SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
10 novembre 1992 *

Nel procedimento C-156/91,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Verwaltungsgericht dello Schleswig-Holstein nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Hansa Fleisch Ernst Mundt GmbH & Co. KG

e

Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg,

domanda vertente sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 29 gennaio 1985, 85/73/CEE, relativa al finanziamento delle ispezioni e dei controlli sanitari delle carni fresche e delle carni di volatili da cortile (GU L 32, pag. 14), e della decisione del Consiglio 15 giugno 1988, 88/408/CEE, concernente i livelli del contributo da riscuotere per le spese occasionate dalle ispezioni e dai controlli sanitari delle carni fresche, conformemente alla direttiva 85/73/CEE (GU L 194, pag. 24),

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori J. L. Murray, presidente di sezione, G. F. Mancini e F. A. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: F. G. Jacobs
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni presentate:

— per la Hansa Fleisch Ernst Mundt GmbH & Co. KG, dall'avv. Ingeborg Adrian-Mundt, del foro dello Schleswig;

* Lingua processuale: il tedesco.

— per il Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg, dal signor Ulrich Seyffert, Mitarbeiter beim Rechtsamt;

— per il governo tedesco, dai signori Ernst Röder, Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft, e Joachim Karl, Regierungsdirektor im Bundesministerium für Wirtschaft, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal dott. Ulrich Wölker, membro del servizio giuridico, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali presentate dalla Hansa Fleisch Ernst Mundt GmbH & Co. KG, dal governo tedesco e dalla Commissione delle Comunità europee all'udienza del 14 maggio 1992,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 giugno 1992,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 15 marzo 1991, pervenuta in cancelleria il 13 giugno successivo, il Verwaltungsgericht dello Schleswig-Holstein ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni pregiudiziali relative all'interpretazione della direttiva del Consiglio 29 gennaio 1985, 85/73/CEE, relativa al finanziamento delle ispezioni e dei controlli sanitari delle carni fresche e delle carni di volatili da cortile (GU L 32, pag. 14), nonché della decisione del Consiglio 15 giugno 1988, 88/408/CEE, concernente i livelli del contributo da riscuotere per le spese occasionate dalle ispezioni e dai controlli sanitari delle carni fresche, conformemente alla direttiva 85/73/CEE (GU L 194, pag. 24).

2 Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia sorta tra la società Hansa Fleisch Ernst Mundt (in prosieguo: la «Hansa Fleisch») e il Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg (in prosieguo: il «Landrat») in ordine all'importo dei contributi dovuti dalla Hansa Fleisch al Landrat per le ispezioni sanitarie compiute nei suoi locali.

3 La Hansa Fleisch gestisce un mattatoio, uno stabilimento di taglio di carni, nonché un magazzino di refrigerazione delle stesse nello Schleswig-Holstein. Le carni macellate nei locali della Hansa Fleisch vengono ispezionate da addetti dell'Ufficio di ispezione veterinaria e di controllo dei prodotti alimentari posto alle dipendenze del Landrat.

4 L'art. 1, n. 1, della citata direttiva 85/73 dispone la riscossione di un contributo per le spese relative a tali ispezioni. Ai sensi dell'art. 2, n. 1, della direttiva 85/73, il Consiglio doveva adottare i livelli forfettari del suddetto contributo prima del 1° gennaio 1986, data di scadenza del termine impartito agli Stati membri — con eccezione della Repubblica ellenica — onde trasporre in diritto interno la direttiva 85/73.

5 I livelli forfettari del contributo sono stati stabiliti dalla citata decisione 88/408. L'art. 2, n. 1, della medesima stabilisce uno o più importi del contributo per ogni specie animale. All'art. 2, n. 2, si dispone però che «gli Stati membri in cui i costi salariali, la struttura degli stabilimenti e il rapporto esistente fra veterinari ed ispettori si discostano da quelli della media comunitaria presa in considerazione per il calcolo degli importi forfettari (...) possono derogare a tali importi per eccesso o per difetto fino a raggiungimento dei costi reali d'ispezione». A norma dell'art. 11 della decisione 88/408, essa doveva trovare applicazione da parte degli Stati membri non oltre il 31 dicembre 1990.

6 In Germania, la riscossione di un contributo per spese di ispezione e di controllo sanitario su animali da macellazione si basa sull'art. 24 del Fleischhygienegesetz (legge sull'igiene delle carni, BGBl. I, 1987, nuova edizione, pag. 649), inserito in

tale testo di legge dalla legge del 13 aprile 1986 (BGBl. I, pag. 398). Ai sensi dell'art. 24, n. 2, del Fleischhygienegesetz, compete ai Länder definire quali operazioni diano luogo al versamento dei contributi, nonché fissare l'importo dei medesimi. La stessa norma dispone tuttavia che il contributo va calcolato conformemente alla citata direttiva 85/73.

7 Per quanto riguarda il Land dello Schleswig-Holstein, l'importo del contributo dovuto per le ispezioni e i controlli sanitari di cui alla direttiva 85/73 è stabilito dal regolamento 3 aprile 1987 recante modifica del regolamento vertente sui contributi amministrativi nel settore dell'amministrazione veterinaria (*Gesetz-und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein 1987*, pag. 173). L'importo del contributo stabilito da tale regolamento supera i livelli forfettari di cui all'art. 2, n. 1, della citata decisione 88/408.

8 Fondandosi sul regolamento del Land Schleswig-Holstein del 1987, il Landrat fatturava alla Hansa Fleisch il contributo da essa dovuto per le ispezioni compiute nei suoi locali. La Hansa Fleisch presentava reclami contro gli avvisi di recupero dei contributi emessi a far data dal 23 maggio 1989. Respinti tali reclami dal Landrat, la Hansa Fleisch poi proponeva un ricorso dinanzi al Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht. Dinanzi ad esso, l'impresa istante ha sostenuto l'illegittimità degli avvisi di recupero emessi dal Landrat, segnatamente per il fatto che il contributo fatturato era di importo superiore a quello figurante all'art. 2, n. 1, della decisione 88/408.

9 Ritenendo che la controversia sottopostagli facesse sorgere problemi interpretativi di diritto comunitario, il giudice nazionale ha sospeso il procedimento per sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la direttiva del Consiglio 85/73/CEE nel combinato disposto con la decisione del Consiglio 88/408/CEE sia munita di efficacia diretta nel senso che un cittadino comunitario possa far valere dinanzi ad un giudice della Repubblica federale che uno Stato membro, comunque dall'entrata in vigore della deci-

sione del Consiglio 88/408/CEE, non è più autorizzato ad esigere i diritti di cui all'art. 1 di tale decisione in misura superiore ai livelli forfettari previsti all'art. 2, n. 1, della decisione medesima.

2) Se, ai fini della soluzione della prima questione, rilevi la questione se debba considerarsi già scaduto il termine indicato all'art. 11 della decisione del Consiglio 88/408/CEE.

3) Se, ai fini della soluzione della prima questione, rilevi la questione se l'art. 2, n. 2, della decisione del Consiglio 88/408/CEE debba essere interpretato nel senso che detta disposizione derogatoria può essere invocata solo da uno Stato membro considerato nel suo complesso, ma non da sue singole partizioni, come i Länder della Repubblica federale di Germania».

10 Per una più ampia illustrazione degli antefatti della causa principale, della normativa applicabile, dello svolgimento del procedimento nonché delle osservazioni scritte presentate alla Corte si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

Sulla prima e sulla seconda questione

11 Dall'ordinanza di rinvio emerge che con la prima e la seconda questione il giudice nazionale intende in sostanza accertare se l'art. 2, n. 1, della citata decisione 88/408 abbia efficacia diretta e se, in caso affermativo, tale norma possa essere fatta valere da un singolo nei confronti di uno Stato membro prima della scadenza del termine di cui all'art. 11 della decisione 88/408, onde contestare la riscossione di contributi di importo superiore a quello di cui all'art. 2, n. 1.

12 A tal proposito, si deve osservare che, come la Corte ha statuito nella sentenza 6 ottobre 1970, causa 9/70, Grad (Racc. pag. 825, punto 5 della motivazione),

sarebbe in contrasto con la forza obbligatoria attribuita dall'art. 189 alla decisione l'escludere, in generale, la possibilità che l'obbligo da essa imposto sia fatto valere dagli eventuali interessati.

13 In detta sentenza la Corte ha altresì dichiarato che una norma contenuta in una decisione rivolta ad uno Stato membro poteva essere fatta valere contro quest'ultimo, allorquando detta norma imponesse al destinatario un obbligo incondizionato e sufficientemente chiaro e preciso (punto 9 della motivazione).

14 Il governo tedesco ed il Landrat hanno sostenuto che l'obbligo, imposto agli Stati membri, di stabilire l'importo del contributo ai livelli previsti dall'art. 2, n. 1, della decisione 88/408 non era incondizionato, a causa della possibilità, per gli Stati membri, ai sensi dell'art. 2, n. 2, della decisione suddetta, di derogare agli importi forfettari di cui trattasi.

15 Tuttavia, il fatto che una decisione consenta agli Stati membri che ne sono destinatari di derogare a disposizioni chiare e precise della stessa decisione non può, di per sé, far venir meno l'efficacia diretta di dette disposizioni. In particolare, disposizioni del genere possono avere efficacia diretta qualora la possibilità di derogarvi sia soggetta a sindacato giurisdizionale (nello stesso senso, v. sentenza 4 dicembre 1974, causa 41/74, Van Duyn, Racc. pag. 1337, punto 7 della motivazione).

16 Ora, ciò è proprio quanto si verifica nel caso di specie per quel che riguarda la possibilità di derogare per eccesso ai livelli forfettari del contributo stabiliti dall'art. 2, n. 1, della decisione 88/408. Infatti, come emerge dall'art. 2, n. 2, nonché dall'allegato alla decisione 88/408, l'importo del contributo può essere aumentato fino al raggiungimento dei costi reali di ispezione qualora essi superino i livelli del contributo fissati dall'art. 2, n. 1, della decisione. La possibilità di maggiorazione del

contributo è pertanto subordinata a condizioni il cui rispetto è soggetto a sindacato giurisdizionale.

17 Il fatto che l'art. 2, n. 2, della decisione 88/408 consenta agli Stati membri di derogare per eccesso ai livelli forfettari del contributo stabiliti all'art. 2, n. 1, della stessa decisione non può quindi privare di efficacia diretta detta disposizione.

18 Si deve però osservare che l'art. 11 della decisione 88/408 concede agli Stati membri un termine, di cui specifica la scadenza, onde garantire l'attuazione delle disposizioni della decisione.

19 Orbene, qualora una decisione rivolta agli Stati membri contenga norme precise e incondizionate che devono essere applicate entro un determinato termine, tali norme possono essere fatte valere dai singoli nei confronti di uno Stato membro unicamente nell'ipotesi in cui quest'ultimo ometta di applicare la decisione, o la applichi in modo erroneo, alla scadenza del termine previsto.

20 Infatti la facoltà concessa ai singoli di far valere una decisione nei confronti di Stati membri che ne siano destinatari è fondata sulla natura vincolante della decisione nei confronti dei destinatari. Perciò, quando la decisione concede agli Stati membri un termine per adempiere agli obblighi che ne derivano, essa non può essere fatta valere dai singoli contro Stati membri prima della scadenza del termine medesimo.

21 Alla luce delle considerazioni che precedono, si devono risolvere la prima e la seconda questione nel senso che l'art. 2, n. 1, della decisione del Consiglio 88/408, concernente i livelli del contributo da riscuotere per le spese occasionate dalle ispezioni e dai controlli sanitari delle carni fresche, conformemente alla direttiva 85/73,

può essere fatto valere da un singolo nei confronti di uno Stato membro onde opporsi alla riscossione di contributi per un importo superiore a quello previsto da tale disposizione, qualora non sussistano i presupposti cui l'art. 2, n. 2, di tale decisione subordina la possibilità di maggiorare i livelli del contributo fissati dall'art. 2, n. 1. Tuttavia, l'art. 2, n. 1, della decisione 88/408 può essere fatto valere solo per opporsi agli avvisi di recupero del contributo emessi dopo la scadenza del termine previsto dall'art. 11 di tale decisione.

Sulla terza questione

22 Occorre anzitutto rammentare che, come è stato indicato al precedente punto 17, la facoltà di derogare ai livelli forfettari del contributo stabiliti dall'art. 2, n. 1, della citata decisione 88/408, alle condizioni e nei limiti di cui all'art. 2, n. 2, della decisione medesima non può far venir meno l'efficacia diretta dell'art. 2, n. 1.

23 Si deve poi sottolineare che ogni Stato membro è libero di ripartire le competenze sul piano interno e di dare attuazione agli atti di diritto comunitario sprovvisti di efficacia diretta mediante provvedimenti adottati dalle autorità regionali o locali, purché detta ripartizione di competenze consenta una corretta attuazione degli atti di diritto comunitario di cui trattasi.

24 Nel caso di specie, nessuna norma della decisione 88/408 vieta agli Stati membri di conferire alle autorità regionali o locali il potere di derogare ai livelli forfettari del contributo, alle condizioni e nei limiti di cui all'art. 2, n. 2, della decisione medesima.

25 Risulta d'altronde dall'art. 7 nonché dall'allegato della decisione di cui trattasi, che le deroghe ai livelli forfettari del contributo possono valere per tutti gli stabilimenti di uno Stato membro, o solamente per uno di essi.

26 Ne consegue che si deve risolvere la terza questione dichiarando che l'art. 2, n. 2, della decisione 88/408 deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro può delegare alle autorità regionali o locali l'esercizio del potere conferitogli da tale disposizione.

Sulle spese

27 Le spese sostenute dalla Repubblica federale di Germania e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Verwaltungsgericht dello Schleswig-Holstein con ordinanza 15 marzo 1991, dichiara:

1) L'art. 2, n. 1, della decisione del Consiglio 15 giugno 1988, 88/408/CEE, concernente i livelli del contributo da riscuotere per le spese occasionate dalle ispezioni e dai controlli sanitari delle carni fresche, conformemente alla direttiva 85/73/CEE, può essere fatto valere da un singolo nei confronti di uno Stato membro onde opporsi alla riscossione di contributi per un importo superiore a quello previsto da tale disposizione, qualora non sussistano i presupposti cui l'art. 2, n. 2, di tale decisione subordina la possibilità di maggiorare i livelli del contributo fissati dall'art. 2, n. 1. Tuttavia, l'art. 2, n. 1, della decisione 88/408 può essere fatto valere solo per opporsi agli avvisi di recupero del contributo emessi dopo la scadenza del termine previsto dall'art. 11 di tale decisione.

2) L'art. 2, n. 2, della decisione 88/408 deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro può delegare alle autorità regionali o locali l'esercizio del potere conferitogli da tale disposizione.

Murray Mancini Schockweiler

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 novembre 1992.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente della Seconda Sezione

J. L. Murray