SENTENZA DELLA CORTE
2 febbraio 1988 *

Nella causa 61/86,

Regno di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dal sig. B. E. McHenry, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistito dal sig. Gerald Barling, barrister, e con domicilio eletto in Lussemburgo nella sede della sua ambasciata,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. D. Grant Lawrence, membro del suo ufficio legale, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georges Kremlis, membro dello stesso ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta dalla

Repubblica francese, rappresentata dal sig. Gilbert Guillaume, direttore degli affari giuridici presso il ministero degli affari esteri, in qualità di agente, assistito dal sig. Ronny Abraham, vice direttore alla direzione degli affari giuridici presso il ministero degli affari esteri, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede della sua ambasciata,

interveniente,

causa avente ad oggetto la domanda di annullamento parziale del regolamento n. 3451/85 della Commissione, del 6 dicembre 1985 (GU L 328, pag. 23) e del regolamento n. 9/86 della Commissione, del 3 gennaio 1986 (GU L 2, pag. 14), che modificano entrambi il regolamento n. 1633/84 della Commissione, recante modalità di applicazione del premio variabile alla macellazione degli ovini,

* Lingua processuale: l'inglese.

LA CORTE,

composta dai signori G. Bosco, presidente di sezione, f. f. di presidente, O. Due e G. C. Rodríguez Iglesias, presidenti di sezione, T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet e F. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: D. Louterman, amministratore

vista la relazione d'udienza e in seguito alla fase orale del 3 giugno 1987 nella quale la Repubblica francese è stata rappresentata dal sig. Bernard Botte, addetto all'amministrazione centrale presso il ministero degli affari esteri, in qualità di agente,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, all'udienza del 21 ottobre 1987,

ha pronunziato la seguente

Sentenza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 4 marzo 1986, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ha proposto, a norma dell'art. 173, 1° comma, del trattato CEE, un ricorso inteso all'annullamento del regolamento della Commissione n. 3451/85, del 6 dicembre 1985 (GU L 328, pag. 23) e del regolamento della Commissione n. 9/86, del 3 gennaio 1986 (GU L 2, pag. 14), che modificano entrambi il regolamento n. 1633/84 della Commissione, recante modalità di applicazione del premio variabile alla macellazione degli ovini, nella parte in cui impongono, all'uscita dalla regione 5, la riscossione di un « clawback » su animali e merci i quali non hanno fruito del premio variabile alla macellazione e che non sono atti a fruirne.

2 Con ordinanza 18 giugno 1986, la Corte ha ammesso la Repubblica francese ad intervenire a sostegno della Commissione.

3 A sostegno del ricorso, il Regno Unito deduce

— l'incompetenza della Commissione, in quanto l'art. 9, n. 3, del regolamento n. 1837/80 del Consiglio, del 27 giugno 1980, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine (GU L 183, pag. 1), emendato dal regolamento n. 871/84, del 31 marzo 1984 (GU L 90, pag. 35), autorizza la Commissione solo a disporre il prelievo all'esportazione di un importo corrispondente esattamente a quello del premio variabile di cui ha effettivamente fruito l'animale esportato;

— lo sviamento di potere consistente nell'aver voluto, col pretesto di annullare gli effetti del premio variabile alla macellazione attribuito per gli agnelli, limitare ad un determinato livello le esportazioni di carne ovina dal Regno Unito in Francia;

— la trasgressione dei principi fondamentali relativi alla libera circolazione delle merci, in quanto l'imposizione di un tributo all'esportazione, nella misura in cui essa supera il semplice recupero di un premio anteriormente pagato, costituisce un'imposta di effetto equivalente ad un dazio doganale ed ha la conseguenza pratica di agire come una restrizione quantitativa all'esportazione;

— il difetto di motivazione, in quanto la Commissione non ha chiarito i motivi che costituiscono la giustificazione economica dei provvedimenti adottati.

4 Col primo mezzo, il Regno Unito deduce che l'art. 9, n. 4, del regolamento n. 1837/80, emendato dal regolamento n. 871/84, consente alla Commissione di adottare solo misure contemplate dal n. 3 dello stesso articolo, il quale incarica la Commissione di adottare i provvedimenti necessari per consentire la riscossione, all'uscita dalla regione 5, di « un importo pari a quello del premio effettivamente concesso ». Stando alla sua lettera, detta disposizione attribuirebbe competenza alla Commissione solo per imporre la riscossione all'esportazione su animali che hanno fruito del premio variabile alla macellazione, di un importo corrispondente esattamente a quello del premio effettivamente pagato per gli animali stessi. Prescrivendo la riscossione all'esportazione di un importo in base al premio variabile, in caso di

esportazione di animali per i quali questo premio non è stato pagato, la Commissione avrebbe superato l'ambito dell'autorizzazione.

5 La Commissione ribatte che detta disposizione le consente d'imporre il prelievo su tutti gli animali della specie ovina, allo scopo di compensare adeguatamente tutti gli effetti del premio che si rifletterebbero del pari sul prezzo degli animali che non ne hanno direttamente fruito. Essa si basa, a tal uopo, sulla parte del n. 3 che contempla la riscossione « su tutti i prodotti di cui all'art. 1, lett. a) e c) ».

6 Per una più ampia esposizione degli antefatti, del procedimento, dei mezzi e argomenti delle parti si rinvia alla relazione d'udienza. Questi aspetti del fascicolo vengono qui di seguito riprodotti solo nella misura necessaria per il ragionamento della Corte.

7 Per quanto riguarda la lettera del succitato art. 9, n. 3, non si può fare a meno di constatare che i termini usati non sono del tutto chiari quanto alla portata dell'autorizzazione data alla Commissione. D'altra parte, la Commissione ammette che la parte di frase che essa adduce a favore della sua tesi non va presa alla lettera, dato che essa non pretende affatto di imporre un « clawback » su tutte le merci contemplate dall'art. 1°, sub a) e c). Dato che dal testo non emerge quindi chiaramente l'intento di attribuire alla Commissione un ampio potere discrezionale nel determinare gli animali ai quali va applicato il « clawback », è indispensabile, per ricavarne il senso e la portata, rifarsi agli scopi fondamentali perseguiti da tutte le organizzazioni comuni di mercato, tenendo conto delle esigenze e dei vincoli specifici dell'organizzazione di cui trattasi.

8 A tal uopo, va anzitutto ricordato che, a norma dell'art. 43, n. 3, lett. b), del trattato, l'organizzazione di mercato « assicura agli scambi all'interno della Comunità condizioni analoghe a quelle esistenti in un mercato nazionale ».

9 Per conseguire questo scopo, l'organizzazione comune di mercato deve realizzare sostanzialmente la libera circolazione delle merci, la quale deve implicare la soppressione di qualsiasi ostacolo per la stessa. Infatti, come la Corte ha affermato, in particolare nella sentenza 20 aprile 1978 (Les commissionnaires réunis et Les fils de Henri Ramel, 80 e 81/77, Racc. pag. 927, punto 24), l'abolizione, fra gli Stati membri, dei dazi doganali e delle tasse d'effetto equivalenti costituisce un principio fondamentale del mercato comune, vigente per tutti i prodotti e per tutte le merci, di guisa che qualsiasi eventuale eccezione, del resto da interpretarsi restrittivamente, dev'essere espressamente prevista e gli ampi poteri che possono essere attribuiti alla Commissione per l'orientamento della politica agricola comune devono essere esercitati nella prospettiva dell'unità del mercato, il che esclude la legittimità di qualsiasi provvedimento che comprometta l'abolizione, fra gli Stati membri, dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative o delle tasse e misure d'effetto equivalente (sentenza succitata, punto 35).

10 È opportuno constatare che qualsiasi riscossione di una somma di denaro all'esportazione verso un altro Stato membro, a qualsivoglia titolo, costituisce, in linea di principio, un ostacolo per la libera circolazione delle merci nel mercato comune.

11 Una riscossione del genere può tuttavia trovare una giustificazione in un'organizzazione di mercato non ancora interamente unificata, qualora sia destinata a compensare disuguaglianze derivanti dallo stato di imperfetta realizzazione dell'organizzazione comune di mercato, allo scopo di consentire ai prodotti in essa compresi di circolare alla pari, senza che la concorrenza tra produttori di diverse regioni venga alterata. È quanto la Corte ha ammesso nella sentenza 15 settembre 1982 (Kind/CEE, causa 106/81, Racc. pag. 2885) affermando che la riscossione all'esportazione contemplata dall'art. 9, n. 3, del regolamento n. 1837/80 non va considerata una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, se ed in quanto essa è indissociabile dal regime d'intervento costituito dal versamento del premio variabile alla macellazione, ed ha lo scopo di compensare esattamente gli effetti di tale premio e di consentire così ai prodotti, provenienti dagli Stati o dalle regioni in cui detto premio è concesso, di essere esportati negli Stati membri senza perturbare i loro mercati.

12 L'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne ovina, istituita col regolamento n. 1837/80, non ha ancora realizzato l'integrazione completa dei vari mercati regionali e resta caratterizzata dal suo stato di graduale evoluzione verso un mercato unico. Se è vero che il regolamento n. 871/84 ha soppresso i prezzi di riferimento per ciascuna delle sei regioni contemplate da questa organizzazione co-

mune di mercato, non è men vero che sussistono ancora differenze fra queste varie regioni, di cui la più importante consiste nel fatto che, fra i provvedimenti a sostegno del mercato, il premio variabile alla macellazione è riservato ad una sola regione, la numero 5, cioè la Gran Bretagna. In questa regione, il premio esiste accanto al premio annuale contemplato in tutte le regioni per compensare la perdita di reddito dei produttori di carne ovina nel corso di una stagione. È tuttavia opportuno rilevare che il premio variabile non si aggiunge al premio annuo che viene pagato alla fine dell'anno, bensì, secondo talune modalità, viene detratto da questo, di guisa che si può considerarlo una specie di anticipo riscosso al momento della macellazione dell'animale, sul premio generale pagato dopo la fine dell'anno.

13 Pur se inizialmente spettava al Regno Unito determinare gli animali che potevano fruire del premio variabile e pur se, sotto tale regime, esso veniva corrisposto alla maggior parte degli animali della specie ovina, la Commissione, con i regolamenti nn. 3451/85 e 9/86, ha limitato la possibilità di corrispondere il premio in realtà ai soli agnelli rispondenti a talune norme.

14 Lo stato incompleto di una siffatta organizzazione comune dei mercati, che deriva in particolare dal fatto che una determinata misura di sostegno è riservata ai produttori di una data regione di cui è atta a migliorare la posizione concorrenziale, può rendere necessari provvedimenti correttivi per ristabilire la parità di posizione concorrenziale dei produttori di tutte le regioni. Siffatte misure, in quanto costituiscono ostacoli per la libera circolazione delle merci alla quale deve mirare l'organizzazione comune di mercato, hanno necessariamente natura eccezionale e la loro portata va nettamente limitata al loro scopo specifico nella realizzazione di condizioni di mercato che si avvicinino il più possibile ad un mercato interno.

15 Una disposizione che contempli in una situazione del genere una riscossione all'esportazione deve, quindi, essere interpretata in modo restrittivo. In mancanza d'intento contrario che emerge chiaramente dal testo o dalle considerazioni che l'hanno giustificato, il succitato art. 9, n. 3, non può quindi essere interpretato nel senso ampio voluto dalla Commissione e dev'essere inteso nel senso che prescrive unicamente il recupero dell'importo di un premio effettivamente pagato per un animale in caso di uscita di questo dalla regione nella quale il premio è stato attribuito.

16 Ne deriva che imponendo, coi regolamenti nn. 3451/85 e 9/86, su carcasse di ovini provenienti da animali diversi da quelli che possono fruire del premio variabile alla macellazione, la riscossione, all'uscita dalla regione 5, d'un importo corrispondente ad una frazione di detto premio corrisposto per gli agnelli che vi danno diritto, la Commissione ha superato i limiti dell'autorizzazione datale dall'art. 9, n. 3.

17 Di conseguenza, senza che sia necessario prendere in esame gli altri mezzi del ricorso, si deve accogliere la domanda del Regno Unito ed annullare i due regolamenti impugnati nella parte in cui contemplano una riscossione all'esportazione in un altro Stato membro su animali e prodotti della specie ovina per i quali non è stato e non può essere concesso il premio variabile alla macellazione.

Sulle spese

18 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. La Commissione è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese, salvo quelle della Repubblica francese, interveniente, che resteranno a carico di questa.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) Il regolamento n. 3451/85 della Commissione, del 6 dicembre 1985, e il regolamento n. 9/86 della Commissione, del 6 gennaio 1986, che modificano il regolamento n. 1633/84 della Commissione, che stabilisce le modalità d'applicazione del premio variabile alla macellazione degli ovini, sono annullati nella parte in

cui impongono, all'uscita dalla regione 5, la riscossione di un « clawback » su animali e prodotti della specie ovina per i quali non è stato e non può essere concesso il premio variabile alla macellazione.

2) La Commissione è condannata alle spese, salvo quelle della Repubblica francese che resteranno a carico di questa.

Bosco Due Rodríguez Iglesias

Koopmans Bahlmann Joliet Schockweiler

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 2 febbraio 1988.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart