CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
F. G. JACOBS
presentate il 29 marzo 1990 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Le presenti conclusioni attengono a tre controversie nelle quali un giudice olandese, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven, ha sollevato una domanda di pronuncia pregiudiziale sulla validità e sull'interpretazione di talune disposizioni della normativa comunitaria che disciplina il diritto alle restituzioni all'esportazione per le carni suine.

2. Le ricorrenti nella causa principale sono imprese che hanno esportato vari quantitativi di carni suine verso paesi terzi nel periodo compreso tra il febbraio 1983 ed il marzo 1986. Esse sostengono che la normativa comunitaria in materia attribuisce loro il diritto a restituzioni all'esportazione per le partite di carne di cui trattasi. La convenuta, la Produktschap voor Vee en Vlees, rifiuta loro la concessione di restituzioni, in quanto la carne « de qua » non soddisfaceva ad una condizione introdotta nella normativa a decorrere dal 1° febbraio 1983 e relativa alla proporzione tra tessuto muscolare e osso.

Normativa applicabile in materia

3. Chiarezza, semplicità ed eleganza! Così Somerset Maugham ha definito gli ingredienti essenziali di un buono stile. Sfortunatamente, la normativa da esaminare nella specie non sembra possedere alcuna di tali qualità. L'eleganza può essere qualcosa di più di quanto sia lecito attendersi dal legislatore e la semplicità può rappresentare un fine irrealizzabile in un ambito così complesso quale l'organizzazione comune di mercato nel settore delle carni suine; ciò non toglie, però, che un po' di chiarezza sarebbe molto preziosa, in quanto faciliterebbe il lavoro della Corte e favorirebbe la certezza del diritto.

4. L'art. 15 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 2759/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine (GU L 282, pag. 1) recita:

« 1) Nella misura necessaria per consentire l'esportazione dei prodotti di cui all'articolo 1, paragrafo 1, in base ai corsi o ai prezzi di tali prodotti praticati sul mercato mondiale, la differenza tra questi corsi o prezzi e i prezzi nella Comunità può essere coperta da una restituzione all'esportazione.

2) La restituzione è la stessa per tutta la Comunità. Essa può essere differenziata secondo le destinazioni.

La restituzione fissata viene accordata a richiesta dell'interessato.

(...) »

* Lingua originale: l'inglese.

5. L'art. 17, n. 1, del medesimo regolamento dispone che:

« Per la classificazione dei prodotti di cui al presente regolamento valgono le regole generali per l'interpretazione della Tariffa doganale comune e le regole particolari per la sua applicazione; la nomenclatura tariffaria che risulta dall'applicazione del presente regolamento è riportata nella Tariffa doganale comune ».

6. La definizione di un certo numero di prodotti rientranti nell'organizzazione comune di mercato è stata modificata dall'art. 2 del regolamento (CEE) della Commissione n. 3602/82, che fissa i coefficienti per il calcolo dei prelievi applicabili ai prodotti del settore delle carni suine diversi dai suini macellati, che modifica l'allegato del regolamento (CEE) n. 950/68 del Consiglio relativo alla Tariffa doganale comune e che abroga il regolamento (CEE) n. 747/79 (GU L 376, pag. 23), il cui art. 2, n. 2, prevede, in particolare, che:

« I pezzi provenienti dalle parti citate al paragrafo 1, lettere a), b), c) e d), rientrano nelle stesse sottovoci solo se contengono il tessuto muscolare e le ossa in proporzione naturale delle parti intere ».

Ai fini delle controversie in esame, va osservato che le parti menzionate comprendono le « parti anteriori » e le « spalle » [sottovoce 02.01 A III a) 3] e le « lombate » [sottovoce 02.01 A III a) 4].

7. Conformemente all'art. 17, n. 1, del regolamento n. 2759/75, le citate modifiche hanno reso necessaria una modifica della nomenclatura della Tariffa doganale comune, che è stata operata dall'art. 3 del regolamento n. 3602/82 mediante l'aggiunta del seguente testo come nota complementare n. 2 del capitolo 2 della Tariffa doganale comune:

« 2. A. Sono considerati

a) (...)

b) (...)

c) " parte anteriore ", ai sensi delle sottovoci 02.01 A III a) 3 (...) la parte anteriore (craniale) della mezzena senza testa, comprendente le ossa, con o senza il piede, la zampa, la cotenna o il lardo.

La parte anteriore è separata dal resto della mezzena in modo da comprendere al massimo la quinta vertebra dorsale.

La parte superiore (dorsale) della parte anteriore (collare), anche con la scapola e la relativa muscolatura, è considerata come una parte della lombata quando è separata dalla parte inferiore (ventrale) della parte anteriore mediante un taglio praticato, al massimo, esattamente al di sotto della colonna vertebrale;

d) " spalla ", ai sensi delle sottovoci 02.01 A III a) 3 (...) la parte inferiore della parte anteriore anche con la sca-

pola e la muscolatura relativa comprendente le ossa, con o senza il piede, la zampa, la cotenna o il lardo.

La scapola e la relativa muscolatura resta in questa sottovoce se è presentata sola;

e) " lombata ", ai sensi delle sottovoci 02.01 A III a) 4 (...) la parte superiore della mezzena dalla prima vertebra cervicale fino alle vertebre caudali, comprendente le ossa, con o senza il filetto, la scapola, la cotenna o il lardo.

La lombata è separata dalla parte inferiore della mezzena mediante un taglio praticato esattamente al di sotto della colonna vertebrale;

(...)

B. I pezzi provenienti dalle parti citate sub 2. A, lettere b), c), d) e e), rientrano nelle stesse sottovoci solo se contengono il tessuto muscolare e le ossa in proporzione naturale delle parti intere ».

Il regolamento n. 3602/82 è entrato in vigore il 1° febbraio 1983.

8. L'elenco dei prodotti per i quali sono concesse restituzioni all'esportazione è stato modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 28 gennaio 1983, n. 263, che fissa le restituzioni all'esportazione nel settore della carne suina (GU L 30, pag. 72). Anche tale regolamento è entrato in vigore il 1° febbraio 1983. Nel suo allegato sono elencati i prodotti per i quali sono concesse restituzioni e fra i quali rientrano i seguenti:

« 02.01 Carni e frattaglie, commestibili, degli animali compresi nelle voci dal n. 01.01 al n. 01.04 incluso, fresche, refrigerate o congelate:

A. Carni:

III. della specie suina

a) domestica:

1. carcasse intere o mezzene

2. prosciutti, anche in pezzi

3. parti anteriori o spalle, anche in pezzi

4. lombate, anche in pezzi

5. pancette, anche in pezzi

6. altre:

ex aa) disossate

(...) »

Antefatti

9. Nella causa C-354/88, la ricorrente nella causa principale è la società Vleeswarenbedrijf Roermond BV (in prosieguo: la « Roermond »). Nel periodo compreso tra il 24 marzo ed il 13 dicembre 1983, essa esportava dai Paesi Bassi verso le Antille olandesi quattordici partite di carni suine, dichiarando la carne nei relativi formulari come merce rientrante nella sottovoce doganale 02.01 A III a) 4 (lombate, anche in pezzi).

10. Nella causa C-355/88, la ricorrente nella causa principale è la società Sleegers Vleeswarenfabriek BV (in prosieguo: la « Sleegers »). Nel periodo compreso tra il 17 dicembre 1984 ed il 18 novembre 1985, essa esportava dai Paesi Bassi verso lo Zaire diciassette partite di carni suine, indicando nei relativi formulari trattarsi di « pezzi di spalla di suino, non disossati, congelati » e dichiarando la merce come rientrante nella sottovoce doganale 02.01 A III a) 3.

11. Nella causa C-356/88, la ricorrente nella causa principale è la società Kühne en Heitz BV. Nel periodo compreso tra l'inizio del mese di febbraio 1983 e la fine del mese di marzo 1986, essa esportava dai Paesi Bassi verso vari paesi extracomunitari circa centocinquantotto partite di carne suina, dichiarando la carne nei relativi formulari come merce rientrante nella sottovoce doganale 02.01 A III a) 4.

12. In tutti e tre i casi la resistente rilevava che le partite di carne suina di cui trattasi erano state indebitamente classificate, integralmente o parzialmente, nelle sottovoci doganali 02.01 A III a) 3 e 02.01 A III a) 4, mentre avrebbero dovuto essere classificate, a suo parere, nella sottovoce doganale 02.01 A III a) 6 bb), che costituisce una categoria residuale per le carni suine non classificabili in altre sottovoci più specifiche. Tale posizione è stata assunta in quanto la carne suina « de qua », che non era stata esportata sotto forma di parti intere, bensì sotto forma di pezzi provenienti da parti, non rispondeva al requisito stabilito nella nota complementare n. 2 B del capitolo 2 della Tariffa doganale comune. Va ricordato che tale disposizione, introdotta dall'art. 3 del regolamento n. 3602/82, prevede che i pezzi provenienti da taluni parti (fra le quali le parti anteriori, le spalle e le lombate) rientrano nella stesse sottovoci « solo se contengono il tessuto muscolare e le ossa in proporzione naturale delle parti intere ». La rilevanza della classificazione doganale delle carni di cui trattasi consiste nel fatto che da essa dipende il diritto alle restituzioni all'esportazione. Il regolamento n. 263/83 prevede la concessione di restituzioni per la carne rientrante nelle sottovoci doganali 02.01 A III a) 3 e 02.01 A III a) 4, mentre nessuna norma prevede restituzioni per la carne rientrante nella sottovoce 02.01 A III a) 6 bb).

13. La resistente ha, quindi, ritenuto non doversi corrispondere alcuna restituzione all'esportazione per carni suine non rispondenti a detto requisito, relativo alla proporzione fra tessuto muscolare e osso. Essa notificava alle tre imprese la sua decisione di non procedere al versamento delle restituzioni per un determinato numero di partite e di chiedere loro il rimborso delle somme già corrisposte. Nella causa C-354/88 veniva chiesto anche il rimborso di importi compensativi monetari. Le tre imprese impugnavano tale decisione dinanzi al College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

14. Il giudice nazionale chiedeva una relazione peritale su una serie di questioni sollevate dal requisito attinente alla proporzione naturale fra tessuto muscolare e osso. In tale relazione peritale si dichiara che non esiste un metodo di taglio normale dei pezzi controversi uniforme in tutta la Comunità, che la proporzione naturale fra tessuto muscolare e osso non può essere espressa in termini percentuali generalmente validi in considerazione delle tante possibili cause di variabilità, così come è impossibile precisare il margine di tolleranza da consentire al riguardo.

15. La relazione peritale faceva sorgere dubbi al giudice nazionale circa la validità del requisito summenzionato, in quanto esso non fornirebbe un criterio uniforme, valido in tutta la Comunità. Esso sottoponeva alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

« 1) Se l'art. 2, n. 2, primo comma, del regolamento (CEE) n. 3602/82 sia valido.

2) In caso affermativo, in base a quali criteri debba essere determinata la proporzione naturale del tessuto muscolare e dell'osso nelle parti intere, contemplata dalla disposizione menzionata nella questione 1 ».

Osservazioni preliminari

16. Benché le questioni poste dal giudice nazionale facciano espresso riferimento all'art. 2, n. 2, del regolamento n. 3602/82, sarebbe stato più esatto il riferimento al successivo art. 3 che ha introdotto la nota complementare n. 2 al capitolo 2 della Tariffa doganale comune. Per effetto del combinato disposto della parte B di detta nota con l'allegato al regolamento n. 263/83, viene meno il diritto alle restituzioni per gli esportatori di pezzi provenienti da parti anteriori, spalle e lombate, a meno che tali pezzi non contengano tessuto muscolare e osso in proporzione naturale delle parti intere.

17. Il giudice nazionale solleva, innanzitutto, la questione della validità e poi quella dell'interpretazione. Mi sembra tuttavia preferibile invertire l'ordine delle questioni in quanto, a fronte di difficoltà interpretative, può essere necessario procedere all'interpretazione della disposizione di cui trattasi prima di poterne valutare la validità. Propongo, pertanto, di esaminare in primo luogo la seconda questione pregiudiziale.

Questione di interpretazione

18. Le società Sleegers e Kühne en Heitz (che, a differenza della Roermond, hanno presentato osservazioni scritte e si sono fatte rappresentare in udienza) asseriscono entrambe che la carne suina da esse esportata si presentava sotto forma di costolette, che sono parte della spalla. Entrambe sostengono di non aver rimosso il tessuto muscolare dalle costolette dopo averle separate dalla parte intera. Esse sottolineano che la proporzione di tessuto muscolare e di osso di tali pezzi non può mai essere identica a quella della parte intera per la ragione evidente che le costolette costituiscono un pezzo particolarmente ricco di tessuto osseo della relativa parte intera. Non occorre essere esperti macellai per rendersi conto che in tali asserzioni vi è del vero: le costolette presenteranno sempre osso in proporzione superiore rispetto alla spalla intera. La Slee-

gers e la Kühne en Heitz sostengono che, avendo esse semplicemente separato le costolette di cui trattasi dal resto della spalla e non avendo rimosso il tessuto muscolare, deve considerarsi soddisfatta la condizione relativa alla proporzione naturale fra tessuto muscolare e osso. In altre parole, ciò che rileva è — a loro avviso — che la proporzione fra tessuto muscolare e osso del pezzo proveniente dalla parte intera sia quella naturale del pezzo stesso e non che essa corrisponda alle proporzioni che sussistono naturalmente nella parte intera.

19. La Commissione sostiene la tesi contraria, osservando che tale condizione è soddisfatta solo qualora la proporzione fra tessuto muscolare e osso del pezzo considerato corrisponda alle proporzioni esistenti nella parte intera. Essa ammette che tali proporzioni possono variare, potendo variare la stessa composizione della parte intera. La nota complementare n. 2 al capitolo 2 della Tariffa doganale comune dispone, ad esempio, sub A, lett. d), che la spalla è la « parte inferiore della parte anteriore anche con la scapola e la muscolatura relativa comprendente le ossa, con o senza il piede, la zampa, la cotenna o il lardo ». La Commissione riconosce, dunque, che la « proporzione naturale » non può essere espressa in forma di percentuale unica per ogni parte; in luogo di tale cifra unica, devono essere fissati dei valori limite massimo e minimo per ogni parte e la condizione si considererà soddisfatta qualora le proporzioni dei pezzi considerati rientrino in questi valori.

20. La Corte si trova, dunque, di fronte a due tesi radicalmente differenti quanto alla corretta interpretazione da dare alle norme di cui trattasi. Nessuna delle due appare manifestamente erronea né manifestamente corretta. A sostegno della tesi della Commissione può rilevarsi che la sua interpretazione si concilia meglio con la lettera delle disposizioni considerate. D'altro canto, non può sostenersi che l'interpretazione proposta dalle ricorrenti nella causa principale, più logica sotto vari aspetti, quantomeno con riguardo alle conseguenze pratiche, faccia violenza al tenore letterale delle disposizioni stesse.

21. Di fronte ad un'alternativa del genere, l'approccio normale della Corte consiste nell'interpretare le norme di cui trattasi alla luce della loro finalità. Nella specie, tale metodo presenta un'insolita difficoltà, in quanto non sappiamo quali fossero gli scopi della Commissione quando essa ha deciso di modificare la normativa in materia a decorrere dal febbraio 1983. Normalmente si esamina il preambolo di un provvedimento legislativo nella speranza di rintracciarvi qualche indicazione circa le finalità perseguite dal legislatore. Tale modo di procedere non si rivela, nella specie, di grande utilità, in quanto i preamboli dei regolamenti di cui trattasi contengono pochissimi elementi in ordine allo scopo perseguito dal legislatore. Il preambolo del regolamento n. 263/83 precisa semplicemente, nel secondo « considerando », che il regolamento n. 3602/82 « ha stabilito altre definizioni per alcuni prodotti nel settore delle carni suine (vale a dire dei prodotti diversi dal suino macellato) ed ha recato alcune modifiche alla formazione delle sottovoci tariffarie in questione » e che « è pertanto opportuno adattare in conformità l'elenco dei prodotti per i quali la restituzione è accordata ». Il regolamento n. 3602/82, riguardante naturalmente in via principale i prelievi applicabili alle importazioni e non le restituzioni all'esportazione, precisa, al quarto « considerando » che « è consigliabile introdurre ugualmente delle definizioni più dettagliate per gli altri prodotti principali nel settore delle carni suine

(vale a dire dei prodotti diversi dal suino macellato) al fine di assicurare l'applicazione corretta dei prelievi ai prodotti in causa ».

22. Tali dichiarazioni non rivelano i motivi per i quali la Commissione ha ritenuto necessario introdurre, a decorrere dal febbraio 1983, una nuova condizione, relativa alla proporzione fra tessuto muscolare e osso. Ci si domanda perché la Commissione abbia deciso di modificare la normativa in materia. A prima vista si potrebbe ritenere che il motivo fosse quello di combattere una determinata forma di frode o di illecito, da parte degli esportatori, consistente nel rimuovere il tessuto muscolare dalla parte chiedendo la restituzione all'esportazione per una partita che, in realtà, sarebbe semplicemente una partita di ossi senza valore. Se tale era lo scopo del legislatore, esso potrebbe giustificare l'interpretazione restrittiva della normativa in materia, conformemente ad un principio consolidato nella giurisprudenza della Corte: v., ad esempio, BayWa/BALM, punto 10 della motivazione, cause riunite 146/81, 192/81 e 193/81, Racc. 1982, pag. 1503, in particolare pag. 1529; e Paesi Bassi/Commissione, punto 9 della motivazione, causa 11/76, Racc. 1979, pag. 245, in particolare pag. 279. Nondimeno, anche qualora si applicasse tale principio interpretativo, non vi sarebbe motivo per escludere dal beneficio delle restituzioni all'esportazione le costolette o qualsiasi altro pezzo di una parte che si presentasse in forma normale, usuale nella pratica commerciale, con la solita quantità di tessuto muscolare. Non sarebbe nemmeno logico escludere dal beneficio delle restituzioni un pezzo di una parte ove esso presentasse tessuto muscolare in proporzione particolarmente elevata. Orbene, questa sarebbe l'inevitabile conseguenza ove si seguisse l'interpretazione sostenuta dalla Commissione. Non sarebbero esclusi solamente i pezzi particolarmente ricchi di tessuto osseo: subirebbero la stessa sorte anche quelli particolarmente ricchi di polpa.

23. La Commissione non afferma, infatti, che la condizione supplementare introdotta nel 1983 fosse diretta a reprimere qualche forma di frode né addirittura ad impedire la concessione di restituzioni per partite di carni suine di valore particolarmente esiguo. All'udienza, l'agente della Commissione ha fatto presente alla Corte che la normativa era stata modificata onde ottenere una maggiore chiarezza della nomenclatura sotto il profilo « tecnico-doganale ». Si avvertiva l'esigenza di un affinamento delle sottovoci doganali relative alle carni suine. La modifica è stata introdotta principalmente ai fini del sistema dei prelievi all'importazione, ma ci si è resi conto che avrebbe prodotto ripercussioni sul regime delle restituzioni all'esportazione. In particolare, ci si è resi conto che le costolette non avrebbero più soddisfatto le condizioni per la concessione delle restituzioni. Secondo quanto dichiarato dall'agente della Commissione, si è consapevolmente deciso che non era più necessario concedere restituzioni per tali pezzi, in quanto le loro vendite all'esportazione procedevano sufficientemente bene senza il beneficio delle restituzioni. Ciò esclude manifestamente la tesi secondo cui il rifiuto di concedere restituzioni per le costolette potrebbe spiegarsi con il valore esiguo di tali pezzi derivante dalla loro elevata percentuale di osso.

24. Le spiegazioni fornite dalla Commissione non mi appaiono molto convincenti. Dai regolamenti in materia non emerge chiaramente che la Commissione abbia realmente messo a fuoco la questione se le costolette dovessero poter dar luogo a restituzioni all'esportazione. Se essa avesse esaminato tale questione e se fosse giunta alla conclusione che le costolette, o qualsiasi altro pezzo di suino macellato, non avrebbero dovuto più poter godere delle restituzioni, essa avrebbe potuto (e dovuto) precisarlo chiaramente in una espressa disposizione. Dal punto di vista della certezza del diritto,

i vantaggi di una tale soluzione sarebbero stati notevoli. Tanto gli operatori interessati quanto le autorità nazionali incaricate di applicare la normativa sarebbero stati a conoscenza dei rispettivi diritti e obblighi.

25. La Commissione non ha, tuttavia, operato in tal senso. Al contrario, sembra quasi che essa abbia legiferato in modo casuale. Per motivi di « tecnica doganale« , essa ha ritenuto necessario un affinamento della Tariffa doganale comune. Dopo essersi occupata di alcune sottovoci, relative soprattutto al regime dei prelievi all'importazione, sembra che essa abbia deciso di consentire che le ripercussioni di tale affinamento agissero sul sistema delle restituzioni all'esportazione, senza valutarne realmente le conseguenze sul piano pratico.

26. Il risultato di tale curiosa tecnica legislativa è una disposizione ambigua di cui non è possibile l'interpretazione teleologica non sapendo quale fosse lo scopo perseguito dal legislatore. Non resta, pertanto, da fare altro che cercare di interpretare la normativa in una chiave di logica e di buon senso così che non ne derivino, nella sua applicazione pratica, effetti irrazionali o perversi.

27. Non sono convinto che l'interpretazione proposta dalla Commissione risponda a tale criterio. Dalla sua eventuale applicazione pratica deriverebbe, infatti, una serie di conseguenze che possono definirsi solo illogiche. Ad una di queste abbiamo già accennato sottolineando che, secondo l'interpretazione suggerita dalla Commissione, il beneficio delle restituzioni dovrebbe essere negato non solo ai pezzi aventi un tenore d'osso troppo elevato, bensì anche a quelli con una percentuale di tessuto muscolare troppo elevata.

28. In concreto, ove l'interpretazione della Commissione fosse accolta, sarebbero solo quattro le ipotesi in cui le carni suine esportate sotto forma di pezzi di parte anteriore, di spalla o di lombata potrebbero rispondere alle condizioni per poter beneficiare delle restituzioni:

i) la parte intera potrebbe essere divisa in pezzi, tutti esportati in un'unica partita: in tal caso sarebbe matematicamente certo che la proporzione fra tessuto muscolare e osso dei pezzi esportati corrisponda alla proporzione naturale della parte intera. In tale ipotesi, ritengo che quel che rilevi sia la proporzione accertata per l'insieme della partita e non quella accertata per i suoi singoli pezzi;

ii) i pezzi di cui trattasi, ad esempio le costolette, anche se normalmente contengono una percentuale di tessuto muscolare più bassa rispetto alla parte intera, potrebbero essere separati da questa in modo tale da mantenere una quantità di tessuto muscolare sufficiente a far sì che la relativa proporzione fra tessuto muscolare e ossa sia analoga a quella della parte intera. Viceversa, qualora la percentuale di osso di un pezzo sia troppo bassa, potrebbe essere rimossa una parte del tessuto muscolare normalmente presente nel pezzo stesso;

iii) dato che i metodi ammessi di presentazione della parte intera variano sensibil-

mente, lo scarto tra il limite massimo e quello minimo indicati dalla Commissione potrebbe essere sufficientemente ampio da poter ricomprendere un pezzo di tale parte che normalmente non presenti la proporzione richiesta tra tessuto muscolare e osso;

iv) è naturalmente ipotizzabile che il pezzo di cui trattasi contenga, per puro caso, tessuto muscolare e osso nelle stesse proporzioni della parte intera.

29. Tutto ciò non mi sembra molto logico. In particolare, non si vede il motivo per il quale il legislatore vorrebbe stabilire una norma il cui effetto sia quello di escludere il beneficio delle restituzioni per le costolette tagliate normalmente, concedendolo, invece, per quelle tagliate così da presentare una quantità di tessuto muscolare anormalmente elevata. La proporzione fra tessuto muscolare e osso di un pezzo del genere potrà certo corrispondere a quella della parte intera ma ben difficilmente potrà essere definita come una « proporzione naturale ». Non mi sembra nemmeno del tutto logico che lo scarto tollerato tra il limite massimo e quello minimo possa variare in misura notevole per effetto delle differenti composizioni che le parti intere possono presentare in conformità all'art. 2, n. 1, del regolamento n. 3602/82. Mi sembra alquanto arbitrario che un pezzo di una parte intera possa avere maggiori possibilità di rispondere alle condizioni per la concessione di una restituzione solo perché la parte intera è a sua volta definita in modo più vago.

30. Tuttavia, l'obiezione più importante contro l'interpretazione della Commissione è che essa crea un intollerabile grado di incertezza per gli operatori che debbono cercare di soddisfare la condizione di cui trattasi. Naturalmente, non è impossibile stabilire se un determinato pezzo di carne suina contenga tessuto muscolare e osso nelle stesse proporzioni della parte intera da cui proviene. Ciò è però estremamente difficile, come dimostra la circostanza che il giudice nazionale è stato obbligato, nel caso di specie, a ricorrere ad una relazione peritale le cui conclusioni non fanno che sottolineare tale difficoltà. L'esigenza di certezza nella redazione della normativa è stata riconosciuta in diverse sentenze della Corte. Ad esempio, nella causa Paesi Bassi/Commissione, punto 24 della motivazione (causa 326/85, Racc. 1987, pag. 5091) è stato dichiarato che:

« (...) la normativa comunitaria deve essere certa e la sua applicazione prevedibile per coloro che vi sono sottoposti. Questa necessità di certezza del diritto s'impone con rigore particolare quando si tratta di una normativa idonea a comportare conseguenze finanziarie, al fine di consentire agli interessati di riconoscere con esattezza l'estensione degli obblighi ch'essa impone ».

31. Lo scopo del sistema delle restituzioni all'esportazione è quello di consentire l'esportazione della carne suina prodotta nella Comunità verso paesi terzi in cui i prezzi sono generalmente inferiori (v. ottavo punto della motivazione del regolamento n. 759/75). Tale scopo può essere raggiunto solamente qualora gli esportatori siano in grado di stabilire, con sufficiente certezza, all'atto della negoziazione dei contratti con acquirenti di paesi terzi, se la carne in questione risponda alle condizioni previste per la concessione di restituzioni all'esportazione. Il

commercio internazionale è già soggetto a vicissitudini sufficientemente rilevanti senza che gli esportatori debbano subire l'incertezza derivante dal fatto di dover rispettare condizioni così vaghe ed imprecise come sarebbe quella in esame se interpretata nel senso proposto dalla Commissione. La normativa in materia deve essere interpretata in modo tale che i criteri in essa dettati siano sufficientemente chiari da consentire ad un esportatore accorto, che usi la dovuta diligenza e si basi sulle proprie conoscenze professionali, di stabilire se abbia diritto alle restituzioni. Tale criterio non sarebbe soddisfatto se la normativa in esame venisse interpretata nel senso proposto dalla Commissione.

32. Dal raffronto fra le due tesi interpretative emerge che quella proposta dalle ricorrenti della causa principale è chiara, logica, di facile applicazione, pratica e priva dell'arbitrarietà che sembra invece caratterizzare l'interpretazione della Commissione. Inoltre, per quanto mi è dato di vedere, essa non dà adito a frodi. La Commissione non ha, comunque, sostenuto che ciò possa verificarsi. Concludo, dunque, nel senso che la condizione relativa alla proporzione di tessuto muscolare e di osso deve ritenersi soddisfatta qualora la parte intera sia divisa in pezzi in modo usuale nella pratica commerciale e senza rimozione del tessuto muscolare contenuto in tali pezzi.

Questione della validità

33. Interpretando le norme in esame nel senso da me suggerito, la loro validità non può realmente essere messa in discussione. Uno dei vantaggi dell'interpretazione da me proposta è quello di rimediare ai difetti che altrimenti potrebbero essere considerati tali da inficiare la validità di tali norme, vale a dire incertezza, illogicità ed arbitrarietà. Considerato quindi che, accogliendo l'interpretazione qui suggerita, viene meno la maggior parte dei possibili motivi di contestazione della validità delle norme considerate, mi limiterò ad un succinto esame della questione della validità.

34. Una delle censure mosse contro la condizione di cui trattasi è che quest'ultima sarebbe contraria al principio della parità di trattamento e dell'uniforme applicazione del diritto comunitario. È stato sostenuto che la proporzione di tessuto muscolare e di osso può variare sensibilmente per effetto di una serie di fattori tra cui differenti composizioni della parte intera, differenti metodi di taglio della parte intera in pezzi e differenze derivanti dall'età, dal metodo di allevamento, dal sesso e dall'alimentazione dell'animale interessato.

35. Tale specifica critica non mi sembra fondata, nemmeno laddove si accogliesse l'interpretazione proposta dalla Commissione. È certamente possibile che un verro di sei mesi alimentato con latte magro in polvere in un allevamento dello Jutland differisca sensibilmente da una scrofa di tre anni alimentata con ghiande nelle pianure della Mancha. Ciò non comporta, tuttavia, alcuna conseguenza. I pezzi di carne suina provenienti dal primo tipo di animale risponderanno al criterio della « proporzione naturale » qualora contengano tessuto muscolare e osso nella proporzione naturale per un esemplare caratteristico di tale tipo di animale. Nessuno potrebbe sostenere la necessità di un loro raffronto con il secondo tipo di animale. Il raffronto va operato fra ele-

menti comparativi. A mio parere, applicando tale regola non sorgerà alcuna questione di disparità di trattamento o di carenza di uniformità nell'applicazione del diritto. Non è, dunque, necessario richiamarsi alla sentenza della Corte nella causa 327/82, Ekro/Produktschap voor Vee en Vlees, Racc. 1984, pag. 107, dalla quale potrebbe eventualmente desumersi il principio che, nell'impossibilità di giungere ad una totale uniformità a causa di differenti usi nazionali, devono essere accettate le diversità che ne conseguono.

36. La società Kühne en Heitz sostiene, inoltre, che le norme di cui trattasi, ove fossero interpretate nel senso proposto dalla Commissione, risulterebbero illegittime in quanto violerebbero i principi della certezza del diritto e della proporzionalità.

37. Vi sono molti argomenti a favore di tale punto di vista. Per quanto attiene alla certezza del diritto, è stato già sottolineato che, se fosse accolta l'interpretazione della Commissione, risulterebbe impossibile per gli operatori interessati sapere con sufficiente certezza se possono beneficiare delle restituzioni.

38. Per quanto riguarda il principio della proporzionalità, è virtualmente impossibile, di fatto, stabilire se la condizione introdotta a decorrere dal 1° febbraio 1983 sia proporzionata all'obiettivo perseguito, in quanto la normativa non dice quale fosse l'obiettivo. Per la verità, non è nemmeno certa la conformità della normativa stessa all'art. 190 del Trattato, avendo la Commissione omesso di indicare la motivazione dell'introduzione della regola della « proporzione naturale ».

39. In conclusione, ritengo che esistano seri dubbi quanto alla legittimità delle norme di cui trattasi ove venisse accolta l'interpretazione propugnata dalla Commissione. Ciò rappresenta un ulteriore motivo per preferire l'interpretazione da me proposta, conformemente all'adagio « ut magis res valeat quam pereat »: v., ad esempio, Klensch/Secrétaire d'État, cause riunite 201/85 e 202/85, punto 21 della motivazione, Racc. 1986, pag. 3477, in particolare pag. 3510.

40. Suggerisco pertanto di risolvere le questioni sottoposte dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven nel modo seguente:

« 1) La nota complementare n. 2 B al capitolo 2 della Tariffa doganale comune, introdotta dall'art. 3 del regolamento (CEE) n. 3602/82, deve essere interpretata nel senso che la condizione ivi prevista è soddisfatta qualora la parte intera sia divisa in pezzi in modo usuale nella pratica commerciale e senza rimozione del tessuto muscolare contenuto in tali pezzi.

2) Dall'esame delle questioni poste non sono emersi elementi atti ad inficiare la validità della citata disposizione, così interpretata ».