prima della spedizione delle merci in altri Stati membri. Le norme comuni relative alla riscossione di diritti sanitari sono compatibili col Trattato, purché vi sia un rapporto adeguato fra questi tributi e il costo effettivo dei controlli.

2. Il controllo sanitario delle merci importate da paesi terzi viene effettuato in un contesto di fatto e di diritto diverso dal controllo delle merci originarie della Comunità. In tale contesto la riscossione di diritti sanitari da parte degli Stati membri non risulta vietata in via di principio, a condizione, però, che vi sia un rapporto adeguato fra l'importo di tali diritti e il costo effettivo dei controlli.

3. L'art. 11 della direttiva n. 72/461, relativo a problemi di polizia sanitaria in fatto di scambi intracomunitari di carni fresche, giustifica, in caso di importazioni di carni fresche da paesi terzi, la riscossione di un tributo che copra le spese per il rilascio dell'autorizzazione d'importazione basata sulle norme nazionali in fatto di controlli sanitari, purché vi sia un rapporto adeguato fra l'importo del tributo e le spese relative al controllo.

Nel procedimento 1/83,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Bayerisches Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo della Baviera) di Monaco nella causa dinanzi ad esso pendente tra

IFG INTERCONTINENTALE FLEISCHHANDELSGESELLSCHAFT mbH & Co. KG, impresa che commercia in carni, con sede in Monaco,

e

FREISTAAT BAYERN (Stato libero della Baviera),

domanda vertente sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/461, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di carni fresche, con riguardo alla riscossione di un tributo nazionale per il rilascio di una autorizzazione d'importazione,

LA CORTE,

composta dai sigg. J. Mertens de Wilmars, presidente, T. Koopmans, K. Bahlmann e Y. Galmot, presidenti di Sezione, P. Pescatore, G. Bosco, O. Due, U. Everling e C. Kakouris, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini
cancelliere: P. Heim

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti della causa, le varie fasi del procedimento e le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

L'art. 20, n. 2, del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (GU L 148, pag. 24), dispone che, salvo contrarie disposizioni dello stesso regolamento o deroga decisa dal Consiglio, sono vietate la riscossione di tasse di effetto equivalente a dazi doganali e l'applicazione di restrizioni quantitative o misure di effetto equivalente.

Il regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2759, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne suina (GU L 282, pag. 1), contiene all'art. 17, n. 2, una disposizione di tenore quasi identico, che vieta anch'essa le tasse di effetto equivalente a dazi doganali e le restrizioni quantitative o misure di effetto equivalente.

I problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di carni fresche sono trattati dalla direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/461 (GU L 302, pag. 24). Questa direttiva contempla un sistema di controllo della carne all'atto della spedizione dal paese esportatore. All'art. 11 essa dispone che, fino all'applicazione di un regime comunitario relativo alle importazioni di carni fresche provenienti dai paesi terzi, le disposizioni nazionali che si applicano alle carni fresche importate da questi paesi non devono essere più favorevoli di quelle che risultano dalla stessa direttiva.

La direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/462, relativa a problemi sanitari e di polizia sanitaria all'importazione di animali delle specie bovina e suina e di

carni fresche in provenienza dai paesi terzi (GU L 302, pag. 28), contempla, agli artt. 22-25, un procedimento comunitario di controllo di salubrità. Per quanto riguarda i termini per l'attuazione della direttiva, l'art. 32, n. 2, prescrive agli Stati membri di conformarsi alle disposizioni che disciplinano il procedimento comunitario contemplato dalla direttiva per il 1° gennaio 1977.

L'attuazione del procedimento comunitario di controllo richiede l'adozione, da parte delle competenti autorità comunitarie, di taluni provvedimenti di esecuzione.

Così, l'elenco dei paesi terzi dai quali gli Stati membri autorizzano l'importazione, contemplato dall'art. 3 della direttiva n. 72/462, è stato stabilito con decisione del Consiglio 21 dicembre 1976, n. 79/542 (GU 1979, L 146, pag. 15); le condizioni di polizia sanitaria, alle quali devono essere subordinate, a norma dell'art. 16, le importazioni, sono state fissate, per quanto concerne in particolare la Romania, con decisione della Commissione 4 febbraio 1982, n. 82/132 (GU L 60, pag. 16); l'elenco degli stabilimenti dai quali le carni fresche devono provenire perché se ne possa autorizzare l'importazione nella Comunità contemplato dall'art. 4, è stato stabilito, per quanto riguarda la Romania, con decisione della Commissione 22 aprile 1983, n. 83/218 (GU L 121, pag. 23).

Prima della pubblicazione di questi provvedimenti di attuazione della direttiva n. 72/462, la società IFG, Intercontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG, con sede in Monaco di Baviera, che si occupa in particolare dell'importazione nella Repubblica federale di Germania di carni suine e bovine fresche da paesi terzi aveva chiesto nel dicembre 1977, in conformità alla Klauentiere-Einfuhrverordnung (regolamento tedesco sull'importazione degli ungulati), nella versione di cui all'avviso 30 agosto 1972 (BGBl. I, pag. 1593), allora in vigore, l'autorizzazione di polizia veterinaria a importare carne dalla Romania. A norma dell'art. 15, n. 1, 1° comma, del suddetto regolamento, l'autorizzazione di polizia veterinaria è rilasciata quando non vi sia da temere l'introduzione o la diffusione di epizoozie.

Con provvedimento 19 dicembre 1977, il ministero degli interni della Baviera rilasciava alla società IFG l'autorizzazione a importare dalla Romania 1 000 tonnellate di carne bovina e suina. In base al Kostengesetz (legge sulle spese amministrative) bavarese, nella versione di cui all'avviso 25 giugno 1969 (GVBl, pag. 165), da ultimo modificato con legge 14 aprile 1980 (GVBl, pag. 179), le autorità bavaresi esigevano per questa importazione un tributo di 865 DM.

L'esazione di detto tributo è basata sulle seguenti disposizioni del Kostengesetz:

Art. 1, n. 1

Per i compiti che svolgono nell'esercizio del loro potere sovrano (atto amministrativo) le autorità della Stato riscuotono spese (diritti ed esborsi) in conformità alle disposizioni del presente capitolo . . .

Art. 2, n. 1

È tenuto al pagamento delle spese colui che ha cagionato l'atto amministrativo o, negli altri casi, colui nell'interesse del quale l'atto amministrativo è stato adottato . . .

Art. 6, n. 1

L'importo dei tributi è calcolato in base ad una tabella delle spese . . .

Art. 8

Per quanto concerne i tributi base, l'autorità competente tiene conto, in particolare, della spesa amministrativa delle autorità e degli uffici interessati connessa

all'atto amministrativo, dell'importanza che la questione riveste per le persone interessate e della situazione economica del debitore delle spese.

L'IFG protestava contro l'esazione del tributo di cui trattasi sostenendo che esso costituisce una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale, vietata dagli artt. 20, n. 2, del regolamento n. 805/68 e 17, n. 2, del regolamento n. 2759/75.

Lo Stato libero di Baviera, dal canto suo, pur non negando che detto tributo costituisca una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale, ne considera la riscossione legittima in base all'art. 11 della direttiva n. 72/461. Poiché nell'ambito del commercio intracomunitario vengono riscosse numerose tasse, l'imposizione del tributo controverso sarebbe necessaria per evitare una discriminazione a danno degli scambi intracomunitari.

Il 2 gennaio 1978, l'IFG proponeva dinanzi al Verwaltungsgericht (tribunale amministrativo) di Monaco di Baviera un ricorso diretto sia contro l'esazione del tributo sia contro talune limitazioni contemplate dall'autorizzazione d'importazione che le era stata rilasciata.

Il tribunale adito decideva di statuire separatamente sugli altri punti controversi e, per quanto riguarda il tributo connesso alla autorizzazione, constatava che la sua entità era stata ridotta, con provvedimento amministrativo 24 luglio 1980, a 100 DM, somma che rimaneva ancora controversa.

Con ordinanza 27 ottobre 1982, il Verwaltungsgericht (IX Sezione) disponeva, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, la sospensione del procedimento in attesa della pronunzia pregiudiziale della Corte di giustizia sulle seguenti questioni:

1. Se l'art. 11 della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/461/CEE, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di carni fresche, giustifichi la riscossione di un tributo a titolo di rimborso spese per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione in virtù degli artt. 7 e 15 del regolamento sull'importazione degli ungulati nella versione di cui all'avviso 30 agosto 1972, da ultimo modificata con regolamento 5 aprile 1976 (BGBl I, pag. 914).

2. In caso di soluzione affermativa della prima questione: se la legittimità della percezione di detto tributo sia subordinata alla percezione in tutti gli Stati membri di tributi analoghi nell'interscambio commerciale con i paesi terzi.

L'ordinanza del Verwaltungsgericht di Monaco di Baviera è stata registrata nella cancelleria della Corte il 4 gennaio 1983.

In conformità all'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia hanno presentato osservazioni scritte l'8 marzo 1983 la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Jörn Sack e Bernhard Jansen, membri del suo servizio giuridico, il 22 marzo 1983, la società IFG, ricorrente nella causa principale, rappresentata dall'avv. Dietrich Ehle, del foro di Colonia, il 30 marzo 1983 il Governo della Repubblica federale di Germania, rappresentata dall'avv. Jochim Sedemund, del foro di Colonia, e il 7 aprile 1983 il Governo della Repubblica italiana, rappresentato dal sig. Arnaldo Squillante, capo dell'Ufficio del contenzioso diplomatico, dei trattati e degli affari legislativi presso il ministero degli affari esteri, assistito dal sig. Sergio Laporta, avvocato dello Stato.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha tuttavia invitato il Governo della Repubblica federale di

Germania a rispondere per iscritto ad un quesito. Il suddetto Governo ha ottemperato all'invito entro il termine stabilito.

II — Le osservazioni scritte presentate alla Corte

Secondo la *ricorrente nella causa principale*, la riscossione di un tributo per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione è incompatibile con il divieto di tasse di effetto equivalente a dazi doganali sancito dagli artt. 17, n. 2, del regolamento n. 2759/75 e 20, n. 2, del regolamento n. 805/68.

Un siffatto tributo non può essere basato sull'art. 11 della direttiva n. 72/461: questa disposizione non si può applicare nella fattispecie e non autorizza a riscuotere oneri del genere. Né è lecito richiamarsi, per giustificare il tributo di cui trattasi, alla direttiva n. 72/462, relativa all'importazione di carne dai paesi terzi. Peraltro, la riscossione dello stesso viola il divieto di discriminazione sancito dal diritto comunitario.

a) Sulla prima questione

La riscossione di un tributo per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione costituisce una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale vietata, negli scambi con i paesi terzi, dagli artt. 17, n. 2, del regolamento n. 2759/75 e 20, n. 2, del regolamento n. 805/68. Questo divieto può subire deroghe soltanto quando gli stessi regolamenti dispongano diversamente o il Consiglio adotti una decisione a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione.

Per quanto riguarda la prima questione sottoposta alla Corte, occorre statuire solo sul se l'art. 11 della direttiva n. 72/461 consenta la riscossione del tributo di cui si discute.

La legittimità della percezione del tributo non può essere valutata alla luce dell'art. 11 della direttiva n. 72/461: i problemi sanitari e di polizia sanitaria relativi all'importazione di bovini e suini e di carni fresche da paesi terzi sono disciplinati esclusivamente dalla direttiva n. 72/462. A seguito della scadenza del termine stabilito dall'art. 32, n. 2, di questa e della mancata attuazione, la direttiva è nel frattempo divenuta direttamente efficace. Invero, nella sentenza 28 giugno 1978 (causa 70/77, Simmenthal, Racc. pag. 1453) la Corte ha considerato che talune disposizioni di questa direttiva non erano ancora applicabili in mancanza di provvedimenti di attuazione. Tuttavia, la persistente inerzia delle autorità comunitarie e nazionali non può più essere tollerata; per garantire l'uniformità e l'armonizzazione nel settore di cui trattasi, la Corte deve dichiarare la direttiva n. 72/462 direttamente efficace. Occorre tener conto del fatto che l'art. 32, n. 3, della direttiva contempla espressamente l'abrogazione della normativa precedente senza subordinarla ad un'azione positiva delle autorità comunitarie o degli Stati membri intesa ad attuare la nuova disciplina.

La direttiva n. 72/462, che, sola, si applica in materia, non contiene, dal canto suo, nessuna disposizione che possa essere invocata a sostegno della riscossione di tributi per il rilascio di autorizzazioni d'importazione.

Peraltro, l'art. 11 della direttiva n. 72/461, posto che si applichi, non auto-

rizza espressamente gli Stati membri ad esigere tributi per il rilascio di autorizzazioni d'importazione negli scambi con i paesi terzi. Né tale autorizzazione se ne può dedurre indirettamente. Il divieto delle discriminazioni negli scambi intracomunitari stabilito dall'art. 11 può essere inteso solo nel senso che, fino all'applicazione di un regime comunitario, le disposizioni nazionali relative all'importazione di carni bovine e suine fresche da paesi terzi non devono essere più favorevoli di quelle che vigono in materia di scambi intracomunitari. Il suddetto divieto non autorizza ad adottare provvedimenti meno favorevoli o che non abbiano corrispondenti nell'ambito degli scambi intracomunitari.

Questa interpretazione dell'art. 11 della direttiva n. 72/461 non è incompatibile con la sentenza della Corte 22 gennaio 1980 (causa 30/79, Wigei, Racc. pag. 151), che si riferisce all'art. 15 della direttiva del Consiglio 15 febbraio 1971, n. 71/118, relativa a problemi sanitari in materia di scambi di carni fresche di volatili da cortile (GU L 55, pag. 23): le due disposizioni sono fondamentalmente diverse tra loro. A norma dell'art. 11, le norme nazionali che si applicano alle importazioni da paesi terzi non devono essere «più favorevoli» di quelle che vigono per il commercio intracomunitario, mentre l'art. 15 prescrive che gli oneri siano «almeno equivalenti». Tra questi articoli vi è una differenza determinante quanto allo spirito e alla portata, poiché l'art. 15 consente, almeno indirettamente, una discriminazione a danno degli scambi con i paesi terzi.

Il divieto di discriminazione stabilito dall'art. 11 della direttiva n. 72/461 non impone la riscossione di tributi per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione. Gli scambi intercomunitari non sono danneggiati quando per il rilascio dell'autorizzazione all'importazione di carni da paesi terzi non viene esatto alcun tributo. Secondo la giurisprudenza Wigei e Simmenthal, il divieto di discriminazione mira, in questo settore, ad impedire che gli operatori economici che mettono in commercio carni fresche d'origine comunitaria non siano sfavoriti rispetto ai concorrenti che importano carne da paesi terzi. In assenza di questa discriminazione, la riscossione di tributi non è giustificata in base all'art. 11 della direttiva n. 72/461.

La prima questione pregiudiziale dev'essere risolta come segue:

L'art. 11 della direttiva n. 72/461 non giustifica la riscossione di un tributo a titolo di rimborso spese per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione ai sensi degli artt. 7 e 15 del regolamento relativo all'importazione degli ungulati, nella versione di cui all'avviso 30 agosto 1972, attualmente modificato dal regolamento 5 aprile 1976, concernente l'importazione nella Repubblica federale di Germania di carni bovine e suine fresche dalla Romania.

b) Sulla seconda questione

La Corte, qualora risolvesse la prima questione in senso affermativo, dovrebbe subordinare la legittimità di principio della riscossione di un siffatto tributo alla condizione che tributi analoghi siano percepiti in tutti gli Stati membri nell'ambito degli scambi commerciali con i paesi terzi.

Nella sentenza Simmenthal la Corte ha sottolineato che il divieto delle tasse d'ef-

fetto equivalente a dazi doganali negli scambi con i paesi terzi è dettato sia dall'intento di uniformare gli oneri alle frontiere esterne della Comunità sia da esigenze di politica commerciale comune. Secondo questa giurisprudenza, gli oneri devono avere incidenza uniforme in tutti gli Stati membri sugli scambi con i paesi terzi. Pertanto la Corte subordina la legittimità della riscossione di tributi negli scambi con i paesi terzi alla condizione che oneri analoghi siano imposti in tutti gli Stati membri.

Soltanto questa condizione può evitare distorsioni di concorrenza e deviazioni di traffico nel mercato comune.

Questo modo di vedere è inoltre giustificato dalla considerazione che gli operatori non devono, essi soli, subire le conseguenze della mancata attuazione, entro i termini stabiliti, della direttiva n. 72/462 da parte delle istituzioni comunitarie e degli Stati membri; in questa situazione spetta alla Corte creare le condizioni necessarie per l'armonizzazione.

Il *Governo della Repubblica federale di Germania,* dopo aver inquadrato le questioni sottoposte alla Corte nel loro contesto, ricordato l'origine della controversia ed evidenziato le tesi sostenute dalle parti della causa principale, sostiene che le autorizzazioni d'importazione sono giustificate, dal punto di vista della polizia sanitaria, dal principio fondamentale della tutela della salute contro il pericolo delle epizoozie. Per far fronte a questo pericolo, è necessario raccogliere il più tempestivamente possibile informazioni sulle importazioni previste: è questa la funzione dei controlli sanitari effettuati dallo Stato esportatore. Dal canto suo, lo Stato importatore deve poter reagire prima che la merce giunga alla sua frontiera; del pari, esso deve poter subordinare l'importazione a restrizioni o a condizioni particolari per cautelarsi contro i rischi ad essa inerenti. In mancanza di un sistema di controllo comunitario, è indispensabile procedere ad un controllo profilattico nell'ambito di un procedimento di autorizzazione formale.

Nel commercio intracomunitario vige un regime uniforme di controlli alla spedizione che rende superfluo il rilascio di un'autorizzazione d'importazione. L'applicazione di siffatto sistema presuppone un notevole grado di fiducia per quanto riguarda la veridicità dei certificati rilasciati nel paese esportatore. Questa fiducia si presume nell'ambito della Comunità, ma, nello stato attuale del diritto comunitario, non può essere trasposta ai rapporti con i paesi terzi, nell'ambito dei quali è lecito stabilire requisiti più rigorosi.

I tributi di cui trattasi coprono le spese inerenti all'istruzione della domanda da parte delle autorità veterinarie, all'assunzione di informazioni sull'assenza di epizoozie nella zona dell'esportazione ed ai controlli alla frontiera. L'importo dei tributi è conforme al principio della copertura delle spese.

Il procedimento di autorizzazione formale di cui alla fattispecie, quand'anche costituisse una misura d'effetto equivalente a una restrizione quantitativa, sarebbe comunque giustificato in forza dell'art. 36 del Trattato CEE.

Per quanto concerne la causa principale, occorre esclusivamente stabilire chi debba sopportare il costo di un provvedimento amministrativo legittimo con riguardo sia al diritto nazionale che al di-

ritto comunitario e indispensabile per la tutela della salute.

a) Sulla prima questione

Si tratta di accertare se l'art. 11 della direttiva n. 72/461 si applichi al caso di specie; se, tenuto conto della giurisprudenza della Corte, detta norma possa essere considerata come una deroga al divieto, stabilito in via di principio, delle tasse di effetto equivalente a dazi doganali; se questa deroga si applichi unicamente ai diritti di controllo oppure anche alla riscossione di diritti amministrativi nell'ambito di misure necessarie alla tutela della salute adottate dalle competenti autorità veterinarie; infine, se l'assenza di tributi «similari» nel commercio intracomunitario costituisca una discriminazione illegittima a danno delle importazioni da paesi terzi.

Sull'applicabilità della direttiva n. 72/462

La direttiva n. 72/462 contempla l'istituzione, a livello comunitario, di un sistema di controllo uniforme per quanto concerne le importazioni da paesi terzi. L'attuazione di questo sistema renderebbe del tutto ingiustificata l'applicazione delle norme specifiche nazionali che, a norma dell'art. 11 della direttiva n. 72/461, possono restare in vigore per un periodo transitorio. Inoltre, l'art. 32, n. 3 della direttiva n. 72/462 impone l'abrogazione delle varie disposizioni transitorie, come l'art. 11, una volta che venga istituito il procedimento comunitario.

Con riguardo all'art. 32, n. 2, della direttiva n. 72/462, si deve constatare che al momento della riscossione del tributo controverso le istituzioni comunitarie competenti non avevano ancora adottato vari provvedimenti attuativi necessari; il sistema di controllo comunitario contemplato dalla direttiva non esisteva ancora. Di conseguenza, secondo la giurisprudenza della Corte, le disposizioni derogatorie relative al commercio con i paesi terzi, stabilite in via provvisoria nell'ambito delle direttive sul commercio intracomunitario, devono applicarsi in attesa dell'entrata in vigore del regime comunitario e si applicavano senza dubbio nel dicembre 1977.

Sulla deroga al divieto delle tasse di effetto equivalente

L'art. 11 della direttiva n. 72/461 contempla incontestabilmente una deroga al divieto delle tasse di effetto equivalente a dazi doganali analoga a quella espressamente constatata dalla Corte, nelle sentenze Simmenthal e Wigei, a proposito dell'art. 9 della direttiva del Consiglio 26 giugno 1964, n. 64/433, relativa a problemi sanitari in materia di scambi intracomunitari di carni fresche (GU, pag. 2012), e dell'art. 15 della direttiva n. 71/118.

I testi delle tre disposizioni non sono molto diversi tra loro. Orbene, nella sentenza Wigei la Corte si è basata sull'analogia tra il testo dell'art. 15 e quello dell'art. 9 per attribuire loro la stessa portata derogatoria rispetto al divieto delle tasse di effetto equivalente; questa interpretazione deve pertanto valere per l'art. 11.

Peraltro, nella sentenza Simmenthal la Corte ha qualificato le tre disposizioni — fra cui l'art. 11 — come espressioni particolari del principio comunitario di non discriminazione, aventi lo scopo specifico di istituire, in via provvisoria, una regola da applicare ai regimi nazionali rimasti in vigore al fine di impedire che essi risultino meno rigidi o meno onerosi del regime di controllo contemplato dalla direttiva per gli scambi intracomunitari.

Tanto la lettera dell'art. 11 quanto lo scopo comune di garantire la preferenza comunitaria inducono ad applicare a questa norma i principi sanciti dalla Corte nell'ambito delle altre direttive.

Per la legittimità del tributo di cui trattasi è determinante soltanto la legittimità della riscossione di oneri analoghi nell'ambito intracomunitario. Orbene, nella sentenza 25 gennaio 1977 (causa 46/76, Bauhuis, Racc. pag. 5), la Corte ha ammesso la legittimità di oneri del genere quando siano destinati a coprire le spese e vengano riscossi in ragione di controlli sanitari effettuati, in base a una norma comunitaria, prima della spedizione nel paese esportatore.

Sulla natura della misura sanitaria

Dal testo dell'art. 11 della direttiva n. 72/461 risulta che la legittimità di un tributo riscosso all'importazione di carni fresche dai paesi terzi non può dipendere dalla natura del controllo sanitario al quale esso è legato. In particolare, non si può distinguere tra una operazione amministrativa e il controllo vero e proprio.

La Corte non fa distinzioni per quanto concerne la fissazione di tributi la cui riscossione è ammessa nel commercio intracomunitario nell'ambito dei controlli sanitari; essa si limita a precisare che i tributi devono essere percepiti «in ragione di controlli sanitari». Effettuati nell'ambito di un procedimento di autorizzazione d'importazione, l'assunzione e l'esame di informazioni relative all'assenza di epizoozie in determinate regioni costituiscono una misura di controllo sanitario imposta dal diritto comunitario per la tutela della salute, al pari dell'ispezione sanitaria della carne destinata alla spedizione. La riscossione di un diritto amministrativo che copra le relative spese amministrative è in questo caso giustificata.

L'art. 11 non precisa la natura delle disposizioni nazionali considerate; esso concerne, in base alla sua lettera, qualsiasi forma di tassazione delle importazioni da paesi terzi nell'ambito dei controlli sanitari all'importazione.

Nelle sentenze Simmenthal e Wigei la Corte ha sottolineato il principio comunitario secondo cui i regimi nazionali che si applicano ai prodotti provenienti da paesi terzi non devono essere meno severi o meno onerosi del regime di controllo sanitario relativo agli scambi intracomunitari. Per quanto concerne gli oneri pecuniari connessi all'importazione, la Corte usa il termine «oneroso» senza fare distinzioni in funzione della natura del controllo sanitario che costituisce la causa del tributo.

Come risulta dal preambolo della direttiva, la ratio dell'art. 11 consiste nell'impedire che il commercio intracomunitario sia discriminato rispetto agli scambi con i paesi terzi e nel garantire così il rispetto del principio della preferenza comunitaria. Tenuto conto di questo scopo, è importante soltanto raffrontare tra loro gli oneri globali risultanti dai controlli sanitari nel commercio intracomunitario e all'importazione, prescindendo dalla natura delle misure di controllo sanitario che danno luogo alla riscossione di tributi.

Sulla comparabilità degli oneri pecuniari ammessi nell'ambito del commercio intracomunitario

Poiché, secondo la giurisprudenza della Corte, la riscossione di tributi nazionali per controlli sanitari sulla carne proveniente da paesi terzi è giustificata, in quanto deroga al divieto delle tasse di effetto equivalente a dazi doganali, soltanto nel caso in cui la carne proveniente dagli Stati membri rischi di subire una discriminazione, è opportuno accertare se tributi similari siano percepiti nell'ambito del commercio intracomunitario.

Dalla giurisprudenza della Corte risulta che la nozione di «similarità» non può essere interpretata in modo così restrittivo da ricomprendervi soltanto i tributi riscossi per misure o atti amministrativi identici. Gli oneri gravanti sulla carne oggetto di scambi intracomunitari in ragione delle spese relative al controllo alla spedizione devono essere raffrontati agli oneri cui è soggetta la carne importata da paesi terzi in ragione dei tributi percepiti nell'ambito dell'importazione.

Nello stato attuale del diritto comunitario, i controlli sanitari effettuati nel commercio con i paesi terzi non possono di regola essere effettuati secondo il sistema del controllo alla spedizione che vige nel settore armonizzato del commercio intracomunitario e che accolla la responsabilità del controllo sanitario essenzialmente allo Stato esportatore. Questo sistema presuppone un elevatissimo grado di fiducia reciproca tra le autorità sanitarie degli Stati membri. Tale principio di fiducia reciproca non si applica nelle relazioni con i paesi terzi, nell'ambito delle quali la responsabilità del controllo sanitario incombe innanzitutto allo Stato importatore. Le disparità provocate nella struttura dei controlli sanitari dalla diversità di questi sistemi non ostano tuttavia, secondo la Corte, alla comparabilità dei tributi.

Tenuto conto della diversa natura dei regimi suddetti, la «similarità» dei tributi riscossi per i controlli sanitari nel commercio intracomunitario e negli scambi con i paesi terzi dev'essere ammessa quando si tratti di diritti riscossi in relazione a misure adottate dalle autorità sanitarie per il medesimo scopo di tutelare la salute. Il fatto che nel commercio intracomunitario non si rilascino autorizzazioni d'importazione non esclude la legittimità dei tributi percepiti per l'autorizzazione d'importazione negli scambi con i paesi terzi. Questi tributi vanno raffrontati agli oneri che gravano sulla carne oggetto di scambi intracomunitari in ragione dei diritti riscossi per i controlli sanitari nel paese di spedizione.

A questo proposito, non occorre che gli oneri vigenti nel commercio intracomunitario corrispondano esattamente a quelle che gravano sulle merci nell'ambito degli scambi con i paesi terzi. Dalla sentenza Bauhuis risulta che nel commercio intracomunitario è sufficiente che i tributi riscossi in ciascuno Stato membro siano fissati in base al principio della copertura delle spese e non superino il costo degli esami effettuti nell'ambito del controllo; non è necessario che essi siano identici fra loro.

Nella sentenza Wigei la Corte ha rilevato che i controlli sanitari effettuati sulla carne proveniente da paesi terzi possono essere più onerosi dei controlli operati nell'ambito del commercio intracomunitario. Tuttavia, questi tributi non rientrano più nell'ambito di applicazione della disposizione derogatoria qualora superino manifestamente il costo dei controlli o se i controlli sanitari siano manifestamente sproporzionati rispetto allo

scopo perseguito. Il principio di proporzionalità e il principio della copertura delle spese determinano il livello massimo consentito dal diritto comunitario per quanto concerne i tributi riscossi in relazione al controllo sanitario della carne importata da paesi terzi.

Nulla indica che il tributo di cui trattasi nel caso di specie superi detto livello massimo.

La prima questione sottoposta alla Corte dev'essere risolta come segue:

L'art. 11. della direttiva n. 72/461 giustifica la riscossione di un tributo a titolo di rimborso spese per il rilascio di una autorizzazione d'importazione a norma delle pertinenti disposizioni in materia di polizia sanitaria.

b) Sulla seconda questione

Nella sentenza Simmenthal la Corte non ha dichiarato che un tributo nazionale riscosso nel settore non armonizzato in forza della disposizione transitoria di cui all'art. 11 della direttiva n. 72/461 è legittimo solo se tributi analoghi vengano percepiti in tutti gli altri Stati membri. Il passo della suddetta sentenza relativo alla «incidenza uniforme in tutti gli Stati membri sugli scambi dei prodotti considerati coi paesi terzi» si riferisce soltanto ad un regime tributario armonizzato. Pertanto non è lecito inferirne conclusioni quanto ai presupposti che legittimano gli Stati membri a mantenere in vigore norme nazionali in materia in attesa dell'armonizzazione.

In base all'art. 11 della direttiva n. 72/461, la legittimità della riscossione di tributi nazionali nel settore non armonizzato è subordinata non già a considerazioni di uniformazione e di armonizzazione, ma esclusivamente dalla ratio di questa disposizione derogatoria, che consiste nell'evitare discriminazioni nei confronti della carne oggetto del commercio intracomunitario e nel garantire in questo campo la preferenza comunitaria.

Dal divieto di discriminazione non discende affatto la necessità che tributi analoghi siano riscossi in tutti gli Stati membri; al contrario, il principio della preferenza comunitaria esige che gli Stati membri percepiscano tributi per le importazioni da paesi terzi per impedire una discriminazione a danno della carne oggetto del commercio intracomunitario nel caso in cui questa possa legittimamente essere assoggettata ad oneri pecuniari in ragione di controlli sanitari.

Ciò che conta è l'esistenza di oneri percepiti nell'ambito del commercio comunitario e non il se e il come altri Stati membri si adoperino per evitare il rischio — connesso all'esistenza di detti oneri — che vengano favorite le merci provenienti da paesi terzi. Il fatto che un solo Stato membro riscuota legittimamente tributi nell'ambito del commercio intracomunitario crea il rischio di uno svantaggio concorrenziale e di una discriminazione della carne prodotta nella Comunità.

Il principio fondamentale della preferenza comunitaria rende superflua la produzione della prova della discriminazione concreta della carne importata da un paese terzo. L'onere gravante sulle importazioni da paesi terzi dev'essere raffrontato con gli oneri contemplati dalle varie direttive comunitarie in materia e legittimamente percepibili nell'ambito del commercio intracomunitario.

La seconda questione va così risolta:

La legittimità del tributo riscosso per un'autorizzazione d'importazione in

forza dell'art. 11 della direttiva n. 72/461 non è subordinata alla riscossione di tributi analoghi in tutti gli Stati membri della Comunità nell'interscambio con i paesi terzi.

Il *Governo della Repubblica italiana* osserva che il principio — sottolineato nella giurisprudenza della Corte — secondo cui vanno evitate eventuali discriminazioni a danno degli scambi intracomunitari giustifica la riscossione di un tributo connesso ad operazioni di controllo sanitario effettuate sulle merci importate da paesi terzi. Purché il tributo non si discosti fondamentalmente dal costo del servizio reso, la sua riscossione costituisce una misura necessaria per evitare condizioni sfavorevoli agli scambi intracomunitari.

Peraltro, il perseguimento dello scopo di evitare che le condizioni degli scambi extracomunitari siano più favorevoli di quelle del commercio tra Stati membri sarebbe compromesso se la legittimità della riscossione fosse subordinata alla condizione che in tutti gli Stati membri siano percepiti tributi analoghi. In mancanza di una disciplina comune, occorre tener conto della diversità dei sistemi nazionali. Il principio dell'equivalenza tra la tassa e il costo del servizio costituisce, nello stato attuale, l'unico criterio idoneo a garantire che alle frontiere esterne della Comunità si realizzino condizioni sostanzialmente equivalenti per gli operatori commerciali. Qualora si considerasse necessario che in tutti gli Stati membri siano riscossi tributi analoghi, la conseguenza sarebbe che i prodotti provenienti da paesi terzi potrebbero entrare nella Comunità e circolare liberamente a condizioni più favorevoli rispetto alle merci oggetto di scambi intracomunitari. Questo non può essere il risultato voluto dall'art. 11 della direttiva n. 72/461.

La *Commissione* rileva che questa causa dovrebbe fornire alla Corte l'occasione di approfondire e unificare la sua giurisprudenza in materia di legittimità dei tributi nazionali riscossi in relazione alla importazione di carne da paesi terzi.

Dalla suddetta, copiosa, giurisprudenza risulta, in particolare, che i diritti percepiti dagli Stati membri per controlli sanitari sulla carne importata possono essere legittimi a determinate condizioni. A questo proposito, le sentenze relative al commercio intracomunitario — in materia di controlli nazionali e di tributi imposti unilateralmente o di diritti riscossi dagli Stati membri in connessione con controlli sanitari armonizzati e in base al diritto comunitario o a convenzioni internazionali — e ai controlli sanitari all'importazione di merci da paesi terzi non sono scevre di ambiguità o, addirittura, di contraddizioni. In particolare, danno luogo a problemi le divergenti definizioni della nozione di tassa d'effetto equivalente a un dazio doganale. Per sormontare le difficoltà che ne risultano è opportuno accertare, anche nel caso degli scambi commerciali con i paesi terzi, se il vantaggio connesso all'istituzione di controlli armonizzati alle frontiere esterne della Comunità, cioè la contemporanea abolizione dei controlli sistematici alle frontiere nazionali, non sia abbastanza sostanziale da poter essere considerato come una prestazione di servizi.

a) Sulla prima questione

Per quanto concerne innanzitutto la legittimità dell'esigenza dell'autorizzazione d'importazione, si deve constatare che la direttiva n. 72/462 contempla un procedimento comunitario di controllo la cui istituzione richiede l'adozione, da parte delle autorità comunitarie, di taluni provvedimenti di attuazione. È pacifico che al momento in cui vennero emanati i provvedimenti amministrativi sui quali verte la causa principale non erano ancora state adottate varie importanti misure e quindi la direttiva non poteva essere applicata. Di conseguenza, in forza del combinato disposto dell'art. 11 della direttiva n. 72/461 e dell'art. 32, n. 3, della direttiva n. 72/462, gli Stati membri erano tenuti ad effettuare, nell'ambito degli scambi con i paesi terzi, controlli basati sul diritto nazionale, che non poteva contemplare condizioni più favorevoli di quelle stabilite dalla normativa in materia di scambi intracomunitari.

Dal punto di vista del diritto comunitario nulla può eccepirsi contro le norme tedesche in base alle quali l'importazione di carne bovina o suina fresca da paesi terzi venne subordinata, nel 1977, al rilascio di un'autorizzazione.

Per quanto riguarda la legittimità del tributo percepito per il rilascio dell'autorizzazione d'importazione, dalle sentenze Simmenthal e Wigei risulta che talune deroghe al divieto delle tasse di effetto equivalente stabilito dagli artt. 20, n. 2, del regolamento n. 805/68 e 17, n. 2, del regolamento n. 2759/75 possono essere giustificate in forza non solo di talune disposizioni della direttiva n. 72/462, che non può applicarsi nella fattispecie, ma anche del combinato disposto dell'art. 11 della direttiva n. 72/461 e dell'art. 32, n. 3, della direttiva n. 72/462. Secondo la giurisprudenza della Corte, la riscossione di un tributo è legittima quando sia intesa ad evitare discriminazioni a detrimento della carne oggetto degli scambi intercomunitari sulla quale gravano, sempre in base alla giurisprudenza suddetta, diritti di controllo sanitario nel paese speditore. L'art. 11 della direttiva n. 72/461, il quale dispone che le norme nazionali riguardanti le importazioni da paesi terzi non devono essere più favorevoli di quelle che si applicano agli scambi intracomunitari, ha la stessa portata dell'art. 15 della direttiva n. 71/118, a norma del quale gli oneri devono essere almeno equivalenti. Inoltre, la Corte ha precisato che il tributo non deve eccedere il costo effettivo del controllo né essere manifestamente sproporzionato rispetto allo scopo perseguito.

Nella sentenza Wigei la Corte ha dichiarato che gli Stati membri dispongono di un determinato margine di valutazione nell'applicazione di questi criteri: essi possono esigere il rilascio di un certificato sanitario alla spedizione senza essere obbligati a tener conto dei diritti versati in questa occasione nel calcolare il tributo relativo al controllo all'importazione. Nell'ambito di un procedimento di controllo che inizi col rilascio di un'autorizzazione d'importazione è lecito riscuotere, già in questa fase, un tributo il cui importo sia funzione del costo dei controlli all'importazione da effettuare successivamente. La riscossione del tributo al momento del rilascio dell'autorizzazione costituisce solo un'anticipazione della sua esigibilità. Spetta al giudice nazionale accertare che l'importazione non dia luogo, in sé e per sé, alla riscossione di altri tributi e che i tributi

percepiti non siano più favorevoli di quelli applicati nell'ambito degli scambi intracomunitari.

La prima questione dev'essere così risolta:

Nel 1977 l'art. 11 della direttiva n. 72/461 giustificava la riscossione di un tributo inteso a coprire la spese inerenti ai controlli sanitari effettuati all'importazione di carni fresche da paesi terzi. Gli Stati membri potevano, se del caso, riscuotere detto tributo già al momento del rilascio di un'autorizzazione d'importazione da loro imposta prima della spedizione della carne, purché questa autorizzazione costituisse parte integrante del sistema nazionale di controllo e non venissero percepiti altri tributi in occasione dell'importazione.

b) Sulla seconda questione

In forza del combinato disposto degli artt. 11 della direttiva n. 72/461 e 32, n. 3, della direttiva n. 72/462, gli Stati membri hanno non solo il diritto, ma anche l'obbligo di riscuotere tributi che coprano le spese relative al controllo sanitario all'importazione di carni fresche da paesi terzi quando tributi del genere siano percetti anche nell'ambito del commercio intracomunitario. Solo così il principio della preferenza comunitaria può spiegare pienamente la sua efficacia.

In mancanza di un sistema armonizzato, l'importo del tributo varia inevitabilmente da uno Stato membro all'altro. Questa differenza dev'essere tollerata purché, in conformità a quanto precisato nella sentenza Wigei, sia rispettato il principio della proporzionalità e il tributo non superi manifestamente il costo dei controlli. La graduale applicazione della direttiva n. 72/462 riduce tali inconvenienti.

La seconda questione deve ricevere la seguente soluzione:

Nell'ambito di applicazione dell'art. 11 della direttiva n. 72/461 gli Stati membri hanno non solo il diritto, ma anche l'obbligo di riscuotere tributi che coprano le spese inerenti ai controlli sanitari effettuati all'importazione di carni fresche da paesi terzi. È quindi irrilevante il fatto che tutti gli Stati membri riscuotano, o no, effettivamente tributi del genere.

III — La fase orale del procedimento

La società IFG, ricorrente nella causa principale, rappresentata dall'avv. Volker Schiller, del foro di Colonia, il Governo della Repubblica federale di Germania, rappresentato dall'avv. Dietmar Knopp, del foro di Colonia, e la Commissione, rappresentata dai sigg. Jansen e Sack, hanno svolto osservazioni orali e risposto a taluni quesiti formulati dalla Corte all'udienza del 12 ottobre 1983.

La *ricorrente nella causa principale* ha sostenuto, in particolare, che l'onere di cui trattasi non può essere giustificato dal divieto di discriminazione: si tratta di un tributo riscosso per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione e negli scambi intracomunitari non si applicano oneri ad esso simili o equivalenti. Sotto il profilo del principio della proporzionalità si deve tener conto del cumulo degli oneri nel commercio con i paesi terzi e prendere in considerazione tutti gli oneri gravanti sulle importazioni. Il tributo controverso è riscosso nell'interesse generale e non può essere posto a carico dei soli importatori.

Il *Governo della Repubblica federale di Germania* ha, fra l'altro, sottolineato che la normativa di cui si discute nella causa principale costituisce un regime transitorio che ha il solo scopo di impedire una discriminazione a danno del commercio intracomunitario. Il tributo controverso è conforme ai principi della proporzionalità e della copertura dei costi. Nel contesto sistematico in cui si colloca la direttiva n. 72/461 l'art. 11 non può esser interpretato in senso restrittivo. I tributi eventualmente riscossi in un paese terzo non possono essere presi in considerazione. In materia vige il principio della preferenza comunitaria.

La *Commissione* ha rilevato che, secondo la giurisprudenza della Corte, il divieto delle tasse di effetto equivalente a dazi doganali non osta alla riscossione di tributi che costituiscono il corrispettivo di un servizio, e che occorre fare una distinzione tra le misure adottate esclusivamente nell'interesse generale e quelle che, come nella fattispecie, costituiscono una prestazione di servizi di cui fruisce specificatamente la merce importata.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 29 novembre 1983.

In diritto

1 Con ordinanza 27 ottobre 1982, pervenuta in cancelleria il 4 gennaio 1983, il Bayerisches Verwaltungsgericht di Monaco di Baviera ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'intrepretazione dell'art. 11 della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/461, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di carni fresche (GU L 302, pag. 24).

2 Dall'ordinanza di rinvio risulta che, con provvedimento 19 dicembre 1977, l'amministrazione bavarese rilasciava alla ricorrente nella causa principale un'autorizzazione di polizia veterinaria per l'importazione di una partita di 1 000 tonnellate di carne bovina e suina originaria della Romania e correlativamente esigeva, in forza della vigente normativa bavarese, una tassa di 865 DM per l'intera partita. Questa tassa veniva successivamente ridotta a 100 DM, somma attualmente controversa dinanzi al giudice nazionale.

3 L'importazione veniva effettuata in un'epoca in cui la direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/462, relativa a problemi sanitari e di polizia veterinaria all'importazione di animali delle specie bovina e suina e di carni fresche

in provenienza da paesi terzi (GU L 302, pag. 28), non era ancora applicata dagli Stati membri, in mancanza di provvedimenti di attuazione che avrebbero dovuto essere adottati dalla Comunità.

4 L'amministrazione sostiene che, così stando le cose, deveva applicarsi nella fattispecie l'art. 11 della direttiva n. 72/461, a tenor del quale

«fino all'applicazione di un regime comunitario relativo alle importazioni di carni fresche in provenienza dai paesi terzi, le disposizioni nazionali applicabili alle carni fresche importate in provenienza da tali paesi non dovranno essere più favorevoli di quelle risultanti dalla presente direttiva».

A suo parere, in assenza di un sistema di controllo comunitario sulle importazioni da paesi terzi spettava alle autorità nazionali provvedere ai necessari controlli sanitari e fare in modo di evitare che queste merci ricevessero un trattamento più favorevole di quello applicato negli scambi intracomunitari.

5 Dal canto suo, la ricorrente nella causa principale assume che l'art. 11 della direttiva n. 72/461 non è più applicabile poiché è scaduto il termine per l'attuazione della direttiva n. 72/462; pertanto questa ultima, non essendo stata regolarmente attuata, deve poter essere invocata direttamente. Anche ammettendo che l'art. 11 della direttiva n. 72/461 debba applicarsi, il punto di vista della ricorrente non sarebbe contraddetto dalla sentenza 22 gennaio 1980 (causa 30/79, Wigei, Racc. pag. 151), in cui la Corte ha ammesso la legittimità della riscossione di diritti di controllo sanitario sulla carne fresca di volatili da cortile importata da paesi terzi in forza dell'art. 15 della direttiva del Consiglio 15 febbraio 1971, n. 71/118 (GU L 55, pag. 23). Infatti il testo di questa disposizione, la quale prescrive che

«fino all'entrata in vigore delle disposizioni comunitarie relative ad importazioni di carni fresche di volatili da cortile in provenienza dai paesi terzi, gli Stati membri applicano a tali importazioni disposizioni almeno equivalenti a quelle risultanti dalla presente direttiva»,

sarebbe diverso da quello dell'art. 11 della direttiva n. 72/461.

6 La ricorrente nella causa principale sostiene, in secondo luogo, che nella fattispecie si tratta non già di veri e propri diritti di controllo sanitario, ma di

una tassa amministrativa riscossa in occasione del rilascio dell'autorizzazione d'importazione. Infine, non sarebbe provato, contrariamente a quanto prescritto dalla Corte nella sentenza 28 giugno 1978 (causa 70/77, Simmenthal, Racc. pag. 1453, punto 27 della motivazione), che tributi simili vengano riscossi in tutti gli Stati membri.

7 Il Bayerisches Verwaltungsgericht di Monaco di Baviera ritiene opportuno che la Corte si pronunzi sui principi da applicarsi in materia, tenuto conto del gran numero di controversie originate dalla riscossione di oneri di questo genere. A tale scopo esso ha sollevato due questioni così formulate:

1. Se l'art. 11 della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/461/CEE, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di carni fresche, giustifichi la riscossione di un tributo a titolo di rimborso spese per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione in virtù degli artt. 7 e 15 del regolamento sull'importazione degli ungulati nella versione di cui all'avviso 30 agosto 1972, da ultimo modificata con regolamento 5 aprile 1976 (BGBl. I, pag. 914).

2. In caso di soluzione affermativa della prima questione: se la legittimità della percezione di detto tributo sia subordinata alla percezione in tutti gli Stati membri di tributi analoghi nell'interscambio commerciale con i paesi terzi.

8 Occorre ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, le tasse sanitarie imposte da uno Stato membro sulle merci importate da altri Stati membri devono, in via di principio, essere considerate tasse di effetto equivalente a dazi doganali e, in quanto tali, sono vietate perché la loro riscossione ostacola gli scambi intracomunitari (si vedano in proposito le seguenti sentenze: 14. 12. 1972, causa 29/72, Marimex, Racc. pag. 1309; 11. 10. 1973, causa 39/73, Rewe, Racc. pag. 1039; 31. 5. 1979, causa 132/78, Denkavit Loire, Racc. pag. 1923; 7. 4. 1981, causa 132/80, United Foods, Racc. pag. 995).

9 Tuttavia, la Corte ha considerato che la ragion d'essere di questo divieto viene meno quando la riscossione di tasse sanitarie sia autorizzata da disposizioni comunitarie adottate nell'interesse della libera circolazione delle merci, in particolare per consentire l'esecuzione dei controlli sanitari nello Stato

d'origine, con effetto per la intera Comunità, prima della spedizione delle merci in altri Stati membri. La Corte ha ammesso, in questo caso, la compatibilità con il Trattato di norme comuni relative alla riscossione di tasse sanitarie, purché vi sia un rapporto adeguato tra questi tributi e il costo effettivo dei controlli (sentenza 25. 1. 1977, causa 46/76, Bauhuis, Racc. pag. 5; si veda inoltre la sentenza 12. 7. 1977, causa 89/76, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. 1355).

10 Infine, la Corte ha dichiarato che il controllo sanitario delle merci importate da paesi terzi è effettuato in un contesto di fatto e di diritto diverso dal controllo delle merci originarie della Comunità e che in tale contesto la riscossione di tasse sanitarie da parte degli Stati membri non risulta vietata in via di principio, a condizione, però, che vi sia un rapporto adeguato tra l'importo di dette tasse e il costo effettivo dei controlli (si vedano le seguenti sentenze: 28. 6. 1978, causa 70/77, Simmenthal, Racc. pag. 1453; 5. 7. 1978, causa 138/77, Ludwig, Racc. pag. 1645; 22. 1. 1980, causa 30/79, Wigei, Racc. pag. 151; 22. 3. 1983, causa 88/82, Leonelli, Racc. pag. 1061).

11 Le questioni del giudice a quo devono essere esaminate alla luce di questi criteri.

Sulla prima questione

12 Con la prima questione, il Bayerisches Verwaltungsgericht di Monaco di Baviera ha giustamente inquadrato il problema nell'ambito dell'art. 11 della direttiva n. 72/461. È infatti incontestabile che alla epoca dei fatti che hanno dato origine alla causa principale la direttiva n. 72/462, relativa ai controlli sanitari all'importazione da paesi terzi, non si applicava ancora integralmente poiché le istituzioni della Comunità non avevano tempestivamente adottato i provvedimenti necessari per la sua attuazione. In attesa di questi provvedimenti si applicava l'art. 11 della direttiva n. 72/461, emanato proprio per tener conto di una situazione del genere. Per quanto riguarda il controllo sanitario delle carni provenienti da paesi terzi, detto articolo rinvia alle norme sanitarie nazionali con la riserva, però, che queste non devono essere più favorevoli delle disposizioni della stessa direttiva concernenti gli scambi intracomunitari.

13 Tenuto conto dei criteri definiti nella citata giurisprudenza, questa disposizione dev'essere interpretata nel senso che essa autorizza gli Stati membri a riscuotere sulle merci importate da paesi terzi i tributi contemplati dalle rispettive norme nazionali, a due condizioni: innanzi tutto questi tributi non devono essere più favorevoli di quelli riscossi negli scambi intracomunitari, quando il controllo sia effettuato nello Stato speditore; inoltre, occorre che vi sia un rapporto adeguato fra i tributi e il costo delle operazioni di controllo. Va rilevato che solo quest'ultima condizione è controversa nella causa presente.

14 La contrapposizione che la ricorrente nella causa principale ha voluto stabilire tra l'art. 11 della direttiva n. 72/461 e l'art. 15 della direttiva n. 71/118, al quale la Corte si è richiamata nella sentenza 22 gennaio 1980, Wigei, non ha alcuna importanza per la soluzione della questione sollevata, dato che entrambe le disposizioni perseguono il medesimo obiettivo, quello di evitare che le merci importate da paesi terzi fruiscano, in materia sanitaria, di un trattamento più favorevole rispetto alle merci originarie della Comunità.

15 Nemmeno può essere accolto l'argomento della ricorrente nella causa principale secondo cui il tributo di cui trattasi costituisce non già una tassa sanitaria vera e propria, ma un tributo amministrativo di carattere generale.

16 Infatti, nel corso del procedimento dinanzi a questa Corte il Governo della Repubblica federale di Germania ha dimostrato, senza essere contraddetto, che il suddetto tributo è giustificato dal fatto che, per facilitare le importazioni, l'amministrazione deve continuamente esperire indagini e raccogliere informazioni sulla situazione sanitaria esistente negli Stati da cui provengono le merci interessate. La riscossione del tributo controverso ha quindi il solo scopo di ripercuotere le relative spese sulle imprese al momento del rilascio dell'autorizzazione.

17 Poiché l'art. 11 della direttiva n. 72/461 rinvia in generale alle «disposizioni nazionali» riguardanti le carni fresche importate, non si può impedire ad uno Stato membro di ripercuotere sull'importatore, al momento del rilascio dei documenti d'importazione o al momento dell'importazione stessa, non solo il

costo di operazioni di controllo specifiche concernenti le merci di cui trattasi, ma anche le spese amministrative occasionate dall'organizzazione del controllo sanitario.

18 La sola limitazione a questo riguardo imposta dal diritto comunitario è la necessità di un rapporto adeguato tra l'importo del tributo e le spese cagionate dal controllo. Si tratta di una questione di fatto sulla quale deve pronunziarsi il giudice nazionale.

19 La prima questione dev'essere pertanto risolta nel senso che l'art. 11 della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/461, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di carni fresche, giustifica, in caso di importazione di carni fresche da paesi terzi, la riscossione di un tributo che copra le spese per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione basata sulle norme nazionali in materia di controlli sanitari, purché vi sia un rapporto adeguato tra l'importo del tributo e le spese relative al controllo.

Sulla seconda questione

20 Da quanto precede risulta che la soluzione della seconda questione deve consentire al giudice nazionale di pronunziarsi su di un argomento che la ricorrente nella causa principale ha tratto da taluni brani della motivazione della sentenza 28 giugno 1978, Simmenthal (punto 27 sopra citato).

21 Nel contesto della suddetta sentenza la Corte, pur ammettendo che, sussistendo determinati presupposti, gli Stati membri hanno il diritto di riscuotere diritti di controllo sanitario all'importazione di merci da paesi terzi, ha tuttavia sottolineato la necessità che questi oneri siano contenuti entro limiti che consentano di evitare distorsioni di concorrenza e deviazioni di traffico nel mercato comune. Si deve rilevare che tali effetti sono evitati quando i diritti sanitari non superino il costo effettivo dei controlli di cui trattasi. Da queste considerazioni non è pertanto lecito dedurre che la riscossione di tributi per

controlli sanitari sulle merci importate da paesi terzi è subordinata alla prova che tributi identici o comparabili siano percepiti da tutti gli altri Stati membri.

22 La seconda questione dev'essere quindi risolta nel senso che la legittimità della riscossione di un tributo per il controllo sanitario delle carni fresche importate da paesi terzi non può essere subordinata alla prova dell'esistenza di tributi analoghi in tutti gli altri Stati membri della Comunità qualora l'importo del tributo corrisponda al costo del controllo.

Sulle spese

23 Le spese sostenute dal Governo della Repubblica federale di Germania, dal Governo della Repubblica italiana e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento ha il carattere di un'incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dal Bayerisches Verwaltungsgericht di Monaco di Baviera, con ordinanza 27 ottobre 1982, dichiara:

L'art. 11 della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 72/461, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di carni fresche, giustifica, in caso di importazione di carni fresche da paesi terzi, la riscossione di un tributo che copra le spese per il rilascio di un'autorizzazione d'importazione basata sulle norme nazionali in materia di controlli sanitari, purché vi sia un rapporto adeguato tra l'importo del tributo e le spese relative al controllo.

La legittimità della riscossione di un tributo per il controllo sanitario delle carni fresche importate da paesi terzi non può essere subordinata alla prova dell'esistenza di tributi analoghi in tutti gli altri Stati membri della Comunità qualora l'importo del tributo corrisponda al costo del controllo.

Mertens de Wilmars Koopmans Bahlmann Galmot

Pescatore Bosco Due Everling Kakouris

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 31 gennaio 1984.

Per il cancelliere

J. A. Pompe

cancelliere aggiunto

Il presidente

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE G. FEDERICO MANCINI DEL 29 NOVEMBRE 1983

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Siete per la quarta volta chiamati a pronunciarvi sulla legittimità comunitaria di tributi nazionali percepiti per il controllo sanitario delle importazioni provenienti da paesi terzi. Il problema fu già oggetto delle sentenze 28 giugno 1978 (causa 70/77, Simmenthal, Racc. 1978, pag. 1453), 22 gennaio 1980 (causa 30/79, Wigei, Racc. 1980, pag. 151), 22 marzo 1983 (causa 88/82, Leonelli, Racc. 1983, p. 1061).

I fatti. Con provvedimento 19 dicembre 1977 e in base alle norme tedesche sull'importazione degli ungulati, il ministro degli interni della Baviera rilasciò alla ditta IFG, Intercontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG, con sede a Monaco, l'autorizzazione di polizia veterinaria a importare, con alcuni limiti, mille tonnellate di carne bovina e suina dalla Romania. Per la licenza —