Il regolamento stabiliva però anche che gli Stati membri esportatori, grazie a restituzioni, potevano ridurre i prezzi dei prodotti al livello del mercato mondiale. Per questa ipotesi, l'art. 19 del regola-

mento n. 19 escludeva l'applicazione dei summenzionati prelievi comunitari. Il n. 2 a) dell'art. 19 stabiliva anzi che l'ammontare del prelievo doveva essere «uguale a quello riscosso nei confronti dei paesi terzi, in base alle disposizioni del presente regolamento, diminuito dell'ammontare forfettario di cui all'art. 2 § 1».

Per rispondere alle questioni deferite bisogna tener conto delle considerazioni che seguono.

1. Vediamo se, nel caso in cui lo Stato esportatore conceda delle restituzioni, lo Stato importatore, in virtù dell'art. 19, n. 2 a) del regolamento n. 19 sia obbligato ad applicare i prelievi contemplati per gli Stati terzi diminuiti di un importo forfettario oppure se abbia la possibilità di applicare tali prelievi in un secondo tempo e a decorrere dalla data che egli ha facoltà di stabilire.

In base agli argomenti svolti nel corso della causa mi pare indubbio che si debba rispondere che vi è obbligo di applicare i prelievi, giacché in questa materia gli Stati non godono di alcun potere discrezionale, anche per quanto riguarda il momento dell'applicazione del prelievo.

Ricorderò che gli Stati membri *di regola* non hanno alcuna libertà per quanto riguarda l'applicazione dei prelievi, come si desume dalla rigorosa formulazione degli artt. 1 e 15, n. 3 del regolamento n. 19. Ciò consegue anche dal sistema introdotto con il regolamento sui prelievi e dallo scopo che con tale regolamento si intende perseguire: la disciplina deve far sì che i prezzi rimangano ad un certo livello che è quello dei prezzi indicativi interni onde non pregiudicare il perseguimento della finalità del regolamento n. 19, che consiste nell'adeguamento graduale dei prezzi nazionali ad un prezzo indicativo comune. La giurisprudenza (specie la causa 76-70, Racc. XVII, pag. 393) ha sottolineato questi principi. Naturalmente la considerazione non è valida solo in caso di sconfinamento verso l'alto, vale a dire nel caso in cui gli oneri fiscali nazionali implicassero aumenti che provocano un superamento

del livello dei prezzi indicativi; essa vale anche in caso di sconfinamento verso il basso, come ad esempio se venissero concesse le restituzioni per i paesi terzi e non si applicassero i prelievi corrispondenti, il che consentirebbe di effettuare importazioni al di sotto del prezzo d'entrata.

È inoltre eloquente il fatto che l'art. 19, n. 2 a) ha un chiaro tono imperativo e non vi compare alcuna voce del verbo «potere», mentre tale forma facoltativa è impiegata per la concessione di restituzioni all'esportazione. Tale tesi può venire inoltre corroborata dall'undicesimo considerando del regolamento n. 19 che recita: «per l'esportazione da uno Stato membro in cui si pratici un prezzo più elevato verso un altro Stato membro in cui se ne pratici uno inferiore, si può continuare a far ricorso al sistema consistente nell'abbassare il prezzo di esportazione al livello del mercato mondiale, *fatte salve alcune disposizioni speciali*». L'espressione «fatte salve alcune disposizioni speciali» si riferisce evidentemente alle disposizioni dell'art. 19, n. 2 a), il che specifica che l'applicazione di queste disposizioni speciali deve *necessariamente* essere parallela alla disciplina delle restituzioni.

Condivido l'obiezione della Commissione e del governo belga, cui la Cobelex non ha potuto validamente replicare. Si deve quindi ritenere sul primo punto che se lo Stato membro esportatore concede restituzioni, lo Stato importatore deve di riflesso applicare prelievi alle importazioni.

2. Il giudice proponente vorrebbe poi sapere se l'obbligo di versare i prelievi sia anche valido ed abbia efficacia immediata sui rapporti tra Stato membro e importatore oppure se si debba tener conto del fatto che l'importatore ha messo in opera tutti i mezzi formali di cui disponeva per conoscere tempestivamente l'entità del prelievo e lo Stato di cui trattasi ha commesso un errore nell'applicazione del diritto comunitario.

A questo proposito non vi è molto da rilevare. La Commissione ha giustamente osservato che non vi possono esistere

dubbi sull'efficacia immediata della norma in questione. Ricorderò inoltre la natura giuridica del regolamento n. 19 e la chiara disposizione dell'art. 189 del trattato CEE. La disposizione del regolamento n. 19 di cui ci occupiamo presenta tutte le caratteristiche che, secondo la giurisprudenza della Corte, conferiscono ad una disposizione efficacia immediata. Ricorderò ancora quanto ha sancito la giurisprudenza quanto al fatto che il prelievo serve a regolare il mercato nell'ambito di un ordinamento comunitario e le norme che lo disciplinano devono avere *la stessa efficacia* in tutti gli Stati membri. Sotto questo aspetto l'art. 19, n. 2 lettera a) del regolamento n. 19 può esplicitare la propria efficacia negli Stati membri senza dover essere formalmente recepito nell'ordinamento interno, con atti analoghi alla pubblicazione apparsa nel *Moniteur Belge* del 24 gennaio 1964. Questa comunicazione in sostanza si limita a riportare il testo del regolamento e quindi ha solo carattere informativo, come ha sottolineato il governo belga. Qualsiasi modifica della disciplina sui prelievi oppure un'influenza della sua portata per effetto di provvedimenti nazionali vanno escluse.

Per quanto riguarda una tempestiva informazione da fonte attendibile circa l'entità del prelievo, la Commissione rileva giustamente che il prelievo prefissato richiesto si è riferito al *normale* prelievo intracomunitario. Esso si applicava solo ai cereali raccolti nel paese esportatore e solo nel caso in cui questo paese non concedesse restituzioni per l'esportazione nei paesi terzi. L'importatore doveva quindi cercare di acquistare un prodotto corrispondente. Se era prevista una restituzione per le esportazioni nei paesi terzi, il prelievo prefissato avrebbe dovuto venire fissato in base all'art. 17 del regolamento n. 19, come si desume dal regolamento 31/63 (GU 1963, pag. 1225). Se all'atto dell'importazione fosse stata applicata l'aliquota già indicata, ciò avrebbe costituito semplicemente un'erronea applicazione della disciplina dei prelievi, che in linea di massima non può modificare gli obblighi immediati di

pagamento imposti dal regolamento n. 19.

Non è il caso di dire di più: anche se dovesse emergere un illecito causato da un erroneo comportamento degli organi amministrativi nazionali, la soluzione dovrebbe essere cercata nella disciplina interna.

3. Il giudice proponente vuole inoltre avere una risposta in materia di pubblicità. Egli chiede se l'efficacia immediata dell'art. 19, n. 2 a) del regolamento n. 19 possa giungere a far apparire superflua ogni comunicazione che ne preannunci l'applicazione come prescrive il diritto interno: nel nostro caso la pubblicazione effettuata nel *Moniteur Belge* del 24 gennaio 1964.

Anche questa risposta è relativamente facile: se l'art. 19, n. 2 a) del regolamento 19 ha efficacia immediata, non è necessario emanare misure interne relative alla sua applicazione. In effetti le conseguenze giuridiche di questa norma sono state rese note a tempo e in modo esauriente: sono cioè stati resi noti l'importo dei prelievi per i paesi terzi e le date da cui sarebbe stata applicata, determinate in parte dalla Commissione e in parte dagli Stati membri. La pubblicazione nel *Moniteur Belge* ha avuto luogo con anticipo più che sufficiente.

Lo stesso dicasi per l'importo globale da defalcarsi, che era stato stabilito dalla

Commissione per l'intero anno economico e pubblicato nel regolamento 58/63 (GU 1963, pag. 1801).

Per quanto riguarda la concessione di una restituzione nel paese esportatore, presupposto per l'applicazione della norma sul prelievo speciale intracomunitario, non sono necessarie comunicazioni ufficiali da parte delle autorità del paese importatore. Sono invece gli operatori economici che devono farsi parte diligente; d'altro canto le informazioni sono facili ad ottenere. Vedasi ad esempio la circolare della Commissione diffusa tramite l'associazione di categoria il 16 settembre 1963: dalla circolare si deduce che gli ambienti economici belgi del ramo erano al corrente della decisione francese di concedere restituzioni all'esportazione. Poteva pure essere importante il fatto che la validità delle licenze d'importazione era subordinata alla presentazione di un certificato DD4, nel quale si devono menzionare eventuali restituzioni. Se l'importatore per valide ragioni non riesce a procurarsi questi documenti, poiché l'esportatore è tenuto a presentarli solo agli uffici doganali, si deve presumere che l'importatore si preoccupi di farsi comunicare il loro contenuto dalla controparte.

Non vi sono problemi di pubblicità che possano opporsi all'immediata efficacia dell'art. 19, n. 2 a) del regolamento n. 19.

4. Concludo come segue:

- a) L'art. 19, n. 2 del regolamento n. 19 del Consiglio del 4 aprile 1962 obbliga lo Stato importatore d'applicare i prelievi qualora lo Stato esportatore conceda le restituzioni per gli Stati terzi.
- b) L'obbligo vige non solo per i rapporti tra gli Stati membri interessati ma anche per i rapporti diretti tra Stato importatore ed operatore economico singolo. Tale obbligo non risente dell'erronea applicazione della norma summenzionata da parte dello Stato importatore.
- c) La pubblicazione preventiva in base al diritto nazionale circa l'applicazione dell'art. 19, n. 2 a) del regolamento n. 19 non costituisce un presupposto per l'efficacia della norma.