a) il premio di denaturazione indicato nel titolo rilasciato dallo Stato membro in cui è stata effettuata la denaturazione non dev'essere espresso nella moneta dello Stato membro della gara.

b) Lo Stato membro in cui è stata effettuata la denaturazione non è tenuto a pagare il premio nella moneta dello Stato membro della gara, bensì può corrisponderlo nella propria moneta.

3° Nell'ipotesi di cui sopra sub 1, quando lo Stato membro in cui è stata effettuata la denaturazione paga nella propria moneta il premio espresso — nella dichiarazione di avvenuta aggiudicazione rilasciata dallo Stato della gara — nella moneta di questo, la conversione va effettuata al cambio contemplato dall'art. 2, n. 1, del regolamento n. 129.

Lecourt Kutscher

Donner Trabucchi Monaco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 26 gennaio 1972.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE ALAIN DUTHEILLET DE LAMOTHE DEL 15 DICEMBRE 1971 [1]

Signor Presidente,

Signori Giudici,

Prima di analizzarlo, vorrei descrivere brevemente il regime che nella Comunità disciplina la denaturazione dello zucchero; il sistema è alquanto complicato, retto da norme talvolta oscure, che formano un groviglio dal quale tuttavia si può desumere che:

1. L'organizzazione comune del mercato dello zucchero obbliga gli enti d'intervento nazionali ad acquistare al prezzo di intervento comunitario tutte le partite di zucchero loro offerte.

1 — Traduzione dal francese.

2. A seguito di tali acquisti obbligati possono accumularsi notevoli quantitativi di zucchero che vengono smaltiti grazie ad:

— un aiuto all'esportazione verso i paesi terzi che si concreta in «restituzioni»,

— un sistema per promuovere la denaturazione dello zucchero, onde trasformarlo in alimento per gli animali.

3. Il secondo sistema prevede svariate modalità: tra queste nella fattispecie c'interessa solo il sistema cosiddetto dell'aggiudicazione.
Le autorità comunitarie, mediante una serie di atti complessi, autorizzano gli enti nazionali di intervento a bandire gare di appalto per la denaturazione di determinate partite di zucchero.

In sostanza l'ente d'intervento vende in concorrenza, tenendo conto:

— della maggior offerta per il prezzo d'acquisto,

— della minor richiesta per il premio di denaturazione.

Indipendentemente dal sistema seguito, l'aggiudicatario può far denaturare lo zucchero in un paese diverso da quello dell'ente che ha venduto lo zucchero.
Per vari motivi, che non illustrerò, il sistema si è modificato nel tempo su due punti:

a) Mentre sulle prime era stabilito solo il prezzo minimo di offerta, si è giunti alla prefissazione del prezzo di vendita ad opera delle autorità comunitarie, quindi l'elemento «prezzo» è stato soppresso come fattore di concorrenza. Il sistema dell'aggiudicazione invece mirava proprio a sfruttare questa concorrenza.

b) La concorrenza ora è imperniata soltanto sul premio di denaturazione, però le condizioni variano a seconda delle circostanze.
In alcuni casi, il premio massimo è fissato dalle autorità comunitarie prima ancora dell'aggiudicazione.
In altri casi, le norme stabiliscono che il premio massimo si ritiene fissato dopo l'aggiudicazione in base alle offerte e alla situazione del mercato, in pratica le autorità comunitarie possono accettare o rifiutare il premio di denaturazione risultante dall'offerta accettata dall'ente di intervento nazionale, in considerazione delle quotazioni praticate in altre aggiudicazioni che hanno avuto luogo in altri paesi.
È uno di questi casi che è stato portato dinanzi al College van Beroep voor het Bedrijfsleven che vi ha deferito le questioni pregiudiziali.
L'ente tedesco era stato autorizzato dalle autorità comunitarie a vendere zucchero bianco destinato ad essere trasformato in alimento per il bestiame.
Con il regolamento della Commissione n. 820/70, il prezzo era stato fissato a 21,73 u.c. il quintale. Il massimo del premio di denaturazione non era stato prefissato.
La ditta Westzucker fece varie offerte per complessive 3 000 tonnellate, per le quali chiedeva un premio di denaturazione espresso in DM.
Nelle offerte si specificava inoltre che — se l'offerta fosse stata accettata — lo zucchero sarebbe stato denaturato in Olanda.
La Westzucker fu la ditta che chiese in definitiva il premio più basso.
Lo stesso avvenne con la ditta Dietz per una partita di 25 000 tonnellate.
Le autorità comunitarie intervennero per determinare il premio massimo di denaturazione, vale a dire per ratificare le condizioni del contratto stipulato a seguito dell'aggiudicazione.
Aggiudicatarie risultarono le ditte che avevano chiesto il premio più basso.
Poiché la denaturazione doveva effettuarsi in Olanda, le due società tedesche che avevano acquistato lo zucchero chiesero all'ente d'intervento olandese i documenti comprovanti l'esecuzione dell'operazione e il relativo diritto al premio.
L'ente olandese rilasciò i certificati, ma citò l'entità del premio in u.c., ponendo tra parentesi l'equivalente in fiorini olandesi, calcolato in base al tasso fisso applicato per la conversione delle monete nazionali in u.c., di cui al regolamento n. 129.

Gli interessati furono delusi da tale procedimento, poiché in rapporto alle fluttuazioni del cambio di quel periodo sarebbe stata per loro più vantaggiosa l'indicazione del premio in DM, come esse avevano indicato nell'offerta.
Al cambio libero, esse avrebbero ricavato, riscuotendo il premio in marchi, più fiorini di quanti né avrebbero riscosso in base al documento rilasciato dall'ente olandese, quindi un primo vantaggio si sarebbe avuto ad esempio, nel versare il compenso, pattuito in fiorini, alle imprese che avevano eseguito la denaturazione.
Le ditte tedesche reclamarono prima presso lo stesso ente d'intervento olandese, poi dinanzi al College van Beroep, che vi ha deferito le sei questioni che ben sapete.
La Commissione ha giustamente sottolineato che il problema consta di tre punti fondamentali, connessi con la denaturazione dello zucchero in un paese diverso da quello in cui è avvenuta l'aggiudicazione.
Io li classificherei così:

1° Quale Stato deve versare il premio?
2° In che moneta lo Stato in questione deve esprimere l'importo?
3° In caso di conversione, quale corso del cambio deve adottarsi?

I

La soluzione del primo punto è data dagli stessi testi comunitari che disciplinano la materia.
Il regolamento della Commissione n. 1987/69 lasciava sussistere alcuni dubbi in merito, poiché il suo art. 9 si limitava a stabilire che lo Stato membro nel quale si opera la denaturazione «rilascia il titolo di premio» ed era logico chiedersi, come hanno fatto i giudici olandesi, chi fosse il debitore del credito comprovato dal titolo e se questo debitore non avesse anche facoltà di scelta del creditore cui doveva soddisfare l'obbligazione.
Almeno per il periodo in questione, però, l'ambiguità mi pare non sussista in virtù dell'art. 6 del regolamento del Consiglio n. 2049/69, che «stabilisce le norme generali relative alla denaturazione dello zucchero per l'alimentazione animale».
L'art. 6 sancisce un principio ed una possibilità di deroga.
Il principio è il seguente: «Il premio di denaturazione *viene accordato* dallo Stato membro nel cui territorio ha luogo la denaturazione».
L'eccezione: nella campagna saccarifera 1969-1970, il premio poteva venir versato dallo Stato membro aggiudicatore, anche se la denaturazione si effettuava in uno Stato diverso.
La Commissione, richiamandosi ai considerandi del regolamento, fa giustamente osservare che quest'ultima disposizione concede una facoltà non agli operatori economici, ma agli Stati.
Poiché la Germania pare aver rinunciato in questo caso all'esercizio di detta facoltà, si deve applicare solo il principio sancito dal n. 1 dell'art. 6.
L'espressione «il premio viene accordato» accomuna il rilascio del titolo e il versamento del premio?
Si può rimanere perplessi, come la Commissione. Per conto mio direi di sì per questi motivi:

1. Il raffronto del testo dell'art. 6 del regolamento 2049/69 e degli altri regolamenti che disciplinano la materia mi pare significativo. Tutte le disposizioni precedenti menzionavano il «rilascio del titolo», ma ciò non risolveva il problema del pagamento.
Non a caso il Consiglio, che si era reso conto della situazione, ha fatto ricorso a verbi e locuzioni verbali di senso molto lato, come il francese «accordée», il tedesco «gewährt», l'italiano «accordato» e l'olandese «toegekend», onde potervi includere tutte le operazioni svolte, dal rilascio del documento al pagamento del premio.

2. Il n. 2 dell'art. 6 conferma questa intenzione. Esso statuisce infatti che — salvo il caso eccezionale in cui lo Stato che ha effettuato l'aggiudicazione abbia inteso riservarsi il pagamento del premio, indipendentemente dallo Stato in cui venga denaturato lo zucchero — «il titolo di

premio di denaturazione è valido soltanto per un'operazione di denaturazione effettuata nello Stato membro che lo ha rilasciato».
Ne consegue inevitabilmente che debitore del premio è questo Stato membro, poiché — se il pagamento fosse reclamato ad uno Stato diverso — questi potrebbe negare la validità del titolo in base al quale si pretende il versamento.

3. Aggiungerò che il n. 3 dell'art. 6 del regolamento 2049/69 contempla non solo la cauzione per l'aggiudicazione, versata allo Stato in cui si effettua l'aggiudicazione, ma anche una «cauzione di denaturazione» versata allo Stato che rilascia il titolo che comprova l'esistenza del credito, cioè salvo il caso eccezionale di cui all'ultimo comma del n. 2, allo Stato in cui si effettua la denaturazione.
Per questi motivi propongo che rispondiate alle questioni 2 e 3 deferite dal giudice olandese, come segue:
«Ad eccezione del caso in cui lo Stato membro in cui è avvenuta l'aggiudicazione abbia fatto uso della facoltà che gli concede il 2° comma del n. 1 dell'art. 6 del regolamento n. 2049/69 per la campagna saccarifera 1969-1970, il rilascio del titolo relativo al premio di denaturazione e il versamento di detto premio, in virtù del n. 1 della disposizione summenzionata, sono di competenza dello Stato membro sul cui territorio è avvenuta la denaturazione».
Beninteso, una simile risposta non risolve integralmente tutte le questioni sollevate dai punti 2 e 3, però serve da orientamento nell'esame dei problemi che ne scaturiscono.

II

Vi è poi il secondo problema che sorge dalla prima delle questioni sollevate dal giudice a quo: se lo Stato membro in cui si effettua la denaturazione debba esprimere l'entità del premio solo nella moneta dello Stato membro in cui sono state presentate le offerte ed è avvenuta l'aggiudicazione.
Il giudice olandese si è chiesto se sia compatibile con la norma comunitaria la disciplina olandese che stabilisce che il premio va espresso in fiorini.
La difficoltà è conseguenza di una certa ambiguità delle norme comunitarie in materia di aggiudicazione.
Mentre nei bandi di gara il prezzo dello zucchero e l'importo della cauzione d'aggiudicazione sono espressi in u.c. e — in via incidentale — in DM, si prescrive espressamente che l'importo del premio va espresso in moneta nazionale.
Tutto fila liscio se la denaturazione si effettua nello stesso Stato in cui è avvenuta l'aggiudicazione.
Le complicazioni possono sorgere se invece aggiudicazione e denaturazione avvengono in paesi diversi e i tassi del cambio differiscono notevolmente dai corsi stabiliti dalle autorità comunitarie per le operazioni commerciali in campo agricolo.
Meglio sarebbe stato prevedere e disciplinare queste difficoltà con un regolamento anziché attendere che si creasse una prassi fondata su varie soluzioni estemporanee.
I bandi di gara stabiliscono:

— talvolta che il premio sia espresso in moneta nazionale,
— talvolta che l'importo del premio sia espresso in u.c. (solo sistema che abolisce le difficoltà),
— talvolta — come nella fattispecie — che il premio sia indicato in moneta nazionale; una nota specifica però che a fianco si deve indicare il corso del cambio di detta moneta rispetto all'u.c.

Le attrici si fondano su questo punto per architettare la loro difesa: se un'offerta è fatta in DM, il credito va determinato e — a maggior ragione — soddisfatto in DM.
Il modo di vedere mi pare criticabile in quanto:

1. Se l'importo del premio nell'offerta va espresso soltanto in moneta nazionale, il sistema implica in effetti che l'offerta — espressa in una determinata moneta per ragioni di comodità — rappresenta soltanto la traduzione in quella deter-

minata moneta di un importo in u.c. calcolato secondo un sistema di conversione fisso.
Questo è il principio su cui si fonda la nota che prescrive l'indicazione degli importi in moneta nazionale specificando però il coefficiente di cambio.

2. In realtà tutto il sistema di controllo comunitario sulle aggiudicazioni può funzionare soltanto se si presuppone che la richiesta del premio di denaturazione sia basata su questo metro.
Nel caso di prefissazione del premio si ricorre alle unità di conto.
Allorché l'aggiudicazione si effettua in base al risultato del bando di gara, il raffronto si fa tra le richieste provenienti da tutti i paesi della Comunità, poiché lo scopo dell'operazione è quello di contenere le spese di denaturazione onde giovare all'equilibrio del mercato dello zucchero in tutta la Comunità e non solo su alcuni mercati nazionali.
A questo scopo è necessario disporre di un parametro unico, che può essere l'unità di conto.
Le quotazioni massime per le due operazioni litigiose sono state fissate in unità di conto; vedi decisioni della Commissione 20 maggio, 3 giugno e 10 giugno 1970 (GU 10 giugno 1970, n. L 126, pag. 26; GU 16 giugno 1970, n. 131, pag. 19; GU 25 giugno 1970, n. L 138, pag. 22).

3. Senza discutere dell'opportunità di consentire agli operatori economici di far denaturare lo zucchero in paesi diversi da quello da cui lo hanno acquistato, questa concessione è stata fatta dalle autorità comunitarie onde agevolare gli operatori nella loro attività, ma non si è voluto affatto incrinare le norme vigenti in materia monetaria, che saranno decisamente rivoluzionate solo con l'avvento della moneta europea unica.
Nessun regolamento comunitario ha finora imposto agli Stati membri di esprimere i loro debiti, indipendentemente dalla loro natura, in una moneta determinata, e tanto meno in un'unità di misura che non sia la loro moneta nazionale.
Sono sintomatiche in merito le norme sul FEAOG, che prevedono espressamente che gli enti nazionali d'intervento devono dichiarare al FEAOG l'ammontare totale degli interventi espresso in moneta nazionale, pur se alcuni pagamenti sono stati effettuati in moneta diversa.
Così stando le cose non si vede perché — dopo un'aggiudicazione conclusasi in un paese sulla base della relativa moneta nazionale — se la denaturazione avviene in un paese diverso, l'ente competente per questa fase di attività non potrebbe imperniare le pratiche sulla propria moneta nazionale.
Propongo quindi di rispondere alle questioni 2 e 3 del giudice olandese, come segue:
«Lo Stato membro competente per il rilascio del titolo relativo al premio di denaturazione e per il relativo pagamento può determinare il premio e versarlo nella propria moneta nazionale».

III

Resta l'ultima questione, relativa al corso del cambio.
Le attrici affermano:

1. Poiché l'importo del premio doveva esprimersi in marchi, un eventuale pagamento in fiorini doveva effettuarsi al cambio del giorno praticato sul mercato della borsa.
2. In subordine, se l'importo del premio poteva stabilirsi in fiorini, la conversione doveva comunque effettuarsi secondo il corso del cambio applicato sul mercato della borsa in quel giorno e non secondo il corso fisso adottato per l'attività delle organizzazioni di mercato.

Non ripeterò quanto ho già detto a questo proposito, ma le considerazioni che precedono valgono anche per questo punto.
L'argomento esposto in subordine mi suggerisce ulteriori osservazioni:
a) Seguendo il sistema proposto dalle attrici, si consentirebbe nella fattispecie alle attrici di percepire un premio superiore al massimo fissato dalle autorità co-

munitarie in u.c., autorità che probabilmente non avrebbero aggiudicato la partita se avessero previsto che l'aggiudicatario ne avrebbe ricavato un premio superiore.

b) Il metodo sarebbe in netto contrasto con le disposizioni del regolamento 129 (art. 2, 1°) che recita: «Quando le operazioni da effettuare in applicazione degli atti o delle disposizioni di cui all'art. 1 richiedono di esprimere in una determinata moneta gli importi indicati in un' altra moneta, il tasso di cambio da applicare è quello che corrisponde alla parità dichiarata presso il fondo monetario internazionale e riconosciuto da quest'ultimo», cioè in pratica il cambio fisso applicato alle monete degli Stati membri rispetto all'unità di conto nelle varie operazioni attinenti la politica agricola comune.

c) Pur applicando questi criteri non si arrecherebbe alle società interessate quell'enorme danno che esse lamentano. La parità fissa garantisce gli interessati contro le fluttuazioni dei cambi che potrebbero verificarsi sui mercati finanziari tra il ritiro della merce e il pagamento del premio.

Certo gli interessati possono anche veder sfumare un guadagno su cui contavano in base alle previsioni sull'andamento del mercato dei cambi in quel periodo, comunque dal punto di vista comunitario ciò non rappresenta una sciagura:

1. L'esperienza scoraggerà operazioni impregnate di speculazione, lecite sul piano commerciale, ma ingiustificate sotto l'aspetto dell'organizzazione del mercato agricolo.
2. Il precedente impedirà l'instaurarsi di una specie di «frode legale». Tengo a precisare che nella fattispecie era lungi dagli operatori ogni intenzione fraudolenta.

Accogliendo però la tesi caldeggiata dalle attrici, si aprirebbe la porta ad operazioni di questo tipo:

Fatte ponderate previsioni sulle fluttuazioni del cambio tra marco e fiorino nell'immediato futuro, un'impresa acquista zucchero in Olanda e — visto l'alto costo del marco — lo offre all'ente d'intervento tedesco.

Si fa poi aggiudicare dallo stesso ente una partita di zucchero che fa denaturare in Olanda ed il vantaggio nel cambio al momento della ricossione del premio offre un utile tale che consente di finanziare una nuova operazione.

I sacrifici dei contribuenti onde mantenere in vita il FEAOG non devono certo servire a finanziare una simile attività.

Alla quarta, quinta e sesta questione propongo quindi di dare questa risposta:

«Lo Stato membro nel quale è stata effettuata la denaturazione può fissare nella sua moneta nazionale l'importo del premio di denaturazione, a condizione che trasformi l'importo indicato nel provvedimento di aggiudicazione ed espresso in moneta nazionale dello Stato in cui si è svolta l'aggiudicazione secondo il corso del cambio contemplato dall'art. 2, n. 1, del regolamento 23 ottobre 1962, n. 129.»

Le vostre risposte potranno giustificarsi con le considerazioni che ho esposto sui vari punti.