Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni ad essa sottoposte dal tribunale di Bolzano con ordinanza 26 luglio 1974, afferma per diritto:

Costituisce una tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale all' esportazione, vietata negli scambi tra Stati membri originari a decorrere dal 1° gennaio 1962 a norma dell'art. 16 del trattato, l'onere imposto in ragione del passaggio della frontiera, connesso con il controllo obbligatorio della qualità dei prodotti esportati e che dia luogo al rilascio di un certificato e all'apposizione di un marchio nazionale di esportazione, e ciò anche se il gettito dell'onere è devoluto ad un soggetto diverso dallo Stato.

Lecourt Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Monaco
Pescatore Kutscher Sørensen Ó Keeffe

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo il 26 febbraio 1975.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE ALBERTO TRABUCCHI DEL 5 FEBBRAIO 1975

Signor Presidente,
Signori Giudici,

Le domande d'interpretazione poste in questa causa dal presidente del tribunale di Bolzano sollevano dei problemi riguardanti indirettamente vari Stati membri in cui si applicano in materia agricola degli oneri connessi a controlli di qualità. Secondo le informazioni forniteci dalla Commissione, oneri di tal genere sono applicati oltre che in Italia anche in Francia e nei Paesi Bassi. La Commissione aveva iniziato da tempo — senza peraltro poter giungere finora a una conclusione — delle procedure di infrazione, a norma dell'articolo 169 del trattato CEE, in relazione sia all'onere che è all' origine della presente causa, sia ad altri oneri analoghi riscossi su diversi prodotti dall'Italia e dai Paesi Bassi.

Ancora una volta un tema che riguarda sostanzialmente una pretesa violazione del trattato da parte di uno Stato mem-

bro si presenta dunque all'esame di questa Corte sotto la prospettiva del procedimento pregiudiziale. Pur riconoscendo che la via indicata dall'articolo 169 potrebbe condurre a più meditata decisione riguardante l'intero oggetto della controversia, ormai da tempo è invalsa la prassi — ricca dei più importanti risultati costruttivi — di arrivare a un esame sulla validità di atti nazionali attraverso la vigile interessata iniziativa delle parti e con la collaborazione del giudice interno. Per arrivare al risultato perseguito in tal modo dalle parti, occorre tuttavia che l'esame di fondo possa essere ugualmente approfondito; ma appunto anche per questa esigenza la risposta che la Corte è chiamata a dare deve essere circoscritta all'ambito della competenza specifica, limitata cioè alle questioni che hanno potuto essere sollevate e che sono state di fatto sollevate nel procedimento pendente davanti al giudice nazionale. Questa premessa si presenta come singolarmente importante in un giudizio come il presente, nel quale la controversia diretta verte su di un particolare onere economico, mentre davanti a questa Corte è stato fatto valere, segnatamente dalla Commissione, un diverso interesse, tendente non semplicemente all'abolizione della modica tassa da pagare, ma soprattutto alla dichiarazione di illiceità di certi controlli al confine a causa del modo della loro esecuzione.

Considerando quest'ultimo tema, come difatti esso è, estraneo all'oggetto diretto della presente procedura, il problema, circoscritto alla domanda che il giudice nazionale ha posto in relazione alla sola liceità della tassa da percepire, sarà di agevole soluzione, mentre resterà impregiudicata la più delicata questione circa la liceità dei controlli da attuare su determinate merci nell'ambito del sistema comunitario. La Commissione dispone di mezzi adeguati per consentirle di ottenere in tale materia, ove essa lo ritenga necessario, un'adeguata soluzione, maturata con più ampia informazione sulle varie situazioni nazionali e con più approfondita discussione dei problemi relativi, sulla base di criteri unitari, promuovendo delle procedure aventi per oggetto diretto l'esame della liceità dell'agire degli Stati membri a questo riguardo. Non di questo dobbiamo trattare nella presente causa.

Il giudice di Bolzano vuole conoscere se sia compatibile con il diritto comunitario la percezione della tassa stabilita dall'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE) in relazione al rilascio di un certificato di controllo concernente determinati prodotti ortofrutticoli, al quale la legislazione italiana subordina l'esportazione dei prodotti stessi. Questa tassa, istituita dallo Stato italiano anteriormente all'entrata in vigore del trattato CEE, grava esclusivamente sulle merci destinate all'esportazione, e la sua percezione avviene in occasione del transito dal confine nazionale. Il controllo effettuato dall'ICE sulle merci specificate dal decreto legge del 20 dicembre 1937 n. 2213 serviva originariamente ad accertare la rispondenza delle merci ai requisiti di qualità, di selezione, condizionamento e imballaggio stabiliti dalle norme interne come condizioni necessarie per l'apposizione su tali merci di un «marchio nazionale di qualità». La tassa percepita dall'ICE era destinata a provvedere alle spese connesse all'espletamento di questo controllo, oltre che all'organizzazione di servizi informativi a favore dell'esportazione ortofrutticola italiana e allo svolgimento di iniziative tendenti al miglioramento delle produzioni ortofrutticole nazionali in conformità alle esigenze del traffico d'esportazione.

In seguito all'entrata in vigore della normativa comunitaria che ha stabilito norme di qualità per la commercializzazione di prodotti ortofrutticoli, il controllo effettuato dall'ICE in vista dell'apposizione del marchio nazionale, secondo le informazioni fornite dal rappresentante del governo italiano, si è trasformato in una verifica della sussistenza in quei prodotti, destinati all'esportazione, dei requisiti di qualità comunitari; e niente più.

Abbiamo visto in cause precedenti che una tassa imposta su determinate categorie di operatori economici per finanziare

organismi che svolgono un'attività nell' interesse della categoria interessata o, in genere, di determinate produzioni nazionali connesse con l'attività dei soggetti dell'onere, anche in presenza di un'organizzazione comune di mercato, non è necessariamente incompatibile con il diritto comunitario. Occorre però, in primo luogo, che la tassa non sia imposta in maniera discriminatoria. Contravverrebbe in linea di principio a tale esigenza una tassa — anche se di livello veramente irrisorio come è quella a cui si riferisce il giudice di Bolzano — che colpisse soltanto i prodotti all'importazione o all' esportazione, ad esclusione dei prodotti nazionali commercializzati entro lo Stato. A meno che l'esclusione di questi ultimi prodotti dall'imposizione non potesse giustificarsi per avere la tassa il carattere di corrispettivo di un servizio reso esclusivamente a favore degli esportatori o degli importatori, un tale onere sarebbe inammissibile perché contrastante con il divieto di tasse di effetto equivalente ai dazi, divieto che, in relazione all'esportazione dei prodotti a cui si riferisce il giudice di Bolzano per le misure anteriori all'entrata in vigore del trattato, vige a partire dal 1° gennaio 1962.

Rammentiamo anzitutto quanto affermato dalla Corte in relazione a un diritto di statistica gravante tanto sulle importazioni quanto sulle esportazioni: «un onere pecuniario, sia pur minimo, imposto unilateralmente, a prescindere dalla sua denominazione e dalla sua struttura e che colpisce le merci nazionali o estere in ragione del fatto che esse varcano la frontiera, se non è un dazio doganale propriamente detto, costituisce una tassa di effetto equivalente ai sensi degli articoli 9, 12, 13 e 16 del trattato, anche se non sia riscosso a profitto dello Stato», e ciò pur se colpisca indiscriminatamente tutto il traffico alla frontiera e non abbia carattere protezionistico (sentenza 24-68, Commissione c. Repubblica italiana, Raccolta 1969, pag. 193).

I due governi intervenuti nella presente procedura sostengono peraltro che, trattandosi di oneri esclusivamente all'esportazione in relazione a delle attività che giovano agli esportatori, essi dovrebbero sfuggire al suddetto generale divieto, e ciò in forza del principio della liceità della percezione di un corrispettivo adeguato in relazione a un servizio effettivamente reso.

Il governo italiano cerca in particolare di distinguere il presente caso da quello a cui si era riferita la Corte nella causa 29-72 (Marimex, Raccolta 1972, pag. 1317), dove era stata esclusa l'esistenza di un servizio giustificante un onere. Al riguardo l'Italia sostiene che, diversamente dal caso dei diritti veterinari percepiti in relazione a una visita sanitaria compiuta in vista di un interesse generale della collettività nazionale, il diritto previsto per la concessione del marchio nazionale di garanzia di qualità sarebbe il corrispettivo di un servizio che avvantaggerebbe specificamente l'esportatore il quale potrebbe contare sul prestigio e sul valore economico di un rigoroso vaglio tecnico, tale da assicurare il livello qualitativo della sua merce.

Senza che occorra considerare qui se un servizio obbligatorio, imposto alla generalità degli esportatori di determinati prodotti, possa rispondere alla nozione di servizio reso individualmente, tale da poter giustificare, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il rimborso del costo effettivo del servizio stesso (v. da ultimo, sentenza n. 39-73, Rewe-Zentralfinanz, Raccolta 1973, pag. 1044), basterà osservare che non può rispondere a tale nozione di servizio individuale un'attività che, come nel caso del controllo effettuato dall'ICE in vista dell'attribuzione del marchio nazionale, si limiti ad accertare la rispondenza delle merci ai requisiti di qualità a cui la normativa comunitaria subordina la loro commercializzazione.

L'organismo nazionale effettua tale controllo in relazione ad ogni spedizione anziché più saltuariamente come, secondo la Commissione, dovrebbe comprendersi essere richiesto dalle norme comunitarie che indicano il sistema di controllo «per sondaggio». Prescindiamo dalla questione

sollevata dalla Commissione della liceità di questo sistema di verifica, questione nient'affatto chiara, dal momento che la stessa normativa comunitaria, pur disponendo un controllo obbligatorio per ogni partita da esportare verso i paesi terzi, prevede al contempo che «le operazioni di controllo sono eseguite mediante il metodo del sondaggio» (v. articoli 2 e 3 del regolamento n. 496/70 della Commissione del 17 marzo 1970, GU n. L 62), perché essa esula, come si è già notato, dalle domande poste dal giudice nazionale. Un'eventuale differenza relativa alla frequenza del controllo, e non già ai criteri sostanziali dello stesso, niente aggiunge al contenuto del marchio nazionale per quanto riguarda i prodotti facenti oggetto di norme comuni di qualità: esso continua pur sempre e soltanto ad attestare che la merce è atta a essere commercializzata nella Comunità conformemente alle dette norme comuni.

Poiché d'altronde tali norme valgono anche per la commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli nello Stato produttore, e vi è quindi da supporre che le autorità nazionali effettuino anche a questo riguardo, seppure mediante diversi organismi, adeguati controlli, conformemente a quanto disposto dall'articolo 5 del regolamento del Consiglio n. 158/66, l'imporre una tassa soltanto in relazione al controllo di qualità all'esportazione assume carattere discriminatorio rispetto agli identici prodotti commercializzati all'interno dello Stato, e ha quindi sulla libera circolazione dei prodotti la stessa incidenza restrittiva di un dazio doganale all'esportazione, conformemente alla giurisprudenza di questa Corte (v. da ultimo la sentenza del 23 gennaio scorso nella causa 51-74, Van der Hulst's Zonen, consideranda n. 13 e 14, Raccolta 1975, pag. 79).

Ciò non pregiudica naturalmente la liceità del controllo che potrà essere imposto per ragioni di interesse generale o anche solo di serietà commerciale, purché esso si adegui alle regole comunitarie. Se però si parlasse di marchio nazionale come qualcosa di diverso da un attestato positivo del controllo eseguito nell'ambito dei regolamenti comunitari, ci troveremmo di fronte a un tipo di distinzione che solo a certe condizioni si potrebbe accordare con l'idea più corretta di un mercato comune. L'applicazione di questo marchio che attestasse qualcosa di più di quanto richiesto dalla disciplina comunitaria per la commercializzazione del prodotto nazionale sottoposto a un'organizzazione comune di mercato potrebbe certo corrispondere a un interesse anche del commerciante che lo applica, e non c'è dubbio che vi potrebbe corrispondere anche un interesse generale della categoria per il buon nome della stessa e per evitare la pericolosa concorrenza al peggio: ma nel primo aspetto essa resta collegata con l'interesse che ciascuno può avere di sottoporvi volontariamente le proprie merci, sia pure dietro corrispettivo; nel secondo aspetto, l'imposizione obbligatoria del marchio avrebbe il significato di costringere a conservare delle caratteristiche di mercato nazionale che — ripetiamo — possono essere ammesse soltanto per libera scelta degli interessati.

Altra cosa è il controllo comunitario fatto contemporaneamente a vantaggio dei produttori, dei consumatori, della serietà del commercio fra gli Stati membri.

Propongo quindi di rispondere alla prima domanda del giudice di Bolzano nel senso di affermare che un onere pecuniario connesso al rilascio di un certificato attestante la rispondenza delle merci esportate ai requisiti di qualità stabiliti dal diritto comunitario costituisce una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale in quanto alla stessa tassa non siano sottoposte anche le identiche merci commercializzate nello Stato.

Per quanto riguarda la seconda domanda, basterà osservare che il divieto stabilito all'articolo 16 del trattato di continuare a percepire i dazi doganali all' esportazione e le tasse di effetto equivalente, preesistenti all'entrata in vigore del trattato, vale per tutti i prodotti anche ortofrutticoli a partire dal 1° gennaio 1962 e, per conseguenza, l'articolo 13 del regolamento n. 159/66/CEE (modificato da ultimo dal regolamento n. 161/69), il quale prevede la soppressione con decorrenza dal 1° luglio 1969 dei dazi doganali e tasse di effetto equivalente per quanto riguarda gli scambi fra gli Stati membri, può riferirsi soltanto alle importazioni.