burgo negli esercizi 1976 e 1977 per aiuti al magazzinaggio privato per i vini da pasto.

2° Le spese sono compensate.

Mackenzie Stuart Koopmans Bahlmann

Pescatore O'Keeffe Bosco Due

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 12 luglio 1984.

Per il cancelliere

H. A. Rühl

amministratore principale

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON DEL 12 APRILE 1984 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Il 14 gennaio 1983 la Commissione delle Comunità europee adottava due decisioni relative alla liquidazione dei conti presentati dal Granducato del Lussemburgo per le spese finanziate dal Fondo europeo agricolo d'orientamento e di garanzia (Feaog) relativamente agli esercizi finanziari 1976 e 1977.

Con queste due decisioni [2], la Commissione si rifiuta di imputare al Feaog talune spese che il Lussemburgo dichiara di aver sostenuto per erogare aiuti al magazzinaggio privato di vino da pasto. Dette spese ammontano a franchi lussemburghesi:

— 9 639 938 per l'esercizio 1976,

— 5 149 799 per l'esercizio 1977.

Pur ammettendo che queste decisioni sono parzialmente fondate nella parte in cui rifiutano l'accollo al Feaog di somme pari a franchi lussemburghesi 937 837

1 — Traduzione dal francese.

2 — N. 83/38, GU L 38 del 10. 2. 1983, pag. 32, per l'esercizio 1976, e n. 83/49, GU L 40 del 12. 2. 1983, pag. 57, per l'esercizio 1977.

per il 1976 e 496 591 per il 1977 in ragione della stipulazione a posteriori di contratti di magazzinaggio [1], il Granducato del Lussemburgo vi chiede con il ricorso in esame di censurare il rifiuto di imputare al Fondo le somme di franchi lussemburghesi:

— 8 702 101 per l'esercizio 1976,

— 4 653 208 per l'esercizio 1977,

cioè, in totale, 13 335 309 franchi.

Questa somma corrisponde all'aiuto concesso per vini da pasto che hanno costituito oggetto di contratti di magazzinaggio e che all'epoca erano stati presentati come vini da pasto, ma che, al termine del periodo di magazzinaggio, sono stati muniti, in quantità non determinata, della marque nationale, cioè sono stati qualificati vini di qualità prodotti in regioni determinate (v.q.p.r.d) ai sensi del regolamento del Consiglio 28 aprile 1970 n. 817 [2].

2. Dei numerosi testi normativi comunitari che disciplinano la materia è opportuno ricordare i seguenti, che riguardano più specificamente la presente causa.

Il regolamento del Consiglio 28 aprile 1970 n. 816 [3] è stato adottato per completare l'organizzazione comune del settore vitivinicolo. Prendendo in considerazione, in particolare, «la necessità di stabilizzare i mercati e d'assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola interessata», esso contempla «la possibilità di applicare misure d'intervento sotto forma di aiuti al collocamento in giacenza ad opera di privati ... dei vini da pasto». L'art. 6, n. 1, di questo regolamento recita:

«non appena ha inizio l'applicazione delle misure di aiuto al magazzinaggio privato, gli organismi d'intervento designati dagli stati membri concludono, con i produttori che ne facciano richiesta, contratti di magazzinaggio per i vini ai quali tali misure si riferiscono».

Le modalità di quest'intervento sono state successivamente stabilite con i regolamenti della Commissione nn. 1437/70 e 2015/76 [1].

Ai sensi dell'art. 3, n. 1, 1° comma, del primo regolamento, «gli organismi d'intervento concludono contratti soltanto per vini da pasto». L'art. 1, 2° comma, del secondo regolamento dispone che i contratti di magazzinaggio possono essere stipulati non solo per i vini da pasto, ma anche per «i mosti di uve e i mosti di uve concentrati».

Il regolamento della Commissione 5 ottobre 1977 n. 2206 [4] ha modificato numerose disposizioni del regolamento n. 2015/76 e, in particolare, ha interamente rimaneggiato l'art. 6 che, al n. 7 così recita:

«Ad un vino da tavola per il quale sia stato concluso un contratto di magazzinaggio non può essere successivamente attribuita la qualifica di v.q.p.r.d.»,

riecheggiando il terzo punto del preambolo, a tenore del quale,

«per evitare abusi, è necessario confermare che ad un vino da tavola oggetto di

1 — Art. 8, n. 1, del regolamento della Commissione 20 luglio 1970 n. 1437, relativo ai contratti di magazzinaggio per il vino da pasto (GU L 160 del 22. 7. 1970 pag. 16) e art. 8 del regolamento della Commissione 13 agosto 1976 n. 2015, relativo ai contratti di magazzinaggio per il vino da pasto, il mosto di uve e il mosto di uve concentrato (GU L 221 del 14. 8. 1976 pag. 20).

2 — Regolamento che stabilisce disposizioni particolari relative ai vini di qualità prodotti in regioni determinate (GU L 99 del 5. 5. 1970, pag. 20).

3 — Regolamento relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo (GU L 99 del 5. 5. 1970, pag. 1).

4 — GU L 255 del 6. 10. 1977, pag. 13.

contratto di magazzinaggio non può essere attribuita la qualifica v.q.p.r.d.».

In sostanza la presente causa traduce la divergenza tra i punti di vista del Granducato del Lussemburgo e della Commissione per quanto riguarda il regime dei vini di qualità e le interpretazioni delle norme vigenti in questa materia.

3. Nella nota 3 marzo 1983 del ministero lussemburghese dell'agricoltura, della viticoltura e delle acque e foreste, si dichiara che, in base al sistema lussemburghese

«ogni vino è in origine un vino da pasto e ogni vino può, dopo essere stato presentato alla commission de la marque nationale» (purché risponda a determinati requisiti), «diventare un vino v.q.p.r.d.».

Secondo lo stato ricorrente, né il regolamento base n. 816/70 né i regolamenti d'attuazione nn. 1437/70 e 2015/76 vietano che il vino da pasto oggetto di un contratto di magazzinaggio venga sottoposto all'esame della suddetta commissione ed ottenga la marque nationale dopo la scadenza del contratto.

Questo divieto scaturirebbe dal regolamento 5 ottobre 1977 n. 2206 e più particolarmente dal succitato art. 6, n. 7, da esso modificato, il quale, lungi dal «confermare», modifica su questo punto la normativa precedente.

Pertanto, i contratti di magazzinaggio stipulati quando vigeva questa normativa non potrebbero ostare a che i produttori il cui vino sia stato autorizzato, dopo la scadenza del contratto, a fregiarsi della marque nationale conservino il beneficio dell'aiuto, considerato inoltre che:

— lo scopo del sistema è stato salvaguardato poiché durante il periodo di magazzinaggio, il vino è stato tenuto lontano dal mercato;

— dopo l'entrata in vigore del regolamento n. 2206/77 lo stato ricorrente ha adottato i provvedimenti necessari affinché i vini da pasto immagazzinati siano definitivamente classificati come tali, vietando ai produttori di chiedere successivamente l'attribuzione agli stessi della marque nationale.

4. Su tutti questi punti la Commissione manifesta un totale disaccordo.

A suo avviso, l'organizzazione comune dei mercati nel settore vitivinicolo è basata su una distinzione fondamentale tra

— i vini da pasto e

— i v.q.p.r.d. riconosciuti come tali o atti a divenirlo.

Il vino da pasto resterebbe vino da pasto fino al consumo. Per contro, il vino che ottenga la marque nationale non sarebbe mai stato vino da pasto. Esso sarebbe escluso dal regime del contratto di magazzinaggio riservato al vino da pasto.

Su questa distinzione sarebbe basata la normativa comunitaria e, in particolare, questa distinzione presupporrebbe gli scopi dei regolamenti

— n. 816/70, che ha istituito per i soli vini da pasto un sistema di prezzi e d'interventi che comporta misure di sostegno d'indole economica, come l'aiuto al magazzinaggio;

— n. 817/70, relativo ai v.q.p.r.d., che promuove una «politica di qualità» presupposto del «miglioramento delle condizioni del mercato e, di conseguenza, dell'accrescimento degli sbocchi».

La disposizione inserita espressamente per la prima volta in un testo normativo (regolamento n. 2206/77) non costituirebbe uno jus novum. Si tratterebbe di una «disposizione di carattere dichiarativo», che si limiterebbe a spiegare la norma già stabilita dal legislatore comunitario con i regolamenti nn. 816 e 817/70.

Qualsiasi diversa interpretazione porrebbe in non cale lo scopo di questa normativa poiché

— l'aiuto al magazzinaggio privato dei vini da pasto mirerebbe ad evitare il crollo dei prezzi sul mercato dei vini di questa categoria; infatti, i contratti di magazzinaggio privato consentirebbero di ritardare la messa in commercio del vino fino a un momento più favorevole; ciò avrebbe senso solo se si rimetta sul mercato un vino della stessa categoria del vino immagazzinato, cioè vino da pasto;

— un produttore non potrebbe cumulare, per lo stesso vino, due vantaggi: l'aiuto al magazzinaggio quando lo si presenta come vino da pasto e un miglior prezzo di vendita al momento della messa in commercio come vino di qualità; siffatto cumulo di vantaggi comprometterebbe la parità di trattamento degli operatori economici e falserebbe la concorrenza nel mercato comune.

5. Voi dovete dunque scegliere tra due concezioni della normativa comunitaria in materia di organizzazione del mercato vitivinicolo:

— la concezione «evolutiva» dello stato ricorrente,

— la concezione «alternativa» della Commissione.

Dico subito che questa seconda concezione mi sembra da preferirsi.

Vero è che è stato necessario attendere il regolamento 5 ottobre 1977, n. 2206, perché al vino da pasto oggetto di un contratto di magazzinaggio fosse negata formalmente la possibilità di essere successivamente classificato come v.q.p.r.d.

Tuttavia, tale divieto, anche se non era stabilito dai regolamenti nn. 1437/70 e 2015/76 nella versione iniziale, risultava dalla natura stessa dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo come definita dai regolamenti nn. 816 e 817/70.

In effetti, quando la normativa comunitaria contempla il versamento di un aiuto, questo non può essere concesso, con pretesto che le legislazioni nazionali comportano differenze da cui scaturiscono certe «particolarità», in modo tale da favorire esclusivamente gli operatori economici di uno stato membro.

Peraltro, avete già affermato che

«sarebbe ... in contrasto col principio della parità di trattamento degli operatori economici dei vari stati membri, nell'ambito dell'attuazione della politica agricola comune, il fatto che le autorità nazionali di uno stato membro favoriscano, interpretando estensivamente una certa norma, gli operatori di questo stato a danno di quelli degli altri stati membri in cui venga seguita un'interpretazione più restrittiva» [1].

La preoccupazione di salvaguardare il normale gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune senza creare una situazione che favorisca i produttori lussemburghesi dovrebbe portarvi a far vostra la tesi della Commissione

1 — Sentenza 7. 2. 1979 nella causa 11/76, Paesi Bassi/Commissione, punto 9, Racc. pag. 279.

e quindi a respingere la domanda principale del Granducato del Lussemburgo.

6. Lo stato ricorrente ha presentato in subordine una domanda mirante alla concessione di una parte dell'aiuto al magazzinaggio richiesto.

Esso fa presente che la maggior parte del vino immagazzinato ha dovuto essere smerciato come semplice vino da pasto e che pertanto dev'essergli attribuita una percentuale dell'importo chiesto in via principale, percentuale che le statistiche dovrebbero consentire di valutare approssimativamente. A questo proposito sostiene che tocca alla Commissione motivare la misura delle spese di cui si rifiuta l'imputazione al Feaog, poiché questo rifiuto costituisce un'eccezione che pone l'onere della prova a carico di colui che l'oppone; ciò vale a maggior ragione in quanto la difficoltà della prova dev'essere imputata al legislatore comunitario, le cui disposizioni in materia di registrazione e di contabilità si sono rivelate insufficienti per «determinare la destinazione successiva di ogni vino immagazzinato».

In ulteriore subordine, e richiamandosi all'art. 42, § 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia, il ricorrente si offre di provare quali quantità di vino da pasto sono state immagazzinate e successivamente messe in commercio come tali, e perciò possono fruire dell'aiuto del Feaog.

7. La Commissione ribatte che

— l'art. 5 del trattato obbliga ciascuno stato membro ad adottare tutti i provvedimenti necessari a garantire l'adempimento degli obblighi comunitari;

— nella fattispecie spettava allo stato ricorrente applicare il regolamento della Commissione 30 aprile 1975, n. 1153 [1], il quale istituisce un sistema complesso ed efficiente che permette di seguire il vino dalla produzione al consumo;

— in ogni caso spetta allo stato membro che chiede un finanziamento comunitario fornire non solo semplici dati statistici approssimativi, ma la prova del numero di operazioni da finanziare e della loro conformità alla normativa comunitaria, prova che il Granducato del Lussemburgo ha fornito per quanto concerne la liquidazione dei conti relativi ai contratti di magazzinaggio a lungo termine della stagione 1977/78;

— infine, l'offerta di prova presentata in base all'art. 42, § 1, del regolamento di procedura è tardiva e l'attendibilità di tale prova è dubbia.

8. Le somme chieste dal Granducato del Lussemburgo si riferiscono al finanziamento della politica agricola comune.

L'art. 3 del regolamento del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune, [2] dispone che «sono finanziati ... gli interventi destinati a regolarizzare i mercati agricoli e intrapresi secondo le norme comunitarie nel quadro dell'organizzazione comune dei mercati agricoli».

È pertanto evidente che lo stato che chiede il finanziamento deve dimostrare, sotto il controllo della Commissione, che

1 — Regolamento che stabilisce, nel settore vitivinicolo, i documenti d'accompagnamento e gli obblighi dei produttori e dei commercianti diversi dai rivenditori al minuto (GU L 113 del 1. 5. 1975, pag. 1).

2 — GU L 94 del 28. 4. 1970, pag. 13.

esercita questo potere nell'ambito, segnatamente, del procedimento di liquidazione di cui all'art. 5, n. 2, lett. b), del regolamento precitato, che sussistono i presupposti per ottenerlo.

Un'illustrazione di quest'obbligo è fornita dall'art. 9, n. 2, dello stesso regolamento che recita:

«gli agenti incaricati dalla Commissione ... hanno accesso ai libri contabili e a tutti gli altri documenti inerenti alle spese finanziate dal Fondo. In particolare essi possono verificare

...

b) l'esistenza di documenti giustificativi necessari e la loro concordanza con le operazioni finanziate dal Fondo».

Ciò è sufficiente per affermare che tocca allo stato ricorrente, non già alla Commissione, dimostrare che le spese per gli aiuti al magazzinaggio possono a buon diritto essere poste a carico del Feaog.

Nella replica il Granducato del Lussemburgo si era offerto «di precisare i quantitativi di vino da pasto immagazzinati che sono anche stati messi in commercio come tali e che possono in ogni caso fruire dell'aiuto del Feaog».

Con lettera 24 novembre 1983 il cancelliere della Corte ha invitato il rappresentante del Granducato a trasmettervi qualsiasi documento a sostegno dei mezzi del ricorrente. Il 19 gennaio 1984 il rappresentante del Granducato ha dichiarato «di certificare per iscritto che il governo lussemburghese non ha documenti» da trasmettere alla Corte.

All'udienza, svoltasi il 13 maggio 1984, il rappresentante dello stato ricorrente ha dichiarato di non insistere su quest'offerta di prova presentata ad abundantiam in estremo subordine, il che equivale al ritiro dell'offerta.

Come la domanda principale, anche la domanda proposta in subordine dal Granducato del Lussemburgo non può, secondo me, essere accolta.

Concludo pertanto proponendovi di respingere il ricorso e di condannare lo stato ricorrente alle spese.