# SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

26 ottobre 2006 *

Nel procedimento C-248/04,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal College van Beroep voor het bedrijfsleven (Paesi Bassi) con decisione 9 giugno 2004, pervenuta in cancelleria l'11 giugno 2004, nella causa

**Koninklijke Coöperatie Cosun UA**

contro

**Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. P. Jann, presidente di sezione, dai sigg. J.N. Cunha Rodrigues e M. Ilešič (relatore),

* Lingua processuale: l'olandese.

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl
cancelliere: sig.ra M. M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 23 marzo 2006,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Koninklijke Coöperatie Cosun UA, dalle sig.re N.J. Helder e M. Slotboom, advocaten;

— per il Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, dal sig. E. R. Kleijwegt, in qualità di agente;

— per il Regno dei Paesi Bassi, dalle sig.re H.G. Sevenster e C.M. Wissels e dal sig. D.J.M. de Grave, in qualità di agenti;

— per il Consiglio dell'Unione europea, dai sigg. F. Ruggeri Laderchi e B. Driessen, successivamente dai sigg. B. Driessen e A. Gregorio Merino, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. M. Nolin e X. Lewis, in qualità di agenti, assistiti dal sig. F. Tuytschaever, advocaat,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 maggio 2006,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

1 La presente domanda di pronuncia pregiudiziale concerne la validità del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 4 febbraio 1991, n. 305 (GU L 37, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento di base»), nonché del regolamento (CEE) della Commissione 14 settembre 1981, n. 2670, che stabilisce le modalità di applicazione per la produzione fuori quota nel settore dello zucchero (GU L 262, pag. 14), come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 6 dicembre 1991, n. 3559 (GU L 336, pag. 26; in prosieguo: il «regolamento n. 2670/81»).

2 Tale domanda è stata presentata nel contesto di una controversia tra la Koninklijke Coöperatie Cosun UA (in prosieguo: la «Cosun»), una cooperativa con sede nei Paesi Bassi, ed il Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Ministro olandese dell'Agricoltura, della Natura e della Qualità degli alimenti; in prosieguo: il «Minister»), rappresentato dallo Hoofdproductschap Akkerbouw (in prosieguo: lo «HPA»), con riguardo all'importo richiesto dalla Cosun ai sensi dell'art. 26 del regolamento di base e dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81.

## Contesto normativo

### *L'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero*

3 Il regolamento di base tende, nel contesto dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (nel prosieguo: l'«OCM dello zucchero»), a mantenere le garanzie necessarie con riguardo all'occupazione ed al tenore di vita dei produttori

di prodotti di base nonché dei fabbricanti di zucchero della Comunità europea e a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di zucchero di tutti i consumatori a prezzi ragionevoli, stabilizzando il mercato dello zucchero.

4 A tal fine, esso disciplina la produzione, l'importazione e l'esportazione dello zucchero. In particolare, prevede un regime di quote di produzione che costituisce, a termini del suo quindicesimo 'considerando', un mezzo per garantire ai produttori i prezzi comunitari e lo smercio della loro produzione.

5 Nell'ambito del citato sistema di quote, l'art. 24 del regolamento di base stabilisce, per ogni campagna di commercializzazione (cioè dal 1° luglio di un anno al 30 giugno dell'anno successivo), quantitativi di base per lo «zucchero A» e lo «zucchero B», che ciascuno Stato membro è tenuto a ripartire tra i produttori di zucchero aventi sede sul suo territorio. Alle imprese produttrici di zucchero è in tal modo attribuita una quota A e una quota B per ciascuna campagna di commercializzazione. Ogni quantitativo di zucchero che eccede la somma delle quote A e B è denominato «zucchero C».

6 Lo zucchero C non è ammesso al regime di sostegno dei prezzi né a quello delle restituzioni alle esportazioni. Inoltre, lo zucchero C non può essere commercializzato nel mercato interno e dev'essere di conseguenza smerciato al di fuori della Comunità per essere venduto sul mercato mondiale. L'art. 26 del regolamento di base prevede, al riguardo, quanto segue:

«1. (...) lo zucchero C non riportato a norma dell'articolo 27 (...) non p[uò] essere smerciat[o] sul mercato interno della Comunità e dev[e] essere esportat[o] come tal [e] anteriormente al 1° gennaio successivo alla fine della campagna di commercializzazione di cui trattasi.

(...)

3. Le modalità di applicazione del presente articolo sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 41.

Tali modalità prevedono, tra l'altro, la riscossione di un importo sullo zucchero C (...) di cui al paragrafo 1, la cui esportazione come tal[e] nel termine richiesto non è stata comprovata ad una data da determinare».

7 Ai termini dell'art. 27, n. 1, del regolamento di base, «[o]gni impresa può decidere di riportare alla campagna di commercializzazione successiva, in conto della produzione di tale campagna, tutta o parte della produzione di zucchero eccedente la quota A».

8 Adottato sulla base dell'art. 26, n. 3, del regolamento di base, il regolamento n. 2670/81 precisa i requisiti al ricorrere dei quali l'esportazione di zucchero C si ritiene effettuata.

9 L'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2670/81 prevede quanto segue:

«1. L'esportazione di cui all'articolo 26, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 1785/81 è considerata come effettuata qualora:

a) lo zucchero C (...) sia esportato dallo Stato membro nel cui territorio è stato prodotto;

b) la dichiarazione di esportazione in causa sia accettata dallo Stato membro di cui alla lettera a), anteriormente al 1° gennaio successivo alla fine della campagna di commercializzazione nel corso della quale lo zucchero C (...) è stato prodotto;

c) lo zucchero C (...) abbia lasciato il territorio doganale della Comunità al più tardi entro il termine di 60 giorni a decorrere dal 1° gennaio di cui alla lettera b);

d) il prodotto sia stato esportato dallo Stato membro di cui alla lettera a) senza restituzione né prelievo (...).

Salvo caso di forza maggiore, se l'insieme delle condizioni di cui al primo comma non sono soddisfatte, il quantitativo di zucchero C (...) in causa è considerato come smerciato sul mercato interno.

In caso di forza maggiore l'organismo competente dello Stato membro nel cui territorio lo zucchero C (...) è stato prodotto adotta le misure necessarie in rapporto alle circostanze addotte dall'interessato».

10 Ai termini del terzo 'considerando' del regolamento n. 2670/81, «all'atto della fissazione dell'importo da riscuotere in caso di smercio sul mercato interno, è indispensabile porre lo zucchero C (...) non esportato in condizioni comparabili a quelle dello zucchero (...) importato dai paesi terzi» e, «a tal fine, occorre fissare tale importo tenendo conto, da un lato, del più alto livello del prelievo all'importazione per lo zucchero (...) applicabile nel corso di un periodo in cui sia compresa la campagna di commercializzazione nella quale lo zucchero (...) considerato è stato prodotto e i sei mesi successivi a detta campagna e, d'altro lato, di un importo forfettario fissato sulla base delle spese di smercio che gravano sullo zucchero importato dai paesi terzi».

11 L'art. 3 del regolamento n. 2670/81 così dispone:

«1. Per i quantitativi che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, sono stati smerciati sul mercato interno, lo Stato membro interessato riscuote un importo pari alla somma:

a) relativamente allo zucchero C, per 100 chilogrammi di zucchero:

— del prelievo all'esportazione più elevato, applicabile per 100 chilogrammi di zucchero bianco o greggio, secondo il caso, nel periodo in cui è compresa la campagna di commercializzazione durante la quale lo zucchero in causa è stato prodotto e sei mesi successivi a tale campagna,

e

— di un [euro];

(...)

4. Per i quantitativi di zucchero C (...) che, prima di essere esportati, siano stati distrutti o avariati senza aver potuto essere recuperati, in circostanze riconosciute dall'organismo competente dello Stato membro interessato come casi di forza maggiore, l'importo corrispondente di cui al paragrafo 1 non è riscosso».

*Diritto doganale*

12 L'art. 13, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 2 luglio 1979, n. 1430, relativo al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione (GU L 175, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 7 ottobre 1986, n. 3069 (GU L 286, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1430/79»), dispone quanto segue:

«Si può procedere al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione in situazioni particolari (...) derivanti da circostanze che non implichino alcuna simulazione o negligenza manifesta da parte dell'interessato.

Le situazioni in cui è possibile applicare il primo comma, nonché le modalità delle procedure da seguire a tal fine, sono definite secondo la procedura prevista [per l'adozione dei provvedimenti di attuazione]. Il rimborso o lo sgravio possono essere subordinati a condizioni particolari».

13 Ai sensi dell'art. 1, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1430/79, per «diritti all'importazione» si intendono «sia i dazi doganali e le tasse di effetto equivalente, sia i prelievi agricoli e le altre imposizioni all'importazione previste nel quadro della politica agricola comune o in quello dei regimi specifici applicabili, in virtù dell'articolo 235 del Trattato, a certe merci derivanti dalla trasformazione di prodotti agricoli».

14 L'art. 4 del regolamento (CEE) della Commissione 12 dicembre 1986, n. 3799, che fissa le disposizioni d'applicazione degli articoli 4 bis, 6 bis, 11 bis e 13 del regolamento (CEE) n. 1430/79 (GU L 352, p. 19), prevede situazioni particolari risultanti da circostanze che non implicano alcuna simulazione o negligenza

manifesta da parte dell'interessato, ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79. Altri fatti possono essere ritenuti, del pari, costitutivi delle dette situazioni particolari in esito ad una valutazione caso per caso, nel contesto di un procedimento cui deve prendere parte la Commissione delle Comunità europee.

## La causa principale

15 La Cosun, una cooperativa con sede nei Paesi Bassi, nelle campagne di commercializzazione 1991/1992 e 1992/1993, produceva zucchero C. Nel corso del 1993 essa vendeva a vari partner commerciali un certo numero di partite di zucchero C destinate ad essere esportate, rispettivamente, in Croazia, Slovenia e Marocco.

16 Tali operazioni davano luogo a frodi commesse, all'insaputa della Cosun, dai suoi partner commerciali, caratterizzate in particolare dall'apposizione di una timbratura non regolare sui documenti T5, destinati a provare che le partite di zucchero C avevano effettivamente lasciato il territorio della Comunità.

17 Un'indagine sui comportamenti dei detti partner commerciali veniva avviata dalle autorità olandesi competenti, le quali ne informavano lo HPA, organismo competente nei Paesi Bassi ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di organizzazione comune dei mercati. Per contro, in un primo momento la Cosun non veniva informata di tale indagine.

18 Con decisione 25 aprile 1994, modificata con decisione 13 giugno 1994, lo HPA richiedeva alla Cosun, a norma dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81, il pagamento di un importo di NLG 6 250 856,78 (EUR 2 836 515,14), in base al rilievo che la detta cooperativa non aveva dimostrato che alcune partite di zucchero C avessero lasciato il territorio della Comunità.

19 Poiché lo HPA aveva respinto il reclamo proposto dalla Cosun, quest'ultima proponeva, allo stesso tempo, ricorso avverso tale decisione di rigetto dinanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven e presentava allo HPA, a norma dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79, istanza di sgravio dell'importo reclamato.

20 Con riguardo, in primo luogo, a tale istanza di sgravio, le autorità olandesi la trasmettevano alla Commissione, competente quanto al suo esame, accompagnandola con un parere positivo. Con decisione 2 maggio 2002, REM 19/01 — del pari identificata con il n. C (2002) 1580 def. —, la Commissione dichiarava la domanda in oggetto irricevibile. La Cosun introduceva quindi ricorso di annullamento della detta decisione dinanzi al Tribunale di primo grado delle Comunità europee. Con sentenza 7 dicembre 2004, causa T-240/02, Koninklijke Coöperatie Cosun/Commissione (Racc. p. II-4237), il Tribunale respingeva tale ricorso in quanto infondato. L'impugnazione della Cosun avverso la detta sentenza è stata respinta con sentenza in data odierna, causa C-68/05 P, Koninklijke Coöperatie Cosun/Commissione (Racc. 2006, pag. I-10367).

21 Con riguardo, in secondo luogo, al ricorso presentato dinanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven avverso la decisione dello HPA recante rigetto del reclamo della Cosun, il detto giudice sospendeva il giudizio, una prima volta, nell'attesa della sentenza della Corte 7 settembre 1999, causa C-61/98, De Haan (Racc. pag. I-5003), alla luce delle similitudini tra le due cause.

22 Nella citata sentenza de Haan, in materia di diritti doganali, la Corte ha statuito che le esigenze di un'inchiesta condotta dalle autorità nazionali possono, in assenza di qualunque simulazione o negligenza imputabile al debitore di dazi doganali e allorché quest'ultimo non è stato informato dello svolgimento dell'inchiesta, integrare gli estremi di una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79, qualora la circostanza che le autorità nazionali abbiano, nell'interesse dell'inchiesta, deliberatamente consentito il perpetrarsi delle infrazioni e delle irregolarità, facendo così sorgere un'obbligazione doganale a carico dell'obbligato principale, ponga quest'ultimo in una situazione eccezionale rispetto agli altri operatori che svolgono la stessa attività.

23 Riassunto il procedimento principale, il College van Beroep voor het bedrijfsleven respingeva diversi motivi sollevati dalla Cosun a sostegno del ricorso ritenendo, in particolare, che essa non potesse fondatamente invocare la forza maggiore, in quanto l'inadempimento di un partner commerciale ai propri obblighi costituisce un rischio commerciale noto e non anomalo.

24 Dato che la Cosun aveva parimenti fatto valere la situazione eccezionale in cui si verrebbe a trovare, che giustificherebbe uno sgravio di diritti ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79, il College van Beroep voor het bedrijfsleven rilevava che, in punto di fatto, la situazione della Cosun era assolutamente analoga a quella della società De Haan Beheer BV nella causa sfociata nella citata sentenza De Haan.

25 Il College van Beroep voor het bedrijfsleven si chiede se, nell'ipotesi in cui la facoltà di procedere ad uno sgravio di debiti ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79 non sia applicabile ad un importo dovuto in forza dell'art. 3 del regolamento n. 2670/71, l'assenza, nell'OCM dello zucchero, di una previsione normativa che consenta tale sgravio renda invalidi, sotto tale profilo, il regolamento di base ed il regolamento n. 2670/81 e, eventualmente, quali siano le conseguenze della nullità dei detti regolamenti in una situazione come quella oggetto della causa principale.

26 In tale contesto, il College van Beroep voor het bedrijfsleven decideva di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se — nel caso in cui si ritenga che la possibilità di procedere ad uno sgravio ai sensi dell'art. 13 del regolamento (CEE) n. 1430/79, attualmente sostituito dall'art. 239 del [regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un] codice doganale comunitario [(GU L 302, pag. 1)], non sia

applicabile ad importi relativi allo zucchero C del tipo oggetto del presente procedimento — il regolamento (CEE) n. 1785/81 (...) ed il regolamento (CEE) n. 2670/81 (...) debbano essere considerati, per motivi d'equità, del tutto o in parte invalidi a causa della mancata previsione, da parte degli stessi, della possibilità di rimborso o di sgravio degli importi relativi allo zucchero C.

2) In caso di soluzione affermativa, se venga meno l'obbligo legale di versare [l'importo] relativo allo zucchero C, ovvero se l'autorità competente dello Stato membro interessato e/o la Commissione possano decidere di non riscuotere gli [importi] relativi a taluni quantitativi di zucchero C in conformità a quanto stabilito dall'art. 3 del regolamento (CEE) n. 2670/81, qualora al debitore [dell'importo] non possa essere imputata alcuna simulazione né alcuna negligenza che abbiano in qualche modo contribuito alla mancata effettuazione della prevista esportazione dei predetti quantitativi e il debitore medesimo, nell'interesse di un'inchiesta avviata dalle autorità nazionali in ordine ad infrazioni ed irregolarità, non sia stato informato di tale inchiesta».

## Considerazioni introduttive

27 Occorre rilevare che il giudice del rinvio prende le mosse dal postulato, da un canto, che l'art. 13 del regolamento n. 1430/79 non si applichi ad un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 e, d'altro canto, che, salvo in caso di forza maggiore, il regolamento di base ed il regolamento n. 2670/81 non prevedano alcuna possibilità di sgravio o di rimborso di tale importo.

28 Pertanto, al fine di fornire un'utile soluzione che consenta al giudice del rinvio di pronunciarsi definitivamente sulla causa principale, occorre verificare, in limine, sia se un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 esuli dalla sfera

di applicazione dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79, sia se il regolamento di base ed il regolamento n. 2670/81 debbano essere interpretati nel senso che non prevedono alcuna facoltà di sgravio o rimborso dell'importo stesso per diversi motivi attinenti all'equità.

*Sull'interpretazione dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79*

29 In primo luogo, occorre rilevare che tutti i diritti all'importazione di cui all'art. 1, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1430/79, vale a dire, rispettivamente, i dazi doganali all'importazione, le tasse di effetto equivalente, nonché i prelievi agricoli e le altre imposizioni all'importazione previste nel quadro della politica agricola comune o in quello dei regimi specifici applicabili, in virtù dell'art. 235 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 308 CE), a talune merci derivanti dalla trasformazione di prodotti agricoli vengono prelevati in ragione del transito dei confini esterni della Comunità.

30 Ciò vale, evidentemente, per i dazi doganali e le tasse di effetto equivalente, ove queste ultime sono costituite da qualsiasi onere pecuniario, imposto unilateralmente, indipendentemente dalla sua denominazione e dalla sua struttura, che colpisce le merci per il fatto che esse attraversano una frontiera, quando non si tratti di un dazio doganale in senso proprio (v., segnatamente, sentenze 17 septembre 1997, causa C-347/95, UCAL, Racc. pag. I-4911, punto 18, e 8 giugno 2006, causa C-517/04, Koornstra, Racc. pag. I-5015, punto 15).

31 Ciò vale, del pari, per i prelievi agricoli all'importazione e le altre imposizioni all'importazione, riscossi in ragione del transito attraverso le frontiere esterne della Comunità di prodotti agricoli o di talune merci derivanti dalla trasformazione di prodotti agricoli.

32 Per contro, un importo dovuto in forza dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 non è riscosso in ragione del transito delle frontiere esterne della Comunità di un certo quantitativo di zucchero C, bensì, al contrario, perché il detto quantitativo non è stato esportato al di fuori della Comunità ovvero perché la sua esportazione non ha rispettato le condizioni e i termini fissati dal regolamento n. 2670/81.

33 Pertanto, tale importo non corrisponde ad alcuna delle tre categorie elencate all'art. 1, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1430/79 e, dunque, non è ricompreso tra i diritti all'importazione ai sensi dell'art. 13 del regolamento stesso.

34 In secondo luogo, nessun argomento dedotto in tal senso dalla Cosun, dal Minister e dal governo dei Paesi Bassi è tale da dimostrare che il legislatore comunitario abbia inteso assimilare un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 ai diritti all'importazione di cui all'art. 1, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1430/79 ai fini dell'applicazione dell'art. 13 del regolamento medesimo.

35 In primo luogo, un tale importo e i diritti all'importazione di cui all'art. 1, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1430/79 non perseguono i medesimi obiettivi.

36 A tal riguardo occorre osservare che l'OCM dello zucchero si fonda, essenzialmente, su un regime di prezzi (che prevede, in particolare, la fissazione di prezzi indicativi e di intervento), un regime di scambi con i paesi terzi (che comporta, segnatamente, la riscossione di un prelievo all'importazione proveniente dai paesi stessi) ed un regime di quote (consistente nell'attribuzione di quote di produzione e nella fissazione delle modalità di smercio dello zucchero prodotto fuori quota).

37 Tutte le misure in tal modo predisposte hanno l'obiettivo di stabilizzare il mercato comunitario dello zucchero e, pertanto, di garantire il mantenimento delle garanzie necessarie con riguardo all'occupazione ed al tenore di vita dei produttori comunitari nonché alla sicurezza dell'approvvigionamento di zucchero di tutti i consumatori.

38 I loro obiettivi immediati, tuttavia, divergono sensibilmente. Così, dal quinto 'considerando' del regolamento di base emerge che il regime degli scambi con i paesi terzi tende ad evitare che le fluttuazioni dei prezzi dello zucchero sul mercato mondiale si ripercuotano sui prezzi praticati all'interno della Comunità.

39 Tale non è, evidentemente, l'obiettivo del regime delle quote. A tal riguardo occorre sottolineare che, contrariamente a quanto sostiene la Cosun, tale obiettivo non è enunciato dal decimo 'considerando' del regolamento di base, il quale è volto a giustificare la necessità delle misure previste dall'art. 22 del regolamento medesimo.

40 Ai termini del quindicesimo 'considerando' del regolamento di base, le quote di produzione costituiscono un mezzo per garantire ai produttori i prezzi comunitari e lo smercio della loro produzione. Inoltre, con riguardo, più specificamente, all'importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81, tale disposizione possiede un carattere fondamentalmente dissuasivo, volto a garantire il rispetto del divieto di smercio di zucchero C — prodotto fuori quota — sul mercato interno.

41 Pertanto, i prelievi all'importazione di zucchero proveniente dai paesi terzi e l'importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 per lo zucchero C smerciato nel mercato interno non perseguono il medesimo obiettivo.

42 In secondo luogo, né dall'art. 26 del regolamento di base, né dal terzo 'considerando' e dall'art. 3 del regolamento n. 2670/81 risulta che il legislatore comunitario abbia inteso che l'importatore di zucchero proveniente dai paesi terzi ed il produttore di zucchero C smerciato nel mercato interno siano collocati sul medesimo piano.

43 Infatti, dal terzo 'considerando' e dall'art. 3 del regolamento n. 2670/81 risulta chiaramente che il riferimento allo zucchero importato dai paesi terzi si limita alle modalità di calcolo dell'importo previsto da tale norma. Di fatto, la detta disposizione non conseguirebbe il suo obiettivo immediato, che consiste nel garantire il rispetto del divieto di smercio di zucchero C sul mercato interno, se fosse economicamente più interessante acquistare zucchero C sul mercato interno piuttosto che importare zucchero proveniente dai paesi terzi. Per contro, nel 'considerando' e nell'articolo in questione, non si compie alcuna allusione alla situazione rispettiva degli importatori di zucchero ed a quella dei produttori di zucchero C.

44 Quanto alla circostanza che il prelievo all'importazione di zucchero proveniente dai paesi terzi costituisca la base di calcolo dell'importo percepito ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81, essa non può giustificare la loro assimilazione, poiché tale modalità di calcolo si giustifica con l'intento di garantire il carattere dissuasivo dell'importo di cui trattasi, come sottolineato al punto precedente.

45 Con riguardo all'art. 26 del regolamento di base, dal suo tenore letterale non può dedursi alcuna volontà del legislatore comunitario di concedere allo zucchero C smerciato sul mercato interno lo status di prodotto importato dai paesi terzi, dal momento che tale disposizione si limita a prevedere il divieto di immettere in commercio zucchero C sul mercato interno.

46 Infine, in terzo luogo, la circostanza che i prelievi agricoli all'importazione e le altre imposizioni all'importazione previste all'art. 1, n. 2, lett. a), del regolamento

n. 1430/79, da un canto, e l'importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81, dall'altro, facciano parte delle risorse proprie della Comunità non rileva al fine di stabilire se tale importo sia ricompreso o meno nella sfera di applicazione del regolamento n. 1430/79. Le risorse proprie della Comunità, infatti, sono costituite da entrate di natura estremamente differenziata, ricomprese in regimi parimenti differenziati (v., ad esempio, i gettiti dell'imposta sul valore aggiunto).

47 Si deve pertanto concludere che un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 non è ricompreso nella sfera di applicazione dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79.

48 In terzo luogo, sul fondamento della sentenza della Corte 12 dicembre 1985, causa 165/84, Krohn (Racc. pag. 3997), la Cosun e il governo dei Paesi Bassi deducono, tuttavia, che, se è pur vero che la sfera di applicazione di un regolamento è legittimamente determinata dal regolamento medesimo e non può essere estesa, in linea di principio, a situazioni diverse da quelle per cui il regolamento è previsto, ciò può non verificarsi in taluni casi eccezionali. Così, taluni operatori economici potrebbero legittimamente far valere l'applicazione per analogia di un regolamento ad essi normalmente non applicabile se dimostrano che il regime giuridico dal quale è disciplinata la loro situazione, da un canto, è strettamente comparabile a quello di cui chiedono l'applicazione analogica e, dall'altro, presenta una lacuna incompatibile con un principio generale di diritto comunitario e che tale applicazione per analogia consente di porvi rimedio.

49 Secondo la Cosun ed il governo dei Paesi Bassi, nella specie sono soddisfatti i due requisiti previsti da tale giurisprudenza. Da un canto, lo zucchero C smerciato nel mercato interno si troverebbe nella medesima situazione dello zucchero importato da paesi terzi. Dall'altro, la mancata previsione di una possibilità di sgravio, in situazioni particolari e per ragioni di equità, di un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81, mentre tale possibilità è prevista per i diritti all'importazione dall'art. 13 del regolamento n. 1430/79, si porrebbe in contrasto con il principio di eguaglianza nonché, secondo la Cosun, con un asserito principio di equità.

50 A tal riguardo occorre rilevare che, nella causa sfociata nella citata sentenza Krohn, taluni importatori di manioca originario della Tailandia reclamavano il beneficio di disposizioni di diritto derivato applicabili agli importatori di manioca originario degli altri paesi terzi e destinate a compensare le conseguenze di una modifica del regime comunitario di rilascio dei certificati di importazione di manioca, ove tale modifica sarebbe stata applicabile indipendentemente dal paese di origine. In tale contesto la Corte ha dichiarato che gli importatori di manioca originario della Tailandia e gli importatori di manioca originario degli altri paesi terzi si trovavano nella medesima situazione e, pertanto, che il regime giuridico applicabile alle importazioni di manioca originario della Tailandia era strettamente comparabile con quello che disciplinava, nel medesimo periodo, le importazioni di manioca originario degli altri paesi terzi.

51 Per contro, come emerge dai precedenti punti 35-46, un produttore comunitario di zucchero tenuto a versare un importo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 non si trova nella medesima situazione di un importatore di zucchero originario dei paesi terzi tenuto a versare diritti all'importazione. Pertanto, si deve necessariamente rilevare che tali due categorie di operatori non sono ricomprese in regimi giuridici strettamente comparabili ai sensi della menzionata giurisprudenza Krohn.

52 Conseguentemente, l'art. 13 del regolamento n. 1430/79 non può costituire il fondamento dello sgravio o del rimborso di un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81.

*Sull'interpretazione del regolamento di base e del regolamento n. 2670/81*

53 Occorre rilevare che né il regolamento di base, né il regolamento n. 2670/81 autorizzano le autorità nazionali ovvero le autorità comunitarie a concedere lo sgravio o il rimborso, per ragioni di equità, di un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81.

54 La Cosun, tuttavia, fa valere, in primo luogo, che, nonostante il tenore letterale dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81, tale disposizione deve essere interpretata, alla luce dei principi generali del diritto comunitario, nel senso che prevede la facoltà, per le autorità nazionali competenti, di concedere uno sgravio per ragioni di equità in circostanze particolari come quelle di cui alla causa principale.

55 A tal riguardo, nella sentenza 19 febbraio 2004, causa C-329/01, British Sugar (Racc. pag. I-1899, punti 64-67), la Corte ha dichiarato che, in circostanze come quelle della causa in oggetto, caratterizzate dall'assenza di qualsivoglia comportamento colposo da parte dell'organismo nazionale competente, né tale organismo né i giudici nazionali dispongono di un potere discrezionale ai fini della riduzione dell'importo da percepire ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81.

56 Pertanto, essi non dispongono, a fortiori, del potere di concedere, in circostanze analoghe, lo sgravio o il rimborso di tale importo per ragioni di equità.

57 Orbene, in una situazione come quella oggetto della causa principale, non può censurarsi alcun comportamento colposo alle autorità nazionali.

58 È pur vero che, se le autorità nazionali competenti informano il produttore dell'eventualità di una frode dei partner commerciali ai quali ha affidato l'esportazione di partite di zucchero C, questi può adottare i provvedimenti necessari, se non al fine di evitare il sorgere del debito, quantomeno per impedire ovvero limitare che esso aumenti.

59 Tuttavia, le esigenze di un'inchiesta volta ad identificare e arrestare gli autori o i complici di una frode perpetrata o in preparazione possono legittimamente giustificare l'omissione deliberata di informare, in tutto o in parte, l'obbligato principale degli elementi dell'inchiesta, quand'anche quest'ultimo non sia affatto implicato nella commissione degli atti fraudolenti (v., in tal senso, sentenza De Haan, cit., punto 32).

60 Così, non sussiste alcun obbligo, per autorità doganali informate dell'eventualità di una frode consistente nell'immissione nel mercato interno di zucchero C già oggetto di una dichiarazione di esportazione, di rendere noto al produttore che potrebbe essere successivamente tenuto a versare un importo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81, ancorché l'interessato non sia implicato nella commissione degli atti fraudolenti (v., per analogia, sentenza De Haan, cit., punto 36).

61 In secondo luogo, all'udienza di svolgimento delle difese orali, la Cosun ha sostenuto che, conformemente alla sentenza 27 maggio 1993, causa C-290/91, Peter (Racc. pag. I-2981), il diritto comunitario non osta all'applicazione, nel settore della politica agricola comune, di un principio di diritto nazionale di equità fintantoché tale applicazione non comporti una discriminazione tra operatori e non renda praticamente impossibile l'attuazione della regolamentazione comunitaria. Secondo la Cosun, nella causa principale, le autorità olandesi dovrebbero concedere lo sgravio dell'importo di cui trattasi.

62 A tal riguardo occorre rilevare che, secondo la Cosun, ogni produttore di zucchero C che si trovi nelle stesse circostanze di fatto obiettive — caratterizzate dal fatto che le autorità nazionali abbiano consentito il perpetrarsi di una frode consistente nello smerciare, nel mercato interno, zucchero C assoggettato ad una dichiarazione di esportazione senza darne notizia al produttore, ancorché questi non fosse implicato nella commissione degli atti fraudolenti — deve beneficiare di tale sgravio.

63 Orbene, secondo costante giurisprudenza, non esiste un fondamento normativo, in diritto comunitario, che consenta l'esenzione, per motivi di equità, da contributi istituiti in forza di tale diritto (sentenze 28 giugno 1977, causa 118/76, Balkan-Import-Export, Racc. pag. 1177, punti 7, 8 e 10; 14 novembre 1985, causa 299/84, Neumann, Racc. pag. 3663, punto 24, e 28 giugno 1990, causa C-174/89, Hoche, Racc. pag. I-2681, punto 31). Inoltre, fatti salvi casi particolari espressamente previsti dal legislatore comunitario (v., ad esempio, sentenza 26 novembre 1996, causa C-68/95, T. Port, Racc. pag. I-6065, punti 42 e 43), nel diritto comunitario non esiste un principio giuridico generale secondo il quale una norma vigente del diritto comunitario può venire disapplicata da un'autorità nazionale qualora tale norma implichi, per l'interessato, un rigore che il legislatore comunitario avrebbe manifestamente cercato di evitare se avesse tenuto presente il caso nel momento in cui ha adottato la norma stessa (citate sentenze Neumann, punto 33, e Hoche, punto 31).

64 L'equità non consente, dunque, di derogare all'applicazione delle norme comunitarie al di fuori dei casi previsti dalla normativa o nell'ipotesi in cui la normativa stessa sia dichiarata invalida (sentenza 29 settembre 1998, causa C-263/97, First City Trading e a., Racc. pag. I-5537, punto 48).

65 Orbene, occorre necessariamente rilevare che il legislatore comunitario non ha concesso alle autorità nazionali la possibilità di procedere ad uno sgravio o ad un rimborso, per ragioni di equità, di un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81.

66 Di conseguenza, il regolamento di base ed il regolamento n. 2670/81 devono essere interpretati nel senso che, fatto salvo il caso di forza maggiore, essi non consentono di accordare lo sgravio o il rimborso di tale importo.

## Sulla prima questione

67 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, in considerazione della mancata previsione della possibilità di sgravio o di rimborso di un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento 2670/81 per diverse ragioni attinenti all'equità, il regolamento di base ed il regolamento n. 2670/81 siano invalidi per contrasto con i principi di eguaglianza e di certezza del diritto, nonché con il principio di equità.

*Sulla dedotta violazione del principio di eguaglianza*

68 La Cosun, il Minister ed il governo dei Paesi Bassi deducono che lo zucchero C smerciato nel mercato interno si trova in una situazione identica a quella dello zucchero importato dai paesi terzi, e deve pertanto essere disciplinato nello stesso modo. Di conseguenza, si porrebbe in contrasto con il principio di eguaglianza che un importatore di zucchero originario dei paesi terzi che si trovi in una situazione particolare ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79 possa, in forza di tale disposizione, beneficiare di uno sgravio di diritti, mentre tale possibilità non sussiste per un produttore di zucchero C che si trovi nella medesima situazione.

69 La Cosun, il Minister ed il governo dei Paesi Bassi ritengono, pertanto, che la mancata previsione di una possibilità di sgravio, in situazioni particolari e per ragioni di equità, di un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 comporti l'invalidità parziale del detto regolamento, nella parte in cui tale lacuna viola il principio di eguaglianza. Il Minister ed il governo dei Paesi Bassi chiedono, del pari, la declaratoria di invalidità parziale del regolamento di base per la medesima ragione.

70 All'udienza di svolgimento delle difese orali, la Cosun ha fatto valere, inoltre, che l'art. 3 del regolamento n. 2670/81 viola l'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 34, n. 2, secondo comma, CE). Nel 1993, a causa del silenzio delle autorità olandesi, la Cosun non avrebbe potuto esportare i quantitativi di zucchero C in questione, né riportarli alla campagna successiva, mentre gli altri produttori di zucchero C avrebbero usufruito di tale scelta evitando, in tal modo, di essere tenuti al versamento di un importo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81. La Cosun, pertanto, sarebbe stata posta in una situazione particolare rispetto ad altri operatori del medesimo settore, contrariamente al divieto di qualsivoglia discriminazione tra produttori della Comunità, previsto all'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato.

71 Il Consiglio e l'Unione europea ritengono che la mancata previsione, nella normativa attinente all'OCM dello zucchero, di una clausola generale di equità comparabile a quella contenuta nella regolamentazione doganale, di cui all'art. 13 del regolamento n. 1430/79, non costituisca una violazione del principio di non discriminazione, poiché le norme doganali e quelle dell'OCM dello zucchero si applicherebbero a settori diversi e le deroghe che esse eventualmente prevedono sarebbero relative ad obblighi diversi, in contesti giuridici estremamente differenziati.

72 A tal riguardo occorre ricordare, da un canto, che il rispetto del principio di eguaglianza e di non discriminazione impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato (v., in particolare, sentenze 17 ottobre 1995, causa C-44/94, Fishermen's Organisations e a., Racc. pag. I-3115, punto 46, nonché 30 marzo 2006, cause riunite C-87/03 e C-100/03, Spagna/Consiglio, Racc. pag. I-2915, punto 48) e, d'altro canto, che l'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato, che sancisce il divieto di discriminazioni nell'ambito della politica agricola comune, costituisce solo un'espressione particolare del detto principio (v., segnatamente, sentenza 13 aprile 2000, causa C-292/97, Karlsson e a., Racc. pag. I-2737, punto 39).

73 Con riguardo, in primo luogo, all'asserita discriminazione di un produttore di zucchero C come la Cosun rispetto agli importatori di zucchero provenienti dai paesi terzi, è sufficiente rilevare che tale affermazione si fonda sul postulato secondo cui lo zucchero C smerciato sul mercato interno è assimilato allo zucchero importato e deve essere disciplinato nello stesso modo.

74 Tuttavia, per le ragioni esposte ai precedenti punti 35-46, tale postulato non è corretto.

75 Con riguardo, in secondo luogo, all'asserita discriminazione di un produttore come la Cosun rispetto agli altri produttori comunitari di zucchero, occorre rilevare che la situazione di un produttore di zucchero C la cui produzione dia luogo ad atti fraudolenti non è comparabile con quella di un produttore il cui zucchero C sia stato esportato nei termini ed alle condizioni previsti all'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2670/81.

76 Peraltro, non sussiste alcun elemento degli atti di causa sottoposti alla Corte tale da far ritenere che, se un produttore diverso dalla Cosun si fosse trovato nella medesima situazione, le autorità nazionali lo avrebbero avvertito che si stava svolgendo un'inchiesta relativa ai suoi partner commerciali.

77 Si deve pertanto concludere nel senso che la mancata previsione della possibilità di sgravio o di rimborso, per ragioni di equità, di un importo dovuto ai sensi dell'art. 3

del regolamento n. 2670/81, in circostanze come quelle oggetto della causa principale, non costituisce una violazione del principio di eguaglianza.

*Sulla dedotta violazione del principio di certezza del diritto*

78 La Cosun deduce parimenti l'invalidità dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 per violazione del principio di certezza del diritto, in quanto tale disposizione non prevede la possibilità di concedere lo sgravio o il rimborso dell'importo ivi previsto.

79 A tale riguardo va ricordato che, secondo costante giurisprudenza, il principio della certezza del diritto costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario, il quale esige, segnatamente, che la normativa sia chiara e precisa, affinché i singoli possano conoscere senza ambiguità i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza (v., in particolare, sentenze 13 febbraio 1996, causa C-143/93, van Es Douane Agenten, Racc. pag. I-431, punto 27, e 14 aprile 2005, causa C-110/03, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-2801, punto 30). Tale imperativo di certezza del diritto si impone con particolare rigore in presenza di una normativa idonea a comportare conseguenze finanziarie (sentenze 15 dicembre 1987, causa 326/85, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. 5091, punto 24, e 16 marzo 2006, causa C-94/05, Emsland-Stärke, Racc. pag. I-2619, punto 43).

80 Inoltre, una sanzione, anche di carattere non penale, può essere inflitta solo qualora abbia un fondamento giuridico chiaro ed inequivocabile (v., in particolare, sentenze 25 settembre 1984, causa 117/83, Könecke, Racc. pag. 3291, punto 11; 11 luglio 2002, causa C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, Racc. pag. I-6453, punto 52, e Emsland-Stärke, cit., punto 44).

81 Orbene, nel prevedere la riscossione di un importo in ogni caso, salvo la forza maggiore, in cui una partita di zucchero C non sia esportata conformemente ai requisiti ed ai termini previsti dall'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2670/81, l'art. 3 del regolamento medesimo costituisce una disposizione chiara e precisa.

82 Conseguentemente, la mancata previsione di una possibilità di sgravio o di rimborso per ragioni di equità di un importo dovuto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81 in circostanze come quelle di cui alla causa principale non costituisce una violazione del principio di certezza del diritto.

*Sulla dedotta violazione di un asserito principio di equità*

83 La Cosun deduce, infine, che l'art. 3 del regolamento n. 2670/81 è parimenti invalido a causa della violazione di un asserito principio di equità.

84 A tal riguardo si deve rilevare che, secondo la Cosun, la violazione dedotta discende dal fatto che un importatore, quale la De Haan Beheer BV, di cui alla citata sentenza De Haan, che è tenuto all'adempimento di un debito doganale in esito ad infrazioni commesse a sua insaputa e che le autorità nazionali hanno deliberatamente lasciato commettere al fine di meglio confondere i colpevoli, possa beneficiare dello sgravio di tale debito ovvero del rimborso dell'importo versato in adempimento del debito medesimo, mentre un produttore di zucchero C che si trovi nella medesima situazione particolare non beneficia di tale possibilità.

85 Appare chiaro, in tal modo, che l'asserito principio di equità dedotto dalla Cosun si confonde, in realtà, con il principio di eguaglianza, di cui si è già accertato, ai precedenti punti 68-77, che non sussiste violazione da parte del regolamento di base e del regolamento n. 2670/81.

86 Ne consegue che dall'esame della prima questione non è emerso alcun elemento tale da inficiare la validità del regolamento di base e del regolamento n. 2670/81.

**Sulla seconda questione**

87 Alla luce della soluzione data alla prima questione, non occorre procedere alla soluzione della seconda.

**Sulle spese**

88 Nei confronti delle parti della causa principale il presente procedimento 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 (Prima Sezione) dichiara:

**Dall'esame della prima questione non emerge alcun elemento tale da inficiare la validità del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785,**

**relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 4 febbraio 1991, n. 305, nonché del regolamento (CEE) della Commissione 14 settembre 1981, n. 2670, che stabilisce le modalità di applicazione per la produzione fuori quota nel settore dello zucchero, come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 6 dicembre 1991, n. 3559.**

Firme