SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

19 marzo 2009 *

Nel procedimento C-309/07,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dallo Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Germania) con decisione 13 giugno 2007, pervenuta in cancelleria il 5 luglio 2007, nella causa

Baumann GmbH

contro

Land Hessen,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. P. Jann, presidente di sezione, dai sigg. M. Ilešič, A. Borg Barthet, E. Levits e J.-J. Kasel (relatore), giudici,

* Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: sig. M. Poiares Maduro
cancelliere: sig.ra K. Sztranc-Sławiczek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 4 settembre 2008,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Baumann GmbH, dai sigg. L. Liebenau e M. Stephani, Rechtsanwälte;

— per il Land Hessen, dal sig. H. Nebel, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. F. Erlbacher e dalla sig.ra M. Vollkommer, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione, da un lato, dell'art. 5, n. 3, della direttiva del Consiglio 29 gennaio 1985, 85/73/CEE, relativa al finanziamento delle ispezioni e dei controlli veterinari degli animali contemplati nelle direttive 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE e 91/496/CEE (GU L 32, pag. 14), come modificata e codificata dalla direttiva del Consiglio 26 giugno 1996, 96/43/CE (GU L 162, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva 85/73»), nonché, dall'altro lato, dell'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della medesima direttiva.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Baumann GmbH (in prosieguo: «la Baumann») ed il Land Hessen in merito al calcolo dei contributi dovuti a titolo delle ispezioni e dei controlli sanitari delle carni fresche.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3 L'art. 1 della direttiva 85/73 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri provvedono — secondo le modalità previste nell'allegato A — a riscuotere un contributo comunitario per le spese relative alle ispezioni ed ai controlli dei prodotti contemplati in tale allegato, ivi compresi quelli intesi ad assicurare la protezione animale nei mattatoi, secondo i requisiti della direttiva 93/119/CEE».

4 A tenore dell'art. 5, nn. 1, 3 e 4, della detta direttiva:

«1. I contributi comunitari sono stabiliti in modo tale da coprire i costi sostenuti dall'autorità competente per:

— gli oneri salariali e sociali relativi al servizio di ispezione;

— le spese amministrative connesse con l'esecuzione dei controlli e delle ispezioni, cui possono essere imputate le spese necessarie alla formazione permanente degli ispettori,

per quanto attiene all'esecuzione dei controlli e delle ispezioni di cui agli articoli 1, 2 e 3.

(…)

3. Gli Stati membri sono autorizzati a riscuotere un importo superiore ai livelli dei contributi comunitari, purché il contributo totale riscosso da ciascuno Stato membro non superi il costo effettivo delle spese d'ispezione.

4. Fatta salva la scelta dell'autorità autorizzata a percepire i contributi comunitari, i contributi comunitari si sostituiscono a qualsiasi altra tassa o contributo sanitario riscosso dalle autorità nazionali, regionali o comunali degli Stati membri per le ispezioni ed i controlli di cui agli articoli 1, 2 e 3 e la loro certificazione.

La presente direttiva non preclude la possibilità per gli Stati membri di riscuotere un contributo per la lotta contro le epizoozie e le malattie enzootiche».

5 L'allegato A, capitolo I, punto 1, della direttiva 85/73 stabilisce gli importi forfettari per le spese di ispezione connesse con le operazioni di macellazione. Le modalità di finanziamento dei controlli e delle ispezioni connessi alle operazioni di sezionamento sono previste nel punto 2 di questo stesso capitolo. A tenore del detto capitolo I, punto 4, lett. a) e b):

«Per coprire costi più elevati, gli Stati membri possono:

a) ricorrere ad un aumento, per un determinato stabilimento, dei livelli forfettari previsti ai punti 1 e 2, lett. a).

Oltre a quella prevista al punto 5, lettera a), devono ricorrere le seguenti condizioni:

(…)

— maggiori spese causate da particolari tempi di spostamento,

— maggiore durata a causa di frequenti cambiamenti degli orari di macellazione, non dovuti al personale di ispezione,

(…)

— esecuzione di ispezioni dei capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione.

L'ammontare dei supplementi del livello forfettario di riferimento del contributo dipende dall'ammontare dei costi da coprire;

b) o riscuotere un contributo specifico per coprire i costi sostenuti».

La normativa nazionale

6 Come risulta dalla decisione di rinvio, la direttiva 85/73 è stata trasposta nel diritto tedesco in parte con disposizioni emanate dalle autorità federali e in parte con disposizioni adottate dai Länder.

7 Il legislatore del Land Hessen, fondandosi sulla legge sui costi dei controlli sanitari (Veterinärkontroll-Kostengesetz) del 3 novembre 1998 (GVBl. 1998 I, pag. 414), che dà attuazione a talune disposizioni della normativa federale, ha adottato il regolamento in materia di spese amministrative prelevate nell'ambito del settore di competenza del Ministero dell'Ambiente, del Territorio rurale e della Tutela dei consumatori (Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz) del 16 dicembre 2003 (GVBl. 2003 I, pag. 362; in prosieguo: la «VwKostO-MULV»), nonché il regolamento di modifica (Änderungsverordnung) del 31 gennaio 2005 (GVBl. 2005 I, pag. 74).

8 Conformemente all'art. 4, n. 6, della legge sulle spese dei controlli veterinari, le imprese che macellano oltre 1 500 capi al mese sono considerate «grandi imprese» («Großbetriebe») e possono essere assoggettate, in ragione di controlli particolari, alla riscossione di contributi specifici, in funzione dei costi prodotti da tali controlli.

9 A tenore dell'art. 5 di questa stessa legge:

«Per atti amministrativi effettuati su specifica domanda al di fuori del normale orario di macellazione può essere richiesta una maggiorazione del contributo. Gli oneri speciali sostenuti per la realizzazione di atti amministrativi al di fuori del normale orario di macellazione possono, in particolare, essere fatturati in aggiunta. Le ore normali di macellazione sono:

— per le grandi imprese: dalle 6 alle 18 i giorni lavorativi e dalle 6 alle 15 il sabato;

— per le altre imprese: dalle 7 alle 18 i giorni lavorativi e dalle 7 alle 15 il sabato».

10 Secondo il giudice del rinvio, la VwKostO-MULV prevede, per ciascuna di tali due categorie di imprese, aliquote scalari per i differenti tipi di capi macellati che non riprendono strettamente la ratio e la struttura dell'allegato A, capitolo I, punto 1, della direttiva 85/73.

11 Conformemente alla VwKostO-MULV, la maggiorazione dei contributi prevista dall'art. 5 della legge sulle spese dei controlli veterinari è del 25 % rispetto ai contributi normalmente dovuti.

La controversia di cui alla causa principale e le questioni pregiudiziali

12 Come risulta dagli atti trasmessi alla Corte, all'origine della controversia di cui alla causa principale sono avvisi di pagamento emessi dal Land Hessen in relazione ai contributi dovuti a titolo delle ispezioni e dei controlli veterinari di carni fresche nei locali appartenenti alla Baumann. Ritenendo che le norme di regolamento vigenti in tale Land che fissano le aliquote di tali contributi siano in contrasto con il diritto comunitario derivato, la Baumann ha proposto un ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Darmstadt. Con sentenza 6 luglio 2006, quest'ultimo accoglieva la domanda di tale società e dichiarava che la VwKostO-MULV non costituisce un valido fondamento normativo che abiliti il Land Hessen a discostarsi, a danno degli operatori economici, dai contributi forfettari previsti dall'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73.

13 Il Land Hessen ha interposto appello avverso la detta sentenza dinanzi allo Hessischer Verwaltungsgerichtshof, il quale, ritenendo che la soluzione della controversia dipenda dall'interpretazione della direttiva 85/73, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il legislatore nazionale, nell'avvalersi delle possibilità previste dall'art. 5, n. 3, della direttiva [85/73] e dall'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), di tale direttiva per l'aumento, per determinati stabilimenti, del livello forfettario al fine di coprire i costi più elevati, e punto 4, lett. b), per la riscossione di un contributo che copra i costi effettivi, sia strettamente vincolato ai livelli tariffari previsti per il contributo nell'allegato A, capitolo I, punti 1 e 2, lett. a) (per tipo di animale, animale giovane o adulto, peso carcassa ecc.), ovvero, nel fissare l'importo del contributo, possa differenziarne l'ammontare tra ispezioni su capi destinati al macello nelle grandi aziende e altre ispezioni, e graduare inoltre l'importo del contributo in ordine decrescente, nell'ambito di tali due gruppi, in funzione del numero di capi macellati per tipo di animale, con la sola condizione che tale importo corrisponda ai costi effettivi.

2) Se il legislatore nazionale, sulla base della sopraindicata normativa, possa imporre, per le macellazioni cui si procede su richiesta dei proprietari fuori del normale orario, un supplemento percentuale sui contributi riscossi per le ispezioni sugli animali al macello effettuate nel normale orario di macellazione, qualora ciò corrisponda agli effettivi costi aggiuntivi, o se tali costi debbano essere inclusi nell'importo forfettario (maggiorato) del contributo per tutti i soggetti passivi».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

14 Per risolvere la prima questione, si deve distinguere la facoltà concessa agli Stati membri dall'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73 da quella loro consentita dal medesimo punto 4, lett. b).

15 Per quanto riguarda la prima di tali due disposizioni, si deve rilevare che essa consente agli Stati membri, per coprire costi più elevati di quelli previsti dalla direttiva 85/73, di aumentare «per un determinato stabilimento» i livelli forfettari previsti dal detto allegato A, capitolo 1, punti 1 e 2, lett. a).

16 A questo proposito è giocoforza constatare, da un lato, che dalla formulazione del detto punto 4, lett. a), risulta che tale disposizione è destinata ad essere applicata solo ad un «determinato» stabilimento, con la conseguenza che uno Stato membro può avvalersene solo caso per caso e non può introdurre, sulla base di una siffatta disposizione, una suddivisione in categorie degli stabilimenti di macellazione basata, come nella causa principale, sulla loro dimensione.

17 Tale interpretazione è del resto corroborata dall'elenco delle condizioni che possono giustificare l'applicazione dell'aumento di cui trattasi, figurante all'allegato A, capitolo 1, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73, condizioni che, da un lato, sono tutte relative ad elementi specifici che consentono di individualizzare uno stabilimento rispetto ad un altro e, dall'altro lato, sono suscettibili di controllo giurisdizionale (v., in questo senso, sentenza 9 settembre 1999, causa C-374/97, Feyrer, Racc. pag. I-5153, punti 26 e 27).

18 Dall'altro lato, poiché l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73 si riferisce esplicitamente agli importi forfettari fissati ai punti 1 e 2, lett. a), del medesimo capitolo I, l'aumento cui gli Stati membri possono procedere in applicazione del detto punto 4 può avere ad oggetto soltanto tali importi forfettari e deve, pertanto, rispettarne la ratio e la struttura.

19 Da quanto sopra consegue che uno Stato membro non può, in applicazione dell'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73, percepire un contributo la cui aliquota varia in funzione della dimensione dello stabilimento e del numero degli animali abbattuti.

20 Per quanto riguarda l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. b), della direttiva 85/73, va ricordato, da un lato, che tale disposizione conferisce agli Stati membri una facoltà di cui essi possono avvalersi in modo generale e discrezionale, alla sola condizione che il contributo non superi i costi reali effettivamente sostenuti (v. sentenza Feyrer, già citata, punto 27).

21 D'altro lato, un contributo percepito in applicazione della detta disposizione non deve assumere la forma di un importo forfettario (v., in questo senso, sentenza emessa in pari data, causa C-270/07, Commissione/Germania, pubblicata nella presente Raccolta, pag. 1983, punto 32).

22 Poiché il rispetto dei costi effettivamente sostenuti costituisce la sola condizione imposta agli Stati membri, questi ultimi possono modulare — avvalendosi dell'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. b), della direttiva 85/73 — l'importo del detto contributo in

base alla dimensione dell'impresa ed in funzione del numero di capi macellati solo nel caso in cui sia accertato che tali fattori abbiano effettivamente inciso su siffatti costi.

23 Spetta al giudice del rinvio verificare se esista un nesso tra, da un lato, la dimensione di un'impresa di macellazione nonché il numero degli animali macellati e, dall'altro lato, i costi effettivamente sostenuti per effettuare le ispezioni e i controlli veterinari prescritti dalle pertinenti disposizioni comunitarie.

24 Alla luce di quanto sopra considerato, la prima questione va risolta dichiarando che:

— l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73 deve essere interpretato nel senso che non consente agli Stati membri di discostarsi dai livelli tariffari previsti da tale allegato A, capitolo I, punti 1 e 2, lett. a), e di percepire un contributo la cui aliquota varia in funzione della dimensione degli stabilimenti ed è fissata in modo decrescente in funzione del numero di capi macellati per tipo di animale;

— l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. b), della direttiva 85/73 deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro non è tenuto a rispettare i livelli tariffari previsti ai punti 1 e 2, lett. a), del medesimo capitolo e può percepire un contributo la cui aliquota varia in funzione della dimensione dell'impresa e del numero di capi macellati per tipo di animale, qualora sia accertato che tali fattori hanno una reale incidenza sui costi effettivamente sostenuti per effettuare le ispezioni e i controlli veterinari prescritti dalle pertinenti disposizioni del diritto comunitario.

Sulla seconda questione

25 Con la seconda questione il giudice del rinvio vuole in sostanza sapere se l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a) e b), della direttiva 85/73 debba essere interpretato nel senso che uno Stato membro può percepire, per l'ispezione dei capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione, un «supplemento percentuale» che si aggiunge ai contributi abitualmente percepiti per l'ispezione dei capi qualora tale aumento corrisponda a costi aggiuntivi effettivamente sostenuti.

26 Anche per risolvere tale questione si deve distinguere la facoltà concessa agli Stati membri dall'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73 da quella loro consentita dal medesimo punto 4, lett. b).

27 Per quanto riguarda la prima di tali due disposizioni, si deve ricordare che essa consente agli Stati membri di aumentare il livello forfettario solo per un determinato stabilimento, il che impedisce a questi ultimi di procedere ad un aumento generalizzato del livello forfettario che deve essere pagato dall'insieme degli operatori economici.

28 Si deve aggiungere che, dato che l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73 fa riferimento all'ammontare «dei supplementi» dei livelli forfettari, gli Stati membri possono, se del caso, procedere contemporaneamente a più aumenti senza poter tuttavia procedere ad un siffatto aumento generalizzato dell'importo forfettario.

29 Dal momento che le condizioni cui è soggetto un siffatto aumento sono chiaramente definite nell'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73, non può considerarsi che tale aumento costituisca un contributo specifico ai sensi della sentenza

30 maggio 2002, cause riunite C-284/00 e C-288/00, Stratmann e Fleischversorgung Neuss (Racc. pag. I-4611), che vada ad aggiungersi al contributo comunitario al fine di coprire talune spese effettuate a titolo di ispezioni e di controllo che non in tutti i casi hanno luogo.

30 Un siffatto aumento, per essere conforme alla direttiva 85/73, deve tuttavia corrispondere alle spese aggiuntive da coprire.

31 Per quanto riguarda aumenti di spese che possono derivare dall'ispezione di capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione, si deve rilevare che, tra gli elementi che possono far aumentare tali spese, figurano ovviamente i costi salariali derivanti dalle somme versate a titolo delle ore, se del caso straordinarie, effettuate dalle persone preposte ai controlli di cui trattasi al di fuori del loro normale orario di lavoro.

32 Spetta al giudice del rinvio esaminare se, nella causa principale, l'importo supplementare del 25 %, che si aggiunge agli importi forfettari previsti dall'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73 rappresenti un valore forfettario che corrisponde alle spese aggiuntive derivanti dall'ispezione di capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione.

33 Per quanto riguarda la seconda delle dette disposizioni, cioè l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. b), della direttiva 85/73, si deve ricordare che dal punto 20 della presente sentenza risulta che tale disposizione conferisce agli Stati membri una facoltà di cui essi possono avvalersi in modo generale e discrezionale alla sola condizione che il contributo percepito non ecceda i costi reali effettivamente sostenuti.

34 Si deve peraltro ricordare che, come risulta dal punto 31 della citata sentenza Commissione/Germania, un contributo percepito in applicazione della detta disposizione non può assumere la forma di importo forfettario, con la conseguenza

che il suo importo globale può variare caso per caso in funzione delle spese che le ispezioni e i controlli veterinari in un determinato stabilimento hanno effettivamente causato all'autorità competente.

35 Da ciò consegue che, sebbene l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. b), della direttiva 85/73 non si riferisca ad «uno stabilimento determinato», l'importo totale del contributo dovuto da ciascuno stabilimento potrà variare caso per caso.

36 Nella misura in cui non è da escludersi che l'ispezione di capi che, su richiesta del loro proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione provochi costi supplementari per l'autorità competente, in particolare per quanto riguarda i costi salariali, compete al giudice del rinvio verificare se il contributo totale percepito corrisponda ai costi effettivamente sostenuti.

37 Alla luce di quanto sopra considerato, la seconda questione va risolta dichiarando che:

— l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73 deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro può percepire, per l'ispezione dei capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione, un «supplemento percentuale» che si aggiunge ai contributi abitualmente percepiti per l'ispezione dei capi, quando tale aumento rappresenta un valore forfettario che corrisponde a spese aggiuntive da coprire;

— l'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. b), della direttiva 85/73 deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro può percepire, per l'ispezione dei capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di

macellazione, un «supplemento percentuale» che si aggiunge ai contributi abitualmente percepiti per l'ispezione dei capi, qualora tale aumento corrisponda a spese aggiuntive effettivamente sostenute.

Sulle spese

38 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, al quale spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

1) **L'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva del Consiglio 29 gennaio 1985, 85/73/CEE, relativa al finanziamento delle ispezioni e dei controlli veterinari degli animali contemplati nelle direttive 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE e 91/496/CEE, come modificata e codificata dalla direttiva del Consiglio 26 giugno 1996, 96/43/CE, deve essere interpretato nel senso che non consente agli Stati membri di discostarsi dai livelli tariffari previsti da tale allegato A, capitolo 1, punti 1 e 2, lett. a), e di percepire un contributo la cui aliquota varia in funzione della dimensione degli stabilimenti ed è fissata in modo decrescente in funzione del numero di capi macellati per tipo di animale.**

L'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. b), della direttiva 85/73, come modificata e codificata dalla direttiva 96/43, deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro non è tenuto a rispettare i livelli tariffari previsti ai punti 1 e 2, lett. a), del medesimo capitolo e può percepire un contributo la cui aliquota varia in funzione della dimensione dell'impresa e del numero di capi macellati per tipo di animale, qualora sia accertato che tali fattori hanno una reale incidenza sui costi effettivamente sostenuti per effettuare le ispezioni e i controlli veterinari prescritti dalle pertinenti disposizioni del diritto comunitario.

2) **L'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. a), della direttiva 85/73, come modificata e codificata dalla direttiva 96/43, deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro può percepire, per l'ispezione dei capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione, un «supplemento percentuale» che si aggiunge ai contributi abitualmente percepiti per l'ispezione dei capi, quando tale aumento rappresenta un valore forfettario che corrisponde a spese aggiuntive da coprire.**

L'allegato A, capitolo I, punto 4, lett. b), della direttiva 85/73, come modificata e codificata dalla direttiva 96/43, deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro può percepire, per l'ispezione dei capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione, un «supplemento percentuale» che si aggiunge ai contributi abitualmente percepiti per l'ispezione dei capi, qualora tale aumento corrisponda a spese aggiuntive supplementari effettivamente sostenute.

Firme