CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE WALTER VAN GERVEN
presentate il 22 febbraio 1989 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Il governo danese, in forza dell'art. 173 del trattato CEE, chiede l'annullamento parziale delle decisioni della Commissione 19 giugno e 18 agosto 1987, relative alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (in prosieguo: « FEAOG »), sezione « garanzia », per gli esercizi finanziari 1983, 1984 e 1985 [1]. Il governo danese si oppone al rifiuto della Commissione di considerare ai fini del finanziamento comunitario gli importi pari a 4 710 776 DKR, 1 007 099 DKR e 1 525 762 DKR che la Danimarca ha versato per restituzioni all'esportazione di grana padano.

2. Le somme oggetto di causa non costituiscono l'importo complessivo versato dalla Danimarca per restituzioni all'esportazione di Grana Padano. Si tratta unicamente delle differenze tra i tassi corrispondenti alla sottovoce 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano, Parmigiano Reggiano) e quelli corrispondenti alla sottovoce 04.04 E I ex a) 3 [altri formaggi) (esclusi i formaggi prodotti dal siero di latte) con percentuale di materie grasse, in peso, della sostanza secca pari o superiore al 30%]. La Commissione ritiene che la Danimarca abbia erroneamente applicato il tasso più elevato corrispondente alla sottovoce 04.04 E I ex a) 1. Nella relazione di sintesi relativa ai risultati dei controlli per la liquidazione dei conti del FEAOG per il 1983 la Commissione sostiene a tale proposito che:

« Il capitolo CTT 04.04 E I ex a) 1 è riservato ai formaggi Grana Padano e Parmigiano Reggiano che soddisfino a precise caratteristiche di produzione e di qualità e che siano stati prodotti in certe province italiane. I particolari requisiti erano già stati resi noti in precedenza a tutti gli Stati membri in seguito ad un caso di irregolarità che si era verificato. I formaggi di tipo Grana esportati dalla Danimarca non rispondono a detti requisiti e avrebbero dovuto essere dichiarati sotto la CTT 04.04 E I ex a) 3 » [2].

3. Fra le parti è pacifico che il Grana danese, al quale a giudizio del governo danese spettano le stesse restituzioni disposte per il Grana Padano, corrisponde in tutte le sue proprietà caratteristiche al Grana Padano italiano, segnatamente quanto alla forma, alle dimensioni, all'aspetto esterno ed interno, al colore, alla composizione, alla consistenza e al sapore, al contenuto di materie grasse ed acqua ed alla maturazione. La Commissione l'ha riconosciuto implicita-

* Lingua originale: l'olandese.

1 — La prima delle succitate decisioni riguarda parimenti talune spese effettuate nel 1982 per le quali però la Commissione aveva espresso riserve. La relativa questione di fatto non è stata oggetto di discussione fra le parti.

2 — Punto 3.1.16 della relazione di sintesi per il 1983, doc. I/165/86; nella relazione di sintesi per il 1984 ed il 1985 la Commissione fa rinvio, nella motivazione, allo stesso punto 3.1.16.

mente [3], laddove, nei documenti processuali scritti, ha convenuto che l'unica differenza determinante risiede nel legame a suo giudizio intrinseco fra la disciplina degli interventi e la disciplina delle restituzioni (vedasi, infra, punti 11 e seguenti) ed ha definito analoghi i due formaggi. Rispondendo ad un quesito posto in udienza, il rappresentante della Commissione ha dichiarato esplicitamente che il grana danese non differisce nella sostanza dal Grana Padano.

4. Il ricorso del governo danese censura la considerata interpretazione della Commissione (vedasi, supra, punto 2) per quanto riguarda le restituzioni all'esportazione ma non quanto agli interventi all'interno della Comunità, benché la differenziazione fra il Grana Padano italiano, che ha diritto alla denominazione d'origine [4], ed altri formaggi similari sia posta formalmente proprio dalla previsione di un regime di interventi unicamente per il grana italiano (vedasi, in prosieguo, punto 5). Stando a quanto indicato in udienza dall'esperto della Commissione, detti interventi non vengono applicati né in Italia, dove i produttori percepiscono un prezzo ben al disopra del prezzo di intervento, né in Danimarca, dove in pratica tutta la produzione è orientata all'esportazione verso paesi terzi. Comunque sia, il ricorso per annullamento promosso dal governo danese riguarda unicamente il rimborso delle restituzioni all'esportazione.

Sfondo normativo

5. Oggetto principale di discussione fra le parti è l'insieme dei regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. Sebbene le parti concordino sul punto che il ricorso è limitato alle restituzioni, esse prendono comunque le mosse dal regime relativo agli interventi. È pertanto necessario esaminare brevemente ambo i regimi.

Quanto ai *prezzi d'intervento*, i regolamenti del Consiglio per il settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari rimandano chiaramente alla normativa italiana in materia di denominazione d'origine. È questo il caso segnatamente dell'art. 5, n. 2, del regolamento di base, vale a dire il regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari [5], ove si citano « le regioni della Comunità nelle quali tali formaggi (Grana Padano e Parmigiano Reggiano) sono prodotti ed

3 — Non può certo trarsi argomento a sostegno della tesi della diversità fra i due formaggi dalla semplice circostanza che « Padano » fa riferimento ad una parte della pianura del Po in Italia. Come « Padano » si riferisce alla pianura padana, così Edam o Gouda indicano città dei Paesi Bassi; tuttavia la Corte, nella sentenza 22 settembre 1988 (causa 286/86, Deserbais, Racc. 1988, pag. 4907), ha ammesso come chiarissimo il fatto che altri Stati oltre i Paesi Bassi, ed altre città oltre Edam, possono produrre formaggio di Edam.

4 — Al Parmigiano Reggiano, che pure fruisce della denominazione d'origine in Italia, viene attribuito dai regolamenti comunitari lo stesso statuto assegnato al Grana Padano. Tale circostanza non è citata nel procedimento e non la prenderò in considerazione in prosieguo (fatte salve alcune citazioni di regolamenti). Una differenza di statuto giuridico, sulla quale la Corte può sorvolare nel caso di specie, consiste nel fatto che il Parmigiano Reggiano, diversamente dal Grana Padano, in quanto formaggio che fruisce della denominazione d'origine, è tutelato a norma della convenzione di Stresa del 1° giugno 1951, firmata da alcuni Stati membri fra i quali l'Italia e la Danimarca (su detta convenzione, vedasi, da ultimo, la sentenza 22 settembre 1988, nella causa 286/86, Deserbais, Racc. 1988, pag. 4907, punto 18 della motivazione).

5 — GU L 148 del 28.6.1968, pag. 13.

hanno diritto alla denominazione d'origine »; l'art. 8, n. 1, dello stesso regolamento fa rinvio all'« organismo d'intervento designato dallo Stato membro nel quale i formaggi Grana Padano e Parmigiano Reggiano vengono prodotti ed hanno diritto alla denominazione d'origine ». V'è poi il regolamento del Consiglio 15 luglio 1968, n. 971, che stabilisce le norme generali che disciplinano le misure d'intervento sul mercato dei formaggi Grana Padano e Parmigiano Reggiano [6]. Sia l'art. 1 sia l'art. 10 di detto regolamento fanno menzione dell'ente d'intervento, con riferimento manifesto all'ente d'intervento italiano. Conformemente a ciò, l'art. 2, n. 2, lett. a) e b), del regolamento della Commissione 27 luglio 1968, n. 1107, relativo alle modalità di applicazione degli interventi sul mercato dei formaggi Grana Padano e Parmigiano Reggiano [7], fa pure riferimento, per il Grana Padano, alle caratteristiche qualitative (« scelto 0/1 ») fissate dalla normativa italiana in materia [8].

6. La *ratio legis* del regime speciale d'interventi a favore del Grana Padano va rintracciata all'art. 5, n. 2, del precitato regolamento n. 804/68, che recita: « i prezzi d'intervento per i formaggi di cui al paragrafo 1, lettera c), sono fissati a livelli che offrano ai produttori di latte, stabiliti nelle regioni della Comunità nelle quali tali formaggi sono prodotti ed hanno diritto alla denominazione d'origine, garanzie durature per il prezzo del latte alla produzione identiche a quelle offerte dalle misure d'intervento per il latte scremato e il burro ».

La ragione per cui sono stati considerati, per l'Italia, taluni formaggi (Grana Padano e Parmigiano Reggiano) come prodotti derivati complementari, oltre al burro ed al latte scremato in polvere, che fruiscono della garanzia d'intervento, risiede nello scarso livello di produzione in Italia dei due prodotti suddetti e quindi nella necessità di aggiungere per questo paese un prodotto rappresentativo, per la produzione del quale può essere utilizzato esclusivamente latte proveniente da talune regioni italiane [9]. Così

6 — GU L 166 del 17.7.1968, pag. 8.

7 — GU L 184 del 29.7.1968, pag. 29.

8 — Per lo stato recente della legislazione italiana, vedasi « La Villa » in Cohen Jehoram (ed.), *Protection of Geographic Denominations of goods and Services* (Tutela delle denominazioni geografiche delle merci e dei servizi), 1980, pag. 37 e seguenti, in particolare pag. 53; esso fa riferimento, come la Commissione nel caso di specie, al « decreto del presidente della Repubblica » 30 ottobre 1955, n. 1269, pubblicato nella GURI, 1955, n. 295, pag. 4401. A norma di tale decreto, la denominazione « Grana Padano », nell'ambito della legge 10 aprile 1954, n. 125, relativa alla « Tutela delle denominazioni d'origine e tipiche dei formaggi » (pubblicata nella GURI, 1954, n. 99, pag. 1294) e su iniziativa del Comitato nazionale per la tutela delle denominazioni d'origine e tipiche dei formaggi, istituito dall'art. 4 della legge suddetta (vedasi GURI, 1955, n. 187, pag. 2896), è riservata ai formaggi prodotti sul territorio delle province di Alessandria, Asti, Cuneo, Novara, Torino, Vercelli, Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Mantova, riva sinistra del Po, Milano, Pavia, Sondrio, Varese, Trento, Padova, Rovigo, Treviso, Venezia, Verona, Vicenza, Bologna, riva destra del Reno, Ferrara, Forlì, Piacenza e Ravenna.

9 — L'art. 2, n. 1, lett. b), del regolamento della Commissione 27 luglio 1968, n. 1107, relativo alle modalità di applicazione degli interventi sul mercato dei formaggi Grana Padano e Parmigiano Reggiano, stabilisce che « lo Stato membro adotta le disposizioni necessarie per garantire che le imprese produttrici trasformino soltanto il latte della loro normale zona di raccolta ». Come sostenuto, senza opposizioni, dalla Commissione, si fa qui riferimento al « decreto del presidente della Repubblica » 30 ottobre 1955, n. 1269, citato nella nota precedente, con cui si delimitano le regioni in cui dev'essere prodotto il Grana Padano; in detto decreto viene pure imposto un requisito qualitativo quanto al latte utilizzato (« latte di vacca la cui alimentazione base è costituita da foraggi verdi o conservati, proveniente da due mungiture giornaliere, riposato e parzialmente decremato per affioramento »). L'esistenza di una tale norma sul latte utilizzato e la definizione delle « denominazioni d'origine », di cui all'art. 1 del decreto, e delle « denominazioni tipiche », di cui all'art. 2 dello stesso decreto, laddove l'unica differenza va rintracciata nell'influenza che le « zone di produzione » si ritiene esercitino sui criteri della denominazione d'origine, consentono di concludere che il latte utilizzato deve effettivamente provenire dalle precitate regioni. La conclusione in tal senso è confermata dalle definizioni di « denominazioni di origine » e « denominazioni tipiche » ex art. 2 della legge n. 125, citata alla nota precedente, la quale stabilisce che le caratteristiche merceologiche dei formaggi considerati, per le denominazioni d'origine, « discendono essenzialmente dalle condizioni dell'ambiente nel quale avviene la produzione » e, per le denominazioni tipiche, dai « processi particolari della tecnica di produzione ».

facendo si prestano ai produttori di latte italiani le stesse « garanzie durature », quanto al prezzo del latte, di cui fruiscono i produttori di altre zone della Comunità.

7. Passiamo ora ai regolamenti relativi alle *restituzioni*. Mentre nel regolamento di base del Consiglio n. 804/68, come precedentemente segnalato, l'art. 5, relativo ai prezzi d'intervento (Titolo I), e l'art. 8, relativo agli interventi (Titolo II), fanno riferimento esplicito al « Grana Padano che ha diritto alla denominazione d'origine », non v'è invece menzione del Grana Padano negli articoli relativi al regime degli scambi coi paesi terzi e quindi alle restituzioni (Titolo III) (e neppure nel Titolo IV, « Disposizioni generali »). Tanto meno si citano il Grana Padano o le denominazioni d'origine nel regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 876, che stabilisce, nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, le norme generali relative alla concessione delle restituzioni all'esportazione e ai criteri per la fissazione del loro ammontare [10].

Quanto ai regolamenti della Commissione, si riscontra un cambiamento. Nei regolamenti annuali di fissazione delle restituzioni, fino al 1979 compreso [11], la sottovoce tariffaria 04.04 E I ex a) 1 fa riferimento semplicemente al formaggio « Grana ». Solo dal 1980 nell'allegato si parla di « Grana Padano » ed è stato stabilito un importo diverso per le restituzioni per le sottovoci 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano) e 04.04 E I ex a) 3 [altri (formaggi)] [12]. Anche i regolamenti successivi in materia di fissazione delle restituzioni — ed in particolare il regolamento 7 gennaio 1982, n. 33 [13], vale a dire il regolamento vigente all'inizio del periodo cui si riferisce la causa odierna — non prendono in considerazione, né nella motivazione né nel dispositivo, il Grana Padano o le denominazioni d'origine e il diverso trattamento viene esplicitato ancora nell'allegato, con la menzione di un differente importo della restituzione per le due sottovoci citate. Nella nomenclatura delle merci Nimexe si parla tuttavia unicamente di « Grana » [14], situazione questa che crea incertezze anche alla luce dell'art. 19 del precitato regolamento di base n. 804/68 [15]. Nelle note esplicative alla tariffa doganale comune elaborate dalla Commissione il « Grana » viene definito, al punto 04.04 E, come formaggio di cui sono delle sottospecie sia il « Parmigiano Reggiano » sia il « Grana Padano », mentre al punto 04.04 E II ex a) il « Grana » senza aggiunte viene citato come formaggio a pasta dura a fianco del « Parmigiano Reggiano ».

10 — GU L 155 del 3.7.1968, pag. 1.

11 — Gli ultimi due sono il regolamento (CEE) della Commissione 14 luglio 1978, n. 1654, che fissa le restituzioni nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari esportati come tali (GU L 192 del 15.7.1978, pag. 5), ed il regolamento della Commissione 18 settembre 1979, n. 2033, dello stesso titolo (GU L 235 del 19.9.1979, pag. 5).

12 — Regolamento (CEE) della Commissione 14 dicembre 1979, n. 2822, che fissa le restituzioni all'esportazione nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 320 del 15.12.1979, pag. 20).

13 — GU L 4 dell'8.1.1982, pag. 15.

14 — Allegato del regolamento (CEE) della Commissione 23 dicembre 1985, n. 3631, che modifica la nomenclatura delle merci per le statistiche del commercio con l'estero della Comunità e del commercio fra gli Stati membri della stessa (Nimexe: GU L 353 del 30.12.1985, pag. 3, in particolare pag. 36).

15 — A norma dell'art. 19, n. 1, « le norme generali per l'interpretazione della tariffa doganale comune e le regole particolari per la sua applicazione sono applicabili per la classificazione dei prodotti di cui al presente regolamento; la nomenclatura tariffaria che risulta dall'applicazione del presente regolamento è riportata nella tariffa doganale comune ».

8. Sebbene la disciplina delle restituzioni sia caratterizzata da una qualche ambiguità, comunque la modifica, nel corso del 1979, della dicitura per la sottovoce tariffaria 04.04 E I ex a) 1 e la menzione di diversi importi per le restituzioni per le sottovoci 04.04 E I ex a) 1 e 04.04 E I ex a) 2 illuminano l'intento indiscutibile *della Commissione* di collegare unicamente il Grana Padano a denominazione d'origine italiana alla prima sottovoce e di riservare ad esso pertanto un trattamento privilegiato.

La Commissione ha fornito in udienza motivazioni di politica commerciale per tale situazione. Nel corso del 1979 la Commissione riscontrava infatti che i produttori belgi producevano ed esportavano negli Stati Uniti un formaggio analogo a quello di cui è causa. Non essendo la produzione di questo formaggio (belga) vincolata dall'obbligo di utilizzare latte proveniente da una ben determinata regione (italiana), i produttori potevano operare con minori costi e spiazzare i produttori italiani sul mercato americano, con ciò suscitando le ire degli interlocutori commerciali americani. Per non guastare le buone relazioni con gli Stati Uniti e continuare a prestare sostegno alla produzione lattiera in Italia attraverso le restituzioni [16], la Commissione riteneva necessario distinguere, dal 1° gennaio 1980, il Grana Padano italiano dagli altri formaggi Grana [17]. Questa decisione di tipo politico è stata attuata attraverso l'aggiunta del termine « Padano », nel regolamento che fissa le restituzioni, alla dicitura per la sottovoce tariffaria 04.04 E I ex a) 1.

16 — Non vi era de facto sostegno attraverso interventi: vedasi supra punto 4.

17 — Dalla stessa data anche altri formaggi Grana italiani, cioè il Grana veneziano ed il Grana lombardo (i quali, come indicato in udienza, rappresentano circa il 5% della produzione italiana), fruiscono del tasso di restituzione inferiore alla stessa stregua dei Grana non italiani.

Rigetto dell'argomento « a contrario »

9. Dalle differenze, cui ho appena accennato, fra la disciplina degli interventi e la disciplina delle restituzioni, il governo danese fa discendere un argomento a contrario. A suo giudizio, detto argomento deve comportare che tutti i formaggi che possono essere denominati, in base alle norme nazionali vigenti in materia, « Grana Padano », devono poter fruire della restituzione più elevata (dal 1° gennario 1980) corrispondente alla sottovoce 04.04 E I ex a) 1.

L'argomento è così sviluppato. Né le norme relative alle restituzioni del regolamento di base n. 804/68, né il regolamento del Consiglio n. 876/68 che stabilisce le norme generali relative alle restituzioni e neppure le motivazioni od i dispositivi dei regolamenti della Commissione in materia di fissazione delle restituzioni fanno menzione della denominazione « Grana Padano » e certamente non citano i termini « che hanno diritto alla denominazione d'origine ». Le cose stanno diversamente nella disciplina degli interventi, in cui testi regolamentari chiari

istituiscono espressamente, e con indicazione della ratio legis, un regime preferenziale per « il Grana Padano che ha diritto alla denominazione d'origine ». Da questa differenza si evince che il Consiglio, come pure del resto la Commissione, quanto meno in una fase iniziale non intendeva istituire un regime preferenziale in materia di restituzioni per il Grana Padano con denominazione d'origine. Il governo danese trae conferma di ciò dalla circostanza che la Commissione ha introdotto per la prima volta solo dal 1° gennaio 1980 il termine « Padano » — senza peraltro aggiungere la locuzione « che ha diritto alla denominazione d'origine » — nell'allegato ai regolamenti che fissano le restituzioni [18].

Tale argomento a contrario non mi convince. Non può, a mio parere, trarsi conclusione nell'uno o nell'altro senso dall'iniziale mancanza, nella disciplina delle restituzioni per il settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, di ogni riferimento al Grana Padano a denominazione d'origine. Senza dubbio detto riferimento non è connesso alle restituzioni nei regolamenti del Consiglio. Può farsene discendere che la Commissione, come in seguito ha fatto, non poteva riprendere il riferimento quanto alle restituzioni, per analogia con le norme relative agli interventi? Poiché i regolamenti del Consiglio non ostano in modo esplicito ad un'applicazione analogica di tal guisa, essa mi pare vada ascritta alle competenze d'esecuzione della Commissione. Ciò che ha reale rilevanza è accertare se la Commissione, tenendo un tale comportamento, non abbia violato norme imperative del trattato o del regolamento di base n. 804/68. Questa mi sembra essere la vera questione, che esaminerò immediatamente.

Articolo 17, n. 2, del regolamento n. 804/68

10. La questione suddetta è essenziale anche quanto al ragionamento del governo danese. Essa fa invero rinvio all'art. 17, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 804/68, a norma del quale la restituzione fissata dev'essere la stessa per tutta la Comunità ma non può essere differenziata secondo le destinazioni. Infatti si tratta in questo caso dell'applicazione del principio di eguaglianza, come vigente in via generale nell'ambito della politica agricola della Comunità. Il governo danese sostiene giustamente [19] che detto principio deve imporsi come direttiva interpretativa, allorché una norma di regolamento possa avere due diverse interpretazioni. Nel caso di specie,

18 — A sostegno dell'argomento a contrario, la Danimarca fa riferimento al caso del « Prosciutto di Parma » e del « Prosciutto di San Daniele », due qualità di prosciutto tutelate in Italia da una denominazione d'origine per le quali sussiste un regime speciale di restituzioni, fondato su espressi testi regolamentari della Commissione e non semplicemente su sottovoci tariffarie diverse in un allegato [vedasi regolamento (CEE) della Commissione 9 ottobre 1987, n. 3037, che fissa le restituzioni all'esportazione nel settore della carne suina, GU L 288 del 10.10.1987, pag. 13]. Il valore di un simile paragone è comunque relativo, esistendo per questi prodotti solo un regime di restituzioni, mancando quindi il regime di interventi.

19 — Vedasi la sentenza della Corte 25 novembre 1986, cause riunite 201 e 202/85, Klensch, Racc. 1986, pag. 3477, punto 21 della motivazione « allorché una norma di diritto derivato comunitario necessiti d'interpretazione, essa dev'essere interpretata per quanto possibile in modo da renderla conforme alle norme del trattato; nel caso di specie, più in particolare nel senso della sua conformità con l'obbligo di non discriminare fra produttori della Comunità, contemplato dall'art. 40, n. 3, del trattato ».

esso trae da ciò un argomento a sostegno del ragionamento a contrario descritto: poiché v'è dubbio quanto all'intenzione del Consiglio di operare una distinzione, in materia di restituzioni, fra il Grana Padano a denominazione d'origine italiana e gli altri formaggi Grana, si deve optare, a norma dell'art. 17, n. 2, per l'interpretazione nel senso che tutti i formaggi Grana nella Comunità fruiscono di pari trattamento in fatto di restituzioni all'esportazione.

Detto argomento ha grande rilevanza, tanto più che, qualora sia ammesso nel suo complesso — e cioè, qualora si ritenga la differenziazione fra i formaggi Grana contraria al divieto generale di discriminazione (vedasi, infra, punto 13) — esso è tale da mettere in discussione l'intera disciplina, inclusa quella degli interventi, conseguenza questa che lo stesso governo danese non ha voluto (o osato) trarre [20] e che non pertiene al caso di specie (vedasi, infra, punto 14).

11. La Commissione respinge l'argomento del governo danese e sostiene che il Grana Padano a denominazione d'origine italiana è un prodotto diverso rispetto agli altri formaggi dello stesso tipo. A tal fine la Commissione non fa riferimento in realtà a differenze sostanziali che evidentemente non sussistono (vedasi, supra, punto 3), ma piuttosto alla circostanza che il Grana Padano a denominazione d'origine italiana è assoggettato ad una normativa molto diversa. La Commissione pensa segnatamente all'obbligo di utilizzare, per la produzione del formaggio italiano, latte proveniente da regioni italiane determinate, per cui detto formaggio è più caro per esempio del Grana danese per la cui produzione può essere utilizzato latte meno caro. La differenza di prezzo, che va ascritta a costi produttivi diversi, ha per conseguenza che il Grana Padano a denominazione d'origine italiana fruisce di un diverso trattamento nell'ambito del regime comunitario d'interventi, e da ciò, a giudizio della Commissione, a sua volta deriva che detto formaggio, dato il legame intrinseco fra gli interventi interni e le restituzioni all'esportazione, deve fruire di un trattamento differenziato anche nel regime di queste ultime.

12. L'argomentare della Commissione mi convince di più. Una volta accertato che il Grana Padano è tutelato nell'ambito dell'organizzazione di mercato interna, esso deve parimenti fruire di un sostegno all'esportazione sui mercati stranieri, se si vuole che sia competitivo [21]. Nel caso di specie le cose non stanno però così, dati i versamenti per

20 — Forse è qui determinante il fatto che, come segnalato dallo stesso governo danese nell'atto introduttivo, la Danimarca, nel settore del latte, pure fruisce di un regime d'interventi, quanto ad un tipo particolare di burro (« furmaerket »), regime che è riferito ad una normativa nazionale sulla qualità e l'identificazione.

21 — A tale proposito, si può far riferimento all'art. 33 del regolamento (CEE) n. 804/68 che, con una norma di carattere generale, quindi vigente anche in materia di restituzioni all'esportazione, consente di tener conto, « parallelamente e in modo adeguato », di obiettivi di politica agricola e di politica commerciale. Tuttavia io rinvengo solo pochi elementi, o addirittura non ne trovo alcuno, nella giurisprudenza della Corte che legittimino un legame « intrinseco », come sostiene la Commissione, fra interventi e restituzioni. Nell'ottica della prevenzione degli abusi la Corte ammette effettivamente un legame fra restituzioni all'esportazione e prelievi all'importazione (vedasi sentenza 7 luglio 1981, causa 158/80, Rewe, Racc. 1981, pag. 1805, punto 22 della motivazione). La Corte però non ammette alcun legame del genere fra restituzioni ed importi compensativi monetari (vedasi sentenza 5 marzo 1980, causa 38/79, Butter- und Eierzentrale Nordmark, Racc. 1980, pag. 643, punti da 7 a 9 della motivazione). Taluni elementi che lasciano supporre un legame fra interventi e restituzioni possono evincersi dalla considerazione seguente, estratta dalla sentenza 4 marzo 1980 (causa 49/79, Pool, Racc. 1980, pag. 569, punto 10 della motivazione): « i prezzi ottenuti dai singoli produttori sono indirettamente determinati dalla combinata incidenza degli interventi sul mercato e della disciplina degli scambi extracomunitari ».

operazioni d'intervento che sarebbero stati necessari per garantire un prezzo più elevato ai produttori di formaggio. In realtà, come precedentemene evidenziato (veasi, supra, punto 4), fino ad ora non si è dovuto far ricorso a simili interventi giacché il prezzo ottenuto dai produttori italiani è già superiore al prezzo d'intervento. Ciò è comunque conseguenza dei costi di produzione più elevati e della disponibilità, da parte del consumatore, a pagare un prezzo elevato per il Grana Padano a denominazione d'origine.

In effetti, il ragionamento della Commissione fa riferimento alle norme italiane, adottate prima del trattato CEE, in materia di qualità e di denominazione d'origine del Grana Padano italiano. Come precedentemente evidenziato (vedasi, supra, punto 5), l'obbligo per i produttori italiani di utilizzare, nella produzione di questo formaggio, latte proveniente da regioni italiane ben determinate, ha origine da una normativa italiana del 1955. Detto obbligo comporta effettivamente una differenza di costi di produzione — stando a quanto sostenuto dalla Commissione, cui non si è fatta opposizione, tali costi supplementari ammontano da 4 a 6 ecu per 100 kg di formaggio — e consente alla Commissione di affermare che il Grana Padano a denominazione d'origine italiana è un formaggio diverso che pertanto, nonostante l'art. 17 del regolamento del Consiglio n. 804/68, può fruire di un trattamento diverso e più favorevole, in quanto distinto prodotto, in fatto di restituzioni all'esportazione.

Poiché fa difetto una disciplina comunitaria in materia di criteri di qualità e/o di denominazione d'origine per i formaggi [22] (diversamente dai vini) [23], le norme nazionali possono, per costante giurisprudenza della Corte, disciplinare sia la materia dei criteri di qualità [24] sia quella delle denominazioni [25], pur nei limiti sanciti dagli artt. da 30 a 36 del trattato [26]. Mi pare quindi possa

22 — Nonostante i lavori preparatori effettuati su richiesta della Commissione (Eugen Ulmer, *La repressione della concorrenza sleale negli Stati membri della Comunità economica europea*, vol. I, Diritto comparato, 1965; studio elaborato su mandato della Commissione della Comunità economica europea dal Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Patent-, Urheber- und Wettbewerbsrecht di Monaco (Istituto Max-Planck di studi di diritto estero e internazionale in materia di diritto brevettuale, di diritto d'autore e di diritto della concorrenza), in particolare n. 432, non si è realizzata aleuna armonizzazione nel settore delle denominazioni d'origine, delle indicazioni di provenienza ecc. (vedasi questione scritta n. 250/86, GU C 290 del 17.11.1986, pag. 36). Gli ordinamenti giuridici di taluni Stati membri conoscono la denominazione d'origine, in altri Stati membri questa appare in tono minore o non esiste affatto; al riguardo, vedasi Jean-Pierre Cochet, *La notion d'appellation d'origine en droit communautaire*, 1985, e Klaus-Jürgen Kraatz, *Der Schutz geographischer Weinbezeichnungen im Recht der Europäischen Gemeinschaften*, 1980.

23 — Alla mancata armonizzazione delle discipline sulla denominazione d'origine fa eccezione il settore vinicolo. Ad integrazione dell'organizzazione comune del mercato vinicolo [disciplinata da ultimo dal regolamento (CEE) del Consiglio 5 febbraio 1979, n. 337, GU L 54 del 5.3.1979, pag. 1], da cui discende il sistema dei prezzi e degli interventi per i vini da tavola, il Consiglio ha adottato, lo stesso giorno, il regolamento (CEE) n. 338/79 che stabilisce le norme particolari relative ai vini di qualità prodotti in regioni determinate (GU L 54 del 5.3.1979, pag. 48), con cui (all'art. 16) si garantisce tutela comunitaria a diciture tradizionali quali — per l'Italia — « denominazione d'origine controllata » e « denominazione d'origine controllata e garantita ». Della differenza fra i regimi istituiti da questi due regolamenti tratta la sentenza 12 luglio 1984, causa 49/83, Lussemburgo/Commissione, Racc. 1984, pag. 2931, punto 13 della motivazione.

24 — Sentenza 7 febbraio 1984, causa 237/82, Jongeneel, Racc. 1984, pag. 483, punto 13 della motivazione.

25 — Sentenza 22 settembre 1988, causa 268/86, Deserbais, Racc. 1988, pag. 4907, punto 11 della motivazione.

26 — Oltre alle due sentenze citate nelle due note precedenti, si deve a tale proposito far riferimento alla sentenza 20 febbraio 1975, causa 12/74, Commissione/Repubblica federale di Germania, Racc. 1975, pag. 181.

accogliersi la tesi della Commissione, benché alcuni dubbi permangano, come esporrò qui di seguito.

Principio di eguaglianza

13. Le mie esitazioni sono connesse alla costante giurisprudenza della Corte sul divieto di discriminazione fra produttori della Comunità, sancito dall'art. 40, n. 3, del trattato CEE. Tale giurisprudenza stabilisce che

« da questa premessa consegue che i vari elementi dell'organizzazione comune dei mercati, provvedimenti di tutela, sovvenzioni, aiuti e così via non possono differenziarsi a seconda delle regioni e delle altre condizioni di produzione e di consumo *se non in base* a criteri di natura oggettiva *che garantiscano* la suddivisione proporzionata dei vantaggi e degli svantaggi per gli interessati, *senza distinzioni fra i territori* degli Stati membri » [27] (il corsivo è mio).

Sorge la questione se oggi, a distanza di molti anni dalla realizzazione dell'organizzazione comune del mercato del latte e dei prodotti lattiero-caseari e dopo l'adesione di Stati membri i quali pure, forse, contano regioni in cui il latte ed i formaggi vengono prodotti in condizioni analoghe, sia ancora conforme al principio d'eguaglianza mantenere in vigore un trattamento preferenziale che fa rinvio ad una normativa nazionale sulle denominazioni d'origine per taluni formaggi, senza che venga ammessa identica possibilità per prodotti provenienti da altre zone della Comunità nelle quali si riscontrano probabilmente condizioni simili di produzione e di consumo. I miei dubbi al riguardo sono rafforzati dalla circostanza che la Corte, in una recente sentenza, ha chiarito che l'ampia libertà di valutazione che, in base ad una sentenza precedente, compete alle istituzioni comunitarie in materia di attuazione della politica agricola comune viene scemando con l'accrescersi dell'integrazione dei mercati [28].

14. Nonostante questi dubbi, non intendo suggerire alla Corte di valutare tali questioni. Quest'argomento ha infatti una portata che va al di là dell'ambito della controversia odierna, giacché si riferisce non solo alla normativa sulle restituzioni all'esportazione ma anche alla disciplina degli interventi, così come risulta dai regolamenti del Consiglio. Poiché le parti — ed in particolare il governo danese col proprio ricorso (vedasi, supra, punto 4) — hanno circoscritto l'oggetto della controversia alla normativa relativa al rimborso delle restituzioni all'esportazione e la questione suddetta, nella sua generalità, non è stata sollevata né durante la fase scritta né durante la fase orale, ritengo che la Corte non debba pronunciarsi in proposito nell'ambito del presente procedimento. Se la Corte intendesse comunque approfondire tale aspetto, dovrebbe a mio giudizio riaprirsi il dibattimento.

27 — Sentenza 13 luglio 1978, causa 8/78, Milac, Racc. 1978, pag. 1721, punto 18 della motivazione, secondo capoverso; sentenza 13 dicembre 1984, causa 106/83, Sermide, Racc. 1984, pag. 4209, punto 28 della motivazione; sentenza 20 settembre 1988, causa 203/86, Spagna/Consiglio, Racc. 1988, pag. 4563, punto 25 della motivazione.

28 — Sentenza 2 febbraio 1988, causa 61/86, Regno Unito/Commissione, Racc. 1988, pag. 431, punto 14 della motivazione.

Conclusione

15. Per le considerazioni fin qui esposte, suggerisco di respingere il ricorso d'annullamento proposto dal governo danese e di condannarlo alle spese.