2° Gli Stati membri possono, con provvedimenti interni d'attuazione, permettere il trasferimento del diritto alla restituzione dal produttore al fabbricante di birra mediante consenso formale.

	Lecourt	Sørensen	Monaco
Pescatore	Kutscher	Ó Dálaigh	Mackenzie Stuart

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 21 febbraio 1974.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 30 GENNAIO 1974 [1]

Signor Presidente,
Signori Giudici,

Introduzione

Cenni sulla struttura generale del sistema delle restituzioni alla produzione per le rotture di riso destinate all' industria della birra

L'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, istituita dal regolamento del Consiglio n. 120/67, contempla due diversi regimi di restituzioni:

— il primo riguarda le restituzioni concesse agli esportatori comunitari, e consente a questi ultimi di vendere i cereali nei paesi terzi ad un prezzo competitivo;

— il secondo mira a permettere l'utilizzazione da parte delle industrie — soprattutto nel settore della produzione di amido — di cereali di base quali il granoturco e il grano tenero, a prezzi inferiori a quelli che risulterebbero dall'applicazione del regime dei prelievi e dei prezzi comuni, al fine di rendere questi cereali competitivi rispetto ai prodotti sostitutivi di laboratorio.

Per realizzare questi obiettivi, sono state previste delle restituzioni alla produzione di granoturco e di grano destinato alla fabbricazione di amido.

Dal momento che le semole ed i semolini di granoturco possono essere usati anche per la fabbricazione della birra, si è stabilito che tali prodotti fruiscano di una restituzione quando siano destinati all'industria della birra.

Anche le rotture di riso possono venir sfruttate in questa lavorazione, perciò

1 — Traduzione dal francese.

analoghe misure sono previste dall'art. 9 del regolamento del Consiglio n. 359/67 — che istituisce l'organizzazione comune dei mercati nel settore del riso — nei riguardi delle rotture di riso destinate sia alla produzione di amido che all'industria della birra.

Lo scopo essenziale nel determinare il prezzo di vendita di detti prodotti alle industrie di trasformazione, era quello di far concorrenza al prezzo dei surrogati di laboratorio. Il prezzo è stato fissato dall'art. 1 del regolamento del Consiglio n. 371/67 in 6,80 u.c. per 100 kg di granoturco.

In secondo luogo era necessario assicurare «un giusto equilibrio nell'uso di altri prodotti, in primo luogo delle rotture di riso, per la fabbricazione di amido».

Il legislatore comunitario ha ritenuto che questo scopo potesse conseguirsi fissando in 8,30 u.c. al quintale il prezzo di acquisto delle rotture di riso destinate a tale industria.

Nell'intento di creare un analogo equilibrio tra i prezzi praticati all'industria della birra per l'amido di granoturco da una parte, e la semola e i semolini di granoturco e le rotture di riso dall'altra, si è fissata la restituzione alla produzione per le rotture di riso in modo tale da portarne, in via di principio, il prezzo a 8,30 u.c., vale a dire allo stesso livello del prezzo stabilito per l'industria dell' amido.

Per quanto riguarda il granoturco ed il grano tenero, i cui prezzi sul mercato mondiale si mantenevano stabilmente al di sotto di quelli comunitari, l'importo della restituzione alla produzione era pari alla differenza fra i prezzi di entrata di tali prodotti ed i prezzi di vendita all'industria così fissati.

Per stabilire la restituzione per le rotture di riso, occorreva invece tener conto di una situazione diversa. Poiché, infatti, il prezzo mondiale di tale prodotto era elevato e non si scostava molto da quello comunitario, bisognava evitare che una restituzione alla produzione troppo generosa consentisse d'importare ad un prezzo inferiore a quello mondiale, e contemporaneamente limitare l'onere finanziario della restituzione.

In via di principio, la restituzione doveva essere pari alla differenza tra prezzo d'entrata e prezzo di vendita. In realtà, l'art. 1, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 367/67 ne ha limitato l'importo alla differenza tra il prezzo d'entrata e il prezzo cif delle rotture di riso, almeno nel caso in cui quest'ultimo fosse stato superiore a 8,30 u.c. il quintale.

Infine, l'art. 1 del regolamento modificativo del Consiglio n. 852/67, per impedire che le rotture di riso fossero offerte all'industria ad un prezzo inferiore a quello risultante dalla situazione del mercato mondiale, sanciva che nessuna restituzione alla produzione poteva essere accordata quando il prezzo cif del prodotto in oggetto risultasse pari o superiore a quello di entrata.

I — Gli antefatti e le questioni sottoposte alla Corte

Dopo questa panoramica del sistema di restituzioni alla produzione per le rotture di riso destinate all'industria della birra, e di cui il regolamento della Commissione 2085/68 ha stabilito le modalità di applicazione, specie per quanto riguarda la procedura di concessione della restituzione, l'analisi delle questioni pregiudiziali deferitevi dal pretore di Roma vi permetterà di pronunciarvi, ed in particolare di stabilire a chi debba essere versata la restituzione, se al produttore delle rotture di riso o al fabbricante di birra.

Gli antefatti della causa di cui è stato investito il giudice italiano sono i seguenti: nel settembre 1971, la società Birra Dreher acquistava dalla Riseria F.lli Roncaia 200 quintali di rotture di riso destinati alla fabbricazione di birra, pagandoli Lit. 9 400 il quintale. Tale prezzo corrispondeva al prezzo di mercato effettivamente praticato in Italia alla data del contratto, ma era più alto del prezzo d'entrata, fissato in 12,5 u.c. (cioè Lit. 7 812,5) il quintale.

La Birra Dreher, ritenendo di aver diritto ad una restituzione alla produzione pari

a 4,20 u.c. il quintale, corrispondente alla differenza tra il prezzo d'entrata ed il prezzo di vendita all'industria, vale a dire Lit. 2 625 il quintale, presentava all'intendenza di finanza di Roma una domanda di restituzione per l'importo di Lit. 525 000, spettantele per l'acquisto di 200 quintali di rotture.

La restituzione veniva negata in forza dell'art. 4 del decreto del ministro delle finanze 10 giugno 1970, il quale stabilisce che ogni domanda di restituzione presentata dalla fabbrica di birra utilizzatrice, sia accompagnata dal consenso scritto della ditta produttrice delle rotture di riso. Nella fattispecie, la Birra Dreher non aveva potuto produrre il consenso scritto della Riseria Roncaia che, peraltro, aveva in quel periodo cessato ogni attività.

L'attrice promuoveva allora un procedimento ingiuntivo dinanzi al pretore di Roma citando in giudizio l'amministrazione delle finanze. Il pretore decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre a questa Corte alcune questioni pregiudiziali. Con la prima, egli chiede se lo scopo delle restituzioni alla produzione, previste dal regolamento del Consiglio n. 367/67 per le rotture di riso, consista nel porre tale prodotto allo stesso livello di competitività e di convenienza di altri cereali — come il granoturco — i quali, se sono destinati alla fabbricazione della birra, fruiscono di analoghe restituzioni.

In secondo luogo si chiede se, alla luce delle finalità di cui sopra, tanto il regolamento citato, quanto il regolamento della Commissione n. 2085/68 — adottato in applicazione del primo — debbano interpretarsi nel senso che, per dar impulso all'impiego delle rotture di riso nella fabbricazione di birra, occorre che i fabbricanti di birra siano posti in grado di acquistare tale prodotto ad un prezzo competitivo e comunque inferiore al prezzo normale di mercato dello stesso prodotto esclusivamente destinato ad altri usi.

Tali questioni riguardano invero più gli obiettivi economici dei regolamenti comunitari che la loro interpretazione giuridica, e vanno considerate come una premessa alla terza questione, con la quale vi si chiede di stabilire se il fabbricante di birra, il quale abbia pagato le rotture di riso al prezzo normale praticato in loco, cioè prescindendo dalla restituzione, abbia diritto di usufruire della restituzione stessa, tenuto conto che il produttore delle rotture ha già incassato il massimo del prezzo che, in quella situazione, si poteva ricavare.

È questo il problema centrale sollevato dalla presente causa: accertare, cioè, chi abbia diritto alla restituzione; se il produttore di rotture di riso oppure il fabbricante di birra.

Da questa questione scaturisce la seguente, cioè se gli Stati membri possano, con provvedimenti interni, subordinare il diritto del fabbricante di birra ad ottenere il pagamento della restituzione al consenso scritto da parte del produttore di rotture di riso.

II — Analisi

Senza dubbio, il giudice italiano ha formulato le due prime questioni in base al presupposto che i fabbricanti di birra hanno diritto ad acquistare le rotture di riso ad un prezzo inferiore al prezzo normale di mercato, in quanto il legislatore comunitario ha inteso garantire all'industria della birra la fornitura del prodotto ad un prezzo conveniente.

Del tutto diverso è invece — a mio parere — lo scopo del regime delle restituzioni alla produzione per le rotture di riso destinate alla fabbricazione della birra.

Come si è potuto constatare analizzando il sistema globale istituito dai regolamenti di base in materia di cereali e di riso, il regime delle restituzioni alla produzione è conseguenza del problema della fabbricazione dell'amido.

Dal preambolo del regolamento n. 120/67, relativo all'organizzazione dei mercati nel settore dei cereali, risulta che il Consiglio ha preso in considerazione «la particolare situazione del mercato degli amidi» ed ha volutamente inteso

mantenere basso il prezzo di taluni cereali, come il granoturco e il grano tenero, destinati alla fabbricazione di amido, onde non precludere a questi prodotti sbocchi commerciali, minacciati dai prodotti chimici di sostituzione.

La concessione di restituzioni alla produzione, compensando l'aumento dei prezzi provocato dai prelievi comunitari, costituisce lo strumento idoneo a garantire tale protezione.

D'altra parte, dal momento che l'amido subisce a sua volta, nell'industria della birra, la diretta concorrenza di altri prodotti agricoli derivati da una prima trasformazione — come le semole e i semolini di granoturco — è indubbio che il vantaggio economico risultante dal suo basso prezzo — possibile grazie alla restituzione — rispetto al prezzo più elevato delle semole e semolini di granoturco, avrebbe costituito un forte incentivo per i fabbricanti di birra a preferirlo ai derivati del granoturco.

Ciò spiega perché la restituzione alla produzione è stata estesa anche a questi ultimi prodotti, se essi sono destinati alla fabbricazione della birra.

Non si trattava affatto di favorire quest' industria con prezzi particolarmente vantaggiosi, ma unicamente di garantire uguali possibilità di utilizzo di prodotti cerealicoli sostituibili.

Lo stesso problema si è presentato allorquando si è trattato di attuare l'organizzazione comune del mercato del riso. Poiché l'industria dell'amido utilizza anche le rotture di riso come materia prima, è stato necessario istituire una restituzione alla produzione non solo, peraltro, se tali rotture sono destinate alla fabbricazione dell'amido, ma anche nel caso in cui esse vengano utilizzate nell'industria della birra,, al pari delle semole e dei semolini di granoturco e per la stessa ragione.

Pertanto, lo scopo della politica comunitaria in questo settore consiste indubbiamente nell'assicurare l'equilibrio del mercato dei prodotti cerealicoli e del riso, e non già nel sostenere la produzione di birra, che non è compresa fra i prodotti agricoli elencati nell'allegato II del trattato.

L'attrice nella causa di merito crede a torto di poter tirar partito del fatto che i produttori di rotture di riso sono anch' essi degli industriali. È il prodotto che sostituisce l'oggetto della tutela comunitaria. A questo proposito, le rotture, per quanto siano un prodotto di prima trasformazione, rientrano indiscutibilmente nella sfera d'applicazione del regolamento relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del riso.

Considerati gli obiettivi economici perseguiti, la soluzione adottata con il regolamento della Commissione 2085/68 per quanto riguarda la scelta dell'avente diritto alla restituzione è perfettamente conforme alle finalità di tale regime. Esso, infatti, così recita all'art. 3, n. 2:

«Al fine di ricevere la restituzione, *il produttore di rotture di riso* presenta all'autorità competente una domanda debitamente corredata della fattura di vendita ad una della industrie di cui all'art. 2 (fra cui l'industria della birra) o copia conforme, nella quale risulti indicato il quantitativo, espresso in peso netto, di rotture di riso venduto, con indicazione precisa della ragione sociale di detta fabbrica, nonché la data di consegna».

La Commissione, quindi, ha specificato che la domanda di restituzione (ed il relativo versamento) riguardano soltanto il produttore delle rotture di riso, che è quindi il solo avente diritto alla restituzione. Nessun accenno è fatto al fabbricante di birra.

Del resto una soluzione analoga è stata adottata nel regolamento n. 559/68 (art. 2, n. 1) per la restituzione alla produzione riguardante le semole e i semolini di granoturco destinati alla produzione di birra.

Tale sistema è semplice, chiaro e conforme ai principi cui è ispirato il regolamento di base.

Certo, sarebbe stato possibile adottare una diversa soluzione e stabilire, in virtù dell'art. 43 del trattato, che la restituzione

fosse corrisposta a fabbricanti di prodotti non menzionati nell'allegato II del trattato, essendo pacifico che in pratica il vantaggio reale ed effettivo doveva andare ai produttori agricoli.

In tal caso, però, i regolamenti avrebbero dovuto sancirlo esplicitamente, cosa che non è avvenuta. Al contrario, si è adottato il principio del pagamento al produttore, ponendo la condizione che l'impiego delle rotture di riso nella fabbricazione della birra doveva risultare chiaramente dai documenti di vendita e doveva essere controllabile.

Spettava forse alle autorità comunitarie verificare che il produttore di rotture, che aveva fruito della restituzione, favorisse a sua volta il fabbricante di birra? Non sono di questo avviso. I regolamenti non stabiliscono alcun obbligo del genere: essi non prevedono né che la restituzione sia trasferita al fabbricante di birra, né che sia ridotto il prezzo di vendita per questo motivo.

Resta tuttavia il problema dell'osmosi di questo vantaggio, che dovrebbe concretizzarsi nei contratti stipulati fra produttore di rotture e fabbricante di birra: il diritto comunitario ha conferito la specifica facoltà normativa alle autorità nazionali incaricate del pagamento della restituzione.

Il ministro italiano delle finanze, stabilendo, con decreto 10 giugno 1970, che la domanda di restituzione va presentata dal fabbricante di birra, ma deve venir allegato il consenso scritto del produttore di rotture, non ha affatto posto una condizione illecita alle norme comunitarie. Ispirandosi al principio enunciato dal regolamento n. 2085/68, secondo cui il produttore è il titolare del diritto alla restituzione, egli si è limitato a prendere atto della volontà espressa dallo stesso produttore di vendere le rotture al prezzo pieno di mercato e di cedere il suo credito relativo alla restituzione all'industriale utilizzatore. Tale cessione del credito è sempre possibile: se è anche dimostrata, il negozio è ineccepibile.

Prescindendo da queste norme di diritto interno, ci si può comunque chiedere se non sia stata intenzione del legislatore comunitario far sì che l'industria della birra che utilizza le rotture di riso tragga in ogni caso vantaggio dal regime delle restituzioni, giacché una delle conseguenze di tale regime è la riduzione dei prezzi delle rotture impiegate nella fabbricazione della birra.

Per me l'ipotesi è inaccettabile.

L'organizzazione comune dei mercati non ha inteso convogliare le rotture di riso verso un impiego determinato. L'importante era aprire uno sbocco commerciale a questo prodotto.

Se, pertanto, all'epoca dei fatti in causa è stato possibile vendere le rotture all'industria della birra al prezzo normale di mercato — più elevato del prezzo d'entrata — trascurando le facilitazioni rappresentate dalla restituzione, la transazione non è incompatibile con l'obiettivo fondamentale della regolamentazione comunitaria. Tale obiettivo, nella fattispecie, è quello di garantire un equilibrio tra i diversi prodotti agricoli di base che possono venir impiegati nella fabbricazione della birra.

Invero, il livello dei prezzi sul mercato italiano di quel periodo consentiva di vendere convenientemente le rotture di riso, anche in settori diversi da quello della birreria.

In realtà, la società Birra Dreher ritenne conveniente acquistare 200 quintali di rotture a quel prezzo elevato, senza preoccuparsi di aggiungere al contratto una clausola di cessione del diritto alla restituzione spettante al venditore.

Se in seguito l'operazione si è rivelata avventata, non è invocando il diritto comunitario che la Birra Dreher può cercare di rimediare ai suoi errori commerciali.

Prima di suggerirvi le risposte che a mio avviso è opportuno fornire al pretore di Roma, mi sembra utile esaminare brevemente la questione sollevata in udienza dal rappresentante del governo italiano, e fondata sulla natura non contraddittoria del procedimento ingiuntivo, per lo meno nella sua fase iniziale.

Si è sostenuto che il pretore non può deferire a questa Corte questioni pregiu-

diziali a norma dell'art. 177 del trattato, perché in sede di procedimento ingiuntivo si procede sulla sola base delle asserzioni dell'attore, inaudita altera parte.

Invero — così come ha ricordato recentemente l'avvocato generale Trabucchi nelle sue conclusioni sulla causa 2—73 (Riseria Luigi Geddo/Ente Nazionale Risi) presentate nell'udienza del 20 giugno scorso, la facoltà di rinvio pregiudiziale a questa Corte è disciplinata unicamente dal diritto comunitario e non già dal diritto interno.

L'applicazione dell'art. 177 del trattato richiede due sole condizioni:

— la prima è che il magistrato che dispone il rinvio costituisca un organo del potere giudiziario ai sensi di tale articolo;

— la seconda è che la soluzione della questione — sollevata anche d'ufficio — sull'interpretazione del diritto comunitario, deve apparire al guidice a quo indispensabile alla pronuncia di merito.

È quanto voi stessi avete chiaramente sancito con la vostra sentenza 14 dicembre 1971, causa 43—71 (Politi) Raccolta 1971, pag. 1048, ignorando deliberatamente lo stadio del procedimento nel quale la questione vi è stata deferita.

Non vedo alcun motivo per abbandonare ora quell'orientamento.

Concludo pertanto, proponendovi di affermare per diritto quanto segue:

1. Le disposizioni del regolamento del Consiglio n. 367/67 che prevedono la corresponsione di restituzioni alla produzione per le rotture di riso impiegate nella fabbricazione della birra, e dell'art. 3 del regolamento di applicazione della Commissione n. 2085/68 attribuiscono il diritto al pagamento delle suddette restituzioni unicamente ai produttori di rotture di riso e non all'indsutria della birra che utilizza tale prodotto.

2. Nessuna disposizione dei suddetti regolamenti vieta ad uno Stato membro di riconoscere una cessione del diritto alla restituzione tra produttore venditore ed utilizzatore acquirente di rotture di riso destinate alla fabbricazione della birra, e di prescrivere perciò che tale negozio venga stipulato per atto scritto.