CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN MISCHO

presentate il 10 maggio 2001 [1]

1. Il settore suino costituisce una delle attività più fiorenti dell'agricoltura danese, sia per la qualità dei suoi prodotti sia per le quote di mercato che si è garantito con l'esportazione. Un aspetto della normativa cui è assoggettato è stato peraltro oggetto di critiche da parte di un produttore di suini, il sig. Nygård. Quest'ultimo, dopo avere posseduto in Danimarca un proprio macello cui destinava la sua produzione di suini, dal 1993 convertiva la propria attività all'esportazione di animali vivi verso la Germania e i Paesi Bassi, mercati sui quali colloca circa 25.000 suini l'anno.

2. Il sig. Nygård lamenta il fatto che le sue esportazioni sono gravate in Danimarca da un contributo riscosso a profitto del Svineafgiftsfonden, Fondo sulle imposte sui suini (in prosieguo: il «Fondo»), organismo facente parte integrante dell'amministrazione pubblica ma gestito dal Danske Slagterier, un'organizzazione di cooperative di macelli. Questo Fondo è stato istituito per mezzo della Lov om administration af Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs forordninger om markedsordninger for landbrugsvarer del 13 giugno 1990, n. 414, legge danese relativa all'applicazione della normativa comunitaria sull'organizzazione dei mercati dei prodotti agricoli.

3. Tale legge prevede, all'art. 6, n. 1, che il Ministro dell'Agricoltura possa:

«adottare norme relative al versamento di contributi sui prodotti agricoli di origine danese e al versamento dei medesimi contributi sui prodotti agricoli equivalenti importati in Danimarca, oltre che all'entità del rimborso di tali contributi per i prodotti agricoli utilizzati ai fini della fabbricazione di prodotti industriali. I contributi sono versati in un fondo per ciascun settore nel quale avviene la riscossione».

Inoltre al n. 3, prevede che:

«Il Ministro dell'Agricoltura stabilisce le modalità di pagamento delle risorse pubbliche di cui ai nn. 1 e 2».

1 — Lingua originale: il francese.

4. Ai sensi dell'art. 7, n. 1, della legge 13 giugno 1990, n. 414:

«Le risorse dei fondi sono utilizzate per il finanziamento di misure relative alla promozione delle vendite, alla ricerca e alla sperimentazione, allo sviluppo della produzione, alla consulenza, alla formazione, alla prevenzione sanitaria, alla lotta contro le malattie e al controllo, nonché, per il resto, per misure autorizzate dal Ministro dell'Agricoltura. Le risorse sono altresì utilizzate per la copertura delle spese di controllo del loro utilizzo. Le risorse di cui all'art. 6, n. 1, devono essere utilizzate all'interno dei settori in cui sono state riscosse».

5. Il Ministro dell'Agricoltura, in applicazione della detta legge 13 giugno 1990, n. 414, ha emanato il decreto 30 gennaio 1992, n. 74, in virtù del quale sono state tassate le esportazioni effettuate dal sig. Nygård. Tale decreto dispone, in particolare, che:

«Articolo 1

1. Viene riscosso un contributo alla produzione per ogni suino — incluse scrofe, verri, suinotti e porcellini da latte — che sia prodotto in Danimarca e che sia macellato e incondizionatamente dichiarato idoneo all'alimentazione umana in seguito a controllo pubblico. Il contributo è dovuto anche per i suini macellati per il consumo privato.

2. L'aliquota del contributo è pari a Dkk 7,00 per ogni suino di un peso di macellazione inferiore o uguale a 100 kg e di Dkk 17,50 per ogni suino di un peso di macellazione superiore a 100 kg.

(...)

Articolo 2

1. Per i suini macellati in macelli per l'esportazione, incombe al macello interessato riscuotere dal fornitore il contributo di cui all'art. 1, informare settimanalmente (...) il Svineafgiftsfonden sul numero di suini macellati e dichiarati idonei all'alimentazione umana nel corso della settimana precedente, in ciascuna delle due categorie di peso, e pagare al fondo i contributi dovuti secondo tale titolo.

2. Per i suini macellati in macelli privati, incombe al macello interessato pagare il contributo di cui all'art. 1, allo Svineafgiftsfonden (...) entro un termine massimo di due settimane dalla macellazione. La carta di pagamento è rilasciata dal veterinario addetto al controllo, il cui compito è quello

di informare il fondo immediatamente a seguito del rilascio dell'attestato di controllo, sul numero di suini macellati per ogni categoria di peso.

Articolo 3

1. Per ogni suino — incluse scrofe, verri, suinotti e porcellini da latte — prodotto in Danimarca ed esportato vivo, l'esportatore deve pagare un contributo pari a Dkk 7,00 per ogni suino vivo di un peso inferiore o uguale a 120 kg e di Dkk 17,50 per ogni suino vivo di un peso superiore a 120 kg.

2. Spetta all'esportatore, entro un termine massimo di due settimane dall'esportazione, di informare il Svineagiftsfonden (...) dell'esportazione, precisando il numero di suini vivi per ogni categoria di peso, e di pagare al fondo i contributi dovuti a tal titolo».

6. Il complesso di tale sistema d'imposizione che consente di raccogliere fondi per la valorizzazione dei prodotti del settore suino danese, è stato notificato alla Commissione come aiuto di stato ai sensi dell'art. 93 del Trattato CE (divenuto art. 88 CE) ed ha beneficiato di un'autorizzazione da parte di quest'ultima.

7. Il sig. Nygård, rifiutandosi di versare la somma richiestagli a titolo di contributo ex art. 3, n. 1, del decreto 30 gennaio 1992, n. 74, relativo al periodo dal 1° agosto 1992 al 1° luglio 1993, veniva pertanto citato in giudizio dinanzi al Retten i Skjern [tribunale di primo grado di Skjern (Danimarca)], che respingeva la sua tesi dedotta a difesa secondo cui la riscossione del suddetto contributo sarebbe contraria al diritto comunitario, condannandolo al pagamento della somma di Dkk 101.776,37, oltre agli interessi.

8. Nel giudizio d'appello dinanzi al Vestre Landsret, il sig. Nygård riproponeva la stessa tesi difensiva, facendo valere, in via principale, che il contributo impostogli dovrebbe essere considerato quale tassa d'effetto equivalente all'esportazione, vietata ai sensi degli artt. 9 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 23 CE) e segg., e, in via subordinata, che tale contributo, ove non venisse considerato quale tassa d'effetto equivalente, costituirebbe un'imposizione interna discriminatoria, vietata ai sensi dell'art. 95 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 90 CE) che, secondo la giurisprudenza della Corte, si applica sia ai prodotti importati sia ai prodotti all'esportazione [2].

9. Il convenuto sostiene parimenti la tesi secondo cui il fatto che il contributo contestatogli rientri in un regime d'aiuti approvato dalla Commissione non può

2 — Sentenze 23 gennaio 1975, causa 51/74, Van der Hulst (Racc. pag. 79, punti 34 e 35); 25 gennaio 1977, causa 46/76, Bauhuis (Racc. pag. 5, punto 25), e 29 giugno 1978, causa 142/77, Statens Kontrol (Racc. pag. 1543, punti 20-27).

avere l'effetto di rendere la sua riscossione lecita.

10. Il Vestre Landsret accoglieva la domanda del sig. Nygård — contestata dal Fondo — di adire in via pregiudiziale la Corte di giustizia non perché la qualificazione del contributo in oggetto sembrasse incerta ai sensi del diritto comunitario — poiché, al contrario, la giurisprudenza della Corte forniva, a parere del detto giudice, tutti gli elementi necessari per consentirgli di poter procedere autonomamente a tale valutazione — bensì in quanto la Corte non è stata ancora chiamata a risolvere la questione intesa ad accertare se un giudice nazionale possa disapplicare completamente o parzialmente, in quanto contrario al diritto comunitario, un contributo facente parte di un regime d'aiuti approvato con decisione della Commissione, che soltanto la Corte potrebbe dichiarare illegittimo.

11. Le questioni pregiudiziali sottoposte alla Corte così recitano:

«1) Se gli artt. 9 [divenuto, in seguito a modifica, art. 23 CE], 12 [divenuto, in seguito a modifica, art. 25 CE] e 16 del Trattato CE [abrogato dal Trattato di Amsterdam] ovvero se l'art. 95 del Trattato stesso [divenuto, in seguito a modifica, art. 90 CE] debbano essere interpretati nel senso che le prime norme, rispettivamente, quest'ultima norma, sono tali da impedire che un ente di diritto pubblico in uno Stato membro riscuota un contributo alla produzione sui suini prodotti nello Stato membro interessato e che vengono esportati, allo stato di animale vivo, in un altro Stato membro, qualora

— un corrispondente contributo sia riscosso per ciascun suino prodotto nello Stato membro interessato e venduto per essere macellato sul mercato nazionale;

— le modalità di applicazione per il calcolo del contributo non determinino un trattamento differenziato tra i due gruppi di prodotti, poiché quello derivante dalla fissazione di diverse "classi di peso" rispettivamente per i suini macellati e quelli vivi deve ritenersi compensato dalla differenza media tra "peso verificato dopo la macellazione" e "peso allo stato di animale vivo", ma

— il diritto al contributo sui suini che vengono venduti per essere macellati sul mercato nazionale sorga con la consegna per la macellazione, mentre il diritto al contributo sui suini che vengono esportati allo stato di animali vivi sorga con l'esportazione;

— il contributo nel primo caso gravi sul produttore, mentre nel secondo caso esso sia a carico dell'esportatore, indipendentemente dal fatto che quest'ultimo sia anche il produttore, e

— non venga riscosso alcun contributo sui suini che vengono venduti allo stato di animali vivi sul mercato nazionale, nonché

— una parte del gettito del contributo venga ripartito tra attività che, in base al loro carattere e al loro scopo immediato, riguardano la produzione primaria di suini nello Stato membro, andando così anche a beneficio dei suini esportati, mentre un'altra parte del gettito del contributo venga ripartita tra attività che, in base al loro carattere e al loro scopo immediato, riguardano solo la macellazione e la lavorazione delle carni nello Stato membro nonché lo smercio, sul mercato nazionale e sui mercati di esportazione, di derivati della produzione primaria prodotti nell'ambito nazionale senza andare così a beneficio dei suini esportati.

2) Nel caso in cui la questione sub 1) venga risolta in senso affermativo, si chiede se faccia qualche differenza ai fini della soluzione il fatto che il regime del contributo sia stato notificato, conformemente all'art. 93, n. 3, del Trattato CE [divenuto art. 88, n. 3, CE], alla Commissione delle Comunità europee e sia stato da questa approvato quale legittimo aiuto di Stato».

12. Dalla lettura di tali quesiti appare effettivamente, attraverso le precisazioni fornite sul regime impositivo controverso, che il giudice nazionale è perfettamente a conoscenza del metodo d'analisi utilizzato dalla Corte per comprendere la natura di un contributo nazionale con riguardo agli artt. 9 e segg., da un lato, e all'art. 95 del Trattato, dall'altro.

13. Infatti, il giudice nazionale fornisce una serie di elementi attinenti alla sfera d'applicazione del contributo, alla sua modalità di calcolo e di riscossione, all'utilizzo che ne viene fatto da parte dell'organismo addetto alla sua riscossione, ai vantaggi che possono derivare dalle distinte destinazioni del loro impiego, che sono precisamente quei benefici di cui la giurisprudenza della Corte ha riconosciuto la pertinenza ai fini della qualificazione di una tassa nazionale con riguardo ai divieti stabiliti dal Trattato.

14. Su questi stessi punti, la parte nella causa principale ed il governo danese hanno ritenuto utile fornirci una serie di spiegazioni, precisazioni o anche correzioni, di cui non intendiamo contestare l'esattezza, ma che non sembrano essere determinanti nel ragionamento della Corte che deve collocarsi al livello dei principi.

15. Infatti, dal momento in cui il giudice nazionale si è fatto carico di indicare con precisione le caratteristiche del contributo, di cui chiede la compatibilità con il diritto

comunitario, la ripartizione delle competenze tra la Corte e i giudici nazionali prevista dall'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE) impone alla Corte di pronunziarsi in base agli elementi accertati dal giudice nazionale [3].

16. Le parti nella causa principale, se intendono contestare l'analisi compiuta dal giudice nazionale, sono certamente libere di farlo, utilizzando i rimedi giuridici di diritto interno a loro disposizione, ma l'aula d'udienza della Corte non costituisce il foro adeguato per sviluppare una simile contestazione.

17. Effettuata tale precisazione, passerò direttamente all'esame della prima questione facendo anzitutto presente che mi ispirerò in grandissima parte alle osservazioni della Commissione che ritengo preziose là dove, nell'ambito della copiosa giurisprudenza relativa alle tasse d'effetto equivalente e alle imposizioni interne, esse mettono in evidenza sentenze pronunciate in cause in cui le fattispecie concrete sono analoghe al regime di imposizione danese in esame.

3 — V., in particolare, sentenze 16 marzo 1978, causa 104/77, Öhlschläger (Racc. pag. 791, punto 14) e 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra (Racc. pag. I-2099, punto 40).

Sulla prima questione

18. Secondo una costante giurisprudenza, una stessa imposta non può, nel sistema del Trattato, appartenere simultaneamente alla categoria delle tasse di effetto equivalente ed a quella delle imposizioni interne [4].

19. Essendo il divieto di tasse d'effetto equivalente all'importazione o all'esportazione assoluto per quanto riguarda gli scambi intra-comunitari, nel senso che, nel caso in cui un contributo debba essere qualificato come tale, la sua riscossione è puramente e semplicemente vietata, nel caso delle imposizioni interne, il divieto di riscossione attiene invece soltanto a quell'elemento della tassa che conferisce alla medesima carattere discriminatorio o protezionistico; esaminerò, in primo luogo, se la misura in oggetto costituisca una tassa di effetto equivalente all'esportazione.

20. Rammentiamo, anzitutto, che, secondo una costante giurisprudenza:

«Un onere pecuniario, sia pure minimo, imposto unilateralmente, a prescindere dalla sua denominazione e dalla sua struttura e che colpisce le merci nazionali o

4 — V., ad esempio, sentenze 1° luglio 1969, cause 2/69 e 3/69, Brachfeld e a. (Racc. pag. 211, punti 18, 19 e 20), e 18 giugno 1975, causa 94/74, IGAV (Racc. pag. 699, punto 13).

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, non abbia alcun effetto discriminatorio o protezionistico e il prodotto colpito non sia in concorrenza con il prodotto nazionale» [5].

21. Questa definizione di tassa di effetto equivalente, poiché attribuisce importanza essenziale al fatto che la riscossione venga effettuata al momento dell'attraversamento della frontiera, richiede talune precisazioni se si vuole evitare che il momento della riscossione prevalga sul fatto generatore del contributo, con la conseguenza che la sfera d'applicazione dell'art. 95 del Trattato si riduca sensibilmente.

22. Proprio per tale motivo, da un lato, la stessa sentenza precisa che:

«Dagli articoli 95 e seguenti si desume che la nozione di tassa d'effetto equivalente non comprende i tributi che colpiscono allo stesso modo, all'interno dello Stato, i prodotti nazionali similari o comparabili, o che almeno, in mancanza di prodotti del genere, rientrano nell'ambito di un tributo interno generale, ovvero hanno lo scopo di compensare, entro i limiti previsti dal trattato, tributi interni del genere» [6].

Dall'altro, la sentenza 31 maggio 1979 [7] ha specificato le condizioni in presenza delle quali un contributo sfugge agli artt. 9 e segg. del Trattato per rientrare, invece, nell'ambito dell'art. 95 del Trattato. Ai sensi di questa sentenza, «per far parte di un sistema generale di tributi interni, l'onere cui è soggetta la merce importata deve colpire il prodotto nazionale e il prodotto importato identico con la stessa imposta allo stesso stadio di commercializzazione e che il fatto generatore dell'imposta deve anch'esso essere identico per entrambi i prodotti» [8].

23. Se ora si esamina il contributo controverso alla luce dei soli criteri assunti in tali sentenze, si potrà soltanto rilevare che la sua qualificazione non appare evidente. Infatti, se è palese che il contributo riscosso all'esportazione corrisponde al contributo riscosso sui suini consegnati alla macellazione sul mercato danese, di modo che è possibile ritenere che in Danimarca esiste un sistema generale d'imposizioni interne gravante sui prodotti d'allevamento suino, non è tuttavia evidente che questo sistema colpisca allo stesso modo i prodotti esportati e quelli destinati al consumo interno ovvero alla trasformazione sul territorio nazionale.

5 — Sentenza 1° luglio 1969, causa 24/68, Commissione/Italia (Racc. pag. 193, punto 9).

6 — V. punto 11.

7 — Sentenza 31 maggio 1979, causa 132/78, Denkavit (Racc. pag. 1923).

8 — V. punto 8.

24. Infatti, i suini consegnati alla macellazione in Danimarca non sono soggetti ad imposizione se non nel caso in cui, una volta macellati e presentati sotto forma di carcasse, siano dichiarati idonei all'alimentazione umana, mentre i suini esportati sono sistematicamente tassati, a prescindere dal fatto che siano o meno destinati alla macellazione e, qualora lo siano effettivamente, senza ricorso al criterio dell'idoneità all'alimentazione umana.

25. Le vendite di suini tra operatori danesi sono tassate soltanto qualora l'acquirente destini i suini acquistati alla macellazione, mentre se le vendite sono dirette all'esportazione, il contributo è riscosso a prescindere dalla destinazione riservata dall'acquirente ai suini esportati, vale a dire macellazione, ingrasso o riproduzione.

26. D'altra parte, in caso di vendita ai fini della macellazione in Danimarca, il contributo grava sul produttore, mentre, in caso d'esportazione, il contributo stesso grava sull'esportatore, a prescindere che questi sia o meno il produttore.

27. Ci si chiede se tali differenze, sulle quali si fonda la difesa del sig. Nygård, siano sufficienti per ritenere che l'imposizione gravante sui suini esportati si collochi solo apparentemente in un sistema generale di imposizioni interne e che, di conseguenza, si sia in presenza di una tassa d'effetto equivalente.

28. In merito a tale delicata questione, la giurisprudenza della Corte fornisce una risposta inequivoca. Nella sentenza 10 marzo 1981[9], la Corte ha affermato che un'imposta interna che colpisca i prodotti di allevamento esportati vivi al momento della loro consegna all'esportazione non ricade nel divieto di tasse d'effetto equivalente a dazi doganali all'esportazione, qualora colpisca parimenti, in modo sistematico e secondo gli stessi criteri, i prodotti non esportati al momento della destinazione alla macellazione.

29. Per giungere a tale conclusione, la Corte ha rilevato che, al di là delle apparenze — imposizione al momento della macellazione, da un lato, e imposizione al momento dell'esportazione, dall'altro — il fatto generatore dell'imposizione doveva essere considerato identico in entrambe le ipotesi, poiché l'imposizione operava in occasione della separazione degli animali dal patrimonio zootecnico nazionale.

30. Una simile impostazione che privilegia, al di là delle apparenze, la realtà economica per determinare se la fase della commercializzazione su cui grava l'imposizione sia la stessa per i prodotti trasformati sul territorio nazionale o destinati a esservi consumati, da un lato, e per i prodotti importati o esportati, dall'altro, trova

9 — Sentenza 10 marzo 1981, cause riunite 36/80 e 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Associazione e a. e Doyle e a. (Racc. pag. 735, punto 23).

riscontro in altre sentenze della Corte in cui è stata definitivamente confermata [10].

31. Inoltre, ove si consideri che il contributo danese colpisce tutti i suini nella stessa fase di commercializzazione, gli altri elementi dedotti dal sig. Nygård non consentono di escludere la classificazione quale imposizione interna.

32. La normativa danese evita, infatti, le discriminazioni al livello dell'aliquota dell'imposta, che varia secondo la categoria di peso dell'animale, compensando, per gli animali esportati allo stato vivo, l'inevitabile distinzione fra un animale vivo ed una carcassa.

33. Il sig. Nygård sostiene di essere comunque vittima di una discriminazione considerato che esporta gran parte di animali di peso ridotto, destinati all'ingrasso successivamente all'esportazione, mentre, nella maggior parte dei casi, gli animali macellati in Danimarca rientrano in una categoria di peso ben maggiore; tale differenza di trattamento attiene, tuttavia, alle scelte economiche operate dall'interessato e non ad una struttura scientemente discriminatoria della normativa danese, dalla quale non si può esigere, a mio parere, che essa moltiplichi all'infinito le categorie che devono essere distinte ai fini dell'imposizione per garantire un'uguaglianza perfetta quanto all'onere dell'imposizione, a prescindere dalla politica commerciale dei contribuenti.

34. Allo stesso modo, il fatto che i suini esportati dal sig. Nygård siano ulteriormente soggetti al momento della loro macellazione nello Stato membro d'importazione ad un contributo dello stesso genere, è certamente disdicevole per il medesimo. La giurisprudenza esclude tuttavia, in maniera chiara e del tutto logica, che tale contributo possa essere preso in considerazione al fine di determinare la natura del contributo che il sig. Nygård è tenuto a versare in Danimarca [11].

35. Lo stesso approccio economico accolto dalla giurisprudenza induce alla considerazione che l'onere della tassazione graverà, di fatto, sempre sul produttore poiché, qualunque sia l'operatore giuridicamente debitore del contributo, è ovvio che il prezzo di vendita dell'animale che venga separato dal patrimonio zootecnico nazionale o che, per riprendere un'espressione utilizzata dalle parti nella causa principale, lasci la produzione primaria, risentirà dell'imposizione gravante su tale uscita.

36. Prima di escludere la qualificazione come tassa d'effetto equivalente, occorre tuttavia procedere ad un'ultima verifica.

10 — Sentenze 11 giugno 1992, cause riunite C-149/91 e C-150/91, Sanders Adour e Guyomarc'h Orthez (Racc. pag. I-3899, punto 22), e 2 aprile 1998, causa C-213/96, Outokumpu (Racc. pag. I-1777, punto 25).

11 — V. sentenze Van der Hulst, punti 34 e 35, Bauhuis, punto 25, e Statens Kontrol, punti 20-27, citate supra, nota 2.

Secondo costante giurisprudenza della Corte, una tassa, ancorché presenti apparentemente tutte le caratteristiche di un'imposizione interna, deve essere considerata quale tassa d'effetto equivalente quando l'onere che ne derivi per la produzione nazionale sia interamente compensato, senza che i prodotti importati o esportati beneficino di una qualsiasi compensazione.

37. Secondo la sentenza 2 agosto 1993 [12], il criterio della compensazione degli oneri deve essere inteso nel senso di un'equivalenza pecuniaria, da verificare nel corso di un periodo di riferimento, tra l'importo complessivo del tributo riscosso sui prodotti nazionali e i vantaggi di cui tali prodotti fruiscano in via esclusiva (v. punto 19).

38. Alla luce degli elementi forniti dal giudice di rinvio, sembra che le attività del Fondo finanziato dal contributo in oggetto operino, in parte, a beneficio della produzione primaria, vale a dire, dei suini esportati allo stato vivo. Nulla osta, quindi, a che venga definitivamente esclusa la qualificazione come tassa d'effetto equivalente all'esportazione.

39. Dalla qualificazione come imposizione interna — che deve essere accolta per quanto riguarda il contributo in esame — non deriva tuttavia che la sua riscossione non possa essere censurata sotto il profilo del diritto comunitario, poiché l'art. 95 del Trattato riguarda le imposizioni interne proprio al fine specifico di vietare che tali tributi rivestano carattere discriminatorio a danno dei prodotti importati o, secondo l'interpretazione della Corte dinanzi richiamata, esportati.

40. Orbene, la discriminazione può operare a diversi livelli. Essa può essere manifesta, se l'aliquota del imposizione è più elevata per i prodotti importati o esportati rispetto a quelli nazionali o destinati al mercato nazionale. Essa può essere più discreta, se si colloca al livello della compensazione di cui beneficiano i contribuenti. La discriminazione, qualsiasi forma rivesta è, comunque, vietata.

41. Per quanto riguarda il contributo danese oggetto della domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal giudice nazionale, la discriminazione potrebbe essere riscontrata a livello di compensazione.

42. Sulla base delle indicazioni fornite nell'ordinanza di rinvio, il Fondo finanziato dal contributo destinerebbe il 40% del proprio bilancio ad attività a favore della produzione primaria, vale a dire, al complesso dei suini prodotti in Danimarca, mentre il 60% dello stesso bilancio andrebbe a favore di attività relative alla

12 — Sentenza 2 agosto 1993, causa C-266/91, CELBI (Racc. pag. I-4337 punto 19).

macellazione, alla trasformazione delle carcasse prodotte dai macelli danesi, alla promozione delle vendite, tanto sul mercato nazionale quanto all'esportazione, della carne suina e dei prodotti trasformati, ottenuti dai suini macellati in Danimarca.

43. Se tale ripartizione, nonostante le dichiarazioni del Fondo e del governo danese, dovesse risultare confermata, l'esistenza di una discriminazione in danno ai contribuenti che esportano suini vivi non può essere contestata.

44. Infatti, mentre il suino esportato e quello macellato in Danimarca sono gravati da tributo di pari importo, il relativo gettito è impiegato, per oltre la metà, per attività di cui, per definitionem, non possono in alcun modo beneficiare i suini esportati vivi.

45. Atteso che l'art. 95 del Trattato ha effetti diretti, spetta al giudice nazionale darne applicazione, non per opporsi alla riscossione del contributo sui suini esportati vivi ma per eliminare la discriminazione che li colpisce poiché, secondo una costante giurisprudenza e contrariamente a ciò che vale per le tasse d'effetto equivalente, il carattere discriminatorio di un'imposizione interna non ha per effetto di vietarne puramente e semplicemente la riscossione.

Sulla seconda questione

46. Per quanto riguarda la seconda questione, ove si considerino le osservazioni presentate sia dal Fondo e dal governo danese sia dalla Commissione, essa non presenterebbe grosse difficoltà. Infatti, constato una netta unanimità nel ritenere che la circostanza che un tributo nazionale, come quello nel caso di specie, faccia parte di un regime di aiuti formalmente autorizzato dalla Commissione ai sensi dell'art. 93 del Trattato, non possa impedire giudice nazionale di rilevare che tale tributo venga riscosso in violazione del diritto comunitario e di disporre il divieto della sua riscossione, totale o parziale, di riscuoterlo.

47. Nell'analisi della sentenza 21 maggio 1980, Commissione/Italia [13], la Commissione rileva che la Corte ha ivi affermato che «dall'economia generale del Trattato si ricava che tale procedura [la procedura di cui all'art. 93 del Trattato] non deve mai pervenire ad un risultato contrario alle norme specifiche del Trattato, concernenti,

13 — Sentenza 21 maggio 1980, causa 73/79 (Racc. pag. 1533, punto 11).

per esempio, le imposizioni interne» e giunge alla conclusione che «il ricorso proposto ex art. 169 contro uno Stato membro non può quindi essere tale da nuocere all'eventuale interesse di tale Stato al mantenimento di un regime di aiuti riconosciuto compatibile con le esigenze del mercato comune in esito ad una procedura instaurata in forza degli artt. 92 e 93».

48. Non posso che aderire a tale conclusione. Infatti, atteso che l'operatore economico trae direttamente dal Trattato il diritto di non essere gravato da tasse di effetto equivalente e da imposizioni interne discriminatorie, non si riesce a comprendere come la Commissione possa privare l'operatore economico di tale diritto con il pretesto che tale tassa o tale imposizione faccia parte di un regime d'aiuti sul quale la Commissione ha espresso nel complesso un giudizio positivo. L'art. 93 del Trattato non attribuisce minimamente alla Commissione la facoltà di limitare gli effetti degli artt. 9 e segg. o 95 del Trattato.

49. Occorre dunque rispondere al giudice nazionale che, per quanto riguarda la compatibilità con il diritto comunitario di una tassa d'effetto equivalente o di un'imposizione interna discriminatoria, è effettivamente «indifferente» che questa faccia parte di un regime di aiuti notificato alla Commissione ed autorizzato dalla medesima ex art. 93 del Trattato.

50. Occorre chiedersi se tale soluzione esaurisca effettivamente la questione sollevata dal giudice nazionale? Non ne sono convinto.

51. Se l'autorizzazione della Commissione è, infatti, «indifferente» per quanto riguarda l'ammissibilità del contributo, occorre chiedersi se lo sia anche per quanto riguarda le competenze del giudice nazionale.

52. In altri termini, il giudice nazionale, a fronte di un tributo o un'imposizione interna, è autorizzato a paralizzarne l'applicazione anche se, così facendo, paralizza, all'interno dell'ordinamento giuridico nazionale, gli effetti di una decisione della Commissione, vale a dire la decisione di approvazione del regime di aiuti, ivi compreso il finanziamento del regime medesimo per mezzo del gettito derivante dal detto contributo. Ci si chiede se, così facendo, non finirà necessariamente per giungere alla stessa decisione che avrebbe emanato dichiarando l'invalidità della decisione della Commissione e, inoltre, se sia autorizzato a farlo in considerazione della giurisprudenza Foto-Frost [14].

53. La questione sembra meritare una riflessione. Certamente, affinché essa sorga effettivamente, occorre che la decisione della Commissione che autorizzi il regime nazionale d'aiuti attenga al finanziamento di quest'ultimo. Ma questo è effettivamente quanto accade nel caso di specie ove si presti fede al governo danese che si richiama, al riguardo, alla lettera del 28 ottobre 1991 [SG (91) D/20129] ad esso indirizzata dalla Commissione ed è proprio su quest'ipotesi che si fonda la questione del giudice nazionale.

54. Tale questione è caratterizzata da assoluta novità poiché, se effettivamente esiste

14 — Sentenza 22 ottobre 1987, causa 314/85 (Racc. pag. 4199).

una copiosa giurisprudenza sul rapporto tra, gli artt. 9 e segg. o 95 del Trattato, da un lato e, gli artt. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE) e segg., dall'altro, tale giurisprudenza non contempla affatto l'ipotesi in cui la riscossione della tassa o dell'imposizione interna sia stata esplicitamente autorizzata quale elemento di un regime di aiuti da una decisione della Commissione, ai sensi dell'art. 93 del Trattato.

55. Tale giurisprudenza si limita ad affermare che un medesimo tributo può ricadere nella sfera degli artt. 9 e segg. o 95 del Trattato e, allo stesso tempo, far parte di un regime d'aiuti di cui all'art. 92 del Trattato, e che pertanto, esso può essere esaminato alla luce di tale duplice aspetto.

56. Certamente, il giudice nazionale non accerterà direttamente l'invalidità della decisione della Commissione, in quanto disapplicherà una norma del diritto nazionale o, almeno, ne paralizzerà gli effetti, interamente qualora si tratti di una tassa d'effetto equivalente o parzialmente, nel caso di un'imposizione ai sensi dell'art. 95 del Trattato. Per agire in tal modo, tuttavia, dovrà superare l'ostacolo costituito dall'autorizzazione concessa ai sensi dell'art. 93 del Trattato e basata, secondo il parere della Commissione, sulla insussistenza di incompatibilità con il mercato comune. Lo stesso giudice priverà d'effetto l'autorizzazione concessa allo Stato membro dalla Commissione di riscuotere un determinato tributo ai fini del finanziamento di una determinata attività. A livello teorico non può farlo, in considerazione del primato del diritto comunitario di cui innegabilmente beneficiano le decisioni della Commissione, se non nel caso in cui ritenga che la Commissione, concedendo l'autorizzazione, abbia oltrepassato i suoi poteri.

57. Orbene, proprio la menzionata sentenza Foto-Frost, si basa, fra l'altro, sulla presunzione di validità di cui beneficiano gli atti delle istituzioni, riservando alla Corte di giustizia il potere di dichiararne l'invalidità.

58. Occorre chiedersi se vi siano differenze tra l'ipotesi in cui un giudice nazionale dubiti di una decisione della Commissione che autorizzi non solo il versamento di un aiuto, bensì anche le modalità del suo finanziamento, e quella in cui un giudice si interroghi sulla validità di una decisione della Commissione che imponga di procedere al recupero a posteriori. Ci si chiede se la giurisprudenza Foto-Frost, elaborata con riguardo alla seconda ipotesi, non debba applicarsi anche alla prima. A mio parere, non può obiettarsi che il giudice nazionale debba poter andare oltre l'autorizzazione della Commissione in un caso come quello di specie, in cui l'operatore economico invochi un articolo del Trattato munito di effetti diretti, poiché, in tal caso, si dovrebbe parimenti ammettere che, quando un privato contesti una misura nazionale emanata in attuazione di un regolamento, sostenendo che questo sia in contrasto con i principi generali del diritto comunitario, lo stesso giudice dovrebbe poter accertare l'invalidità del regolamento medesimo. Salvo ritenere — cosa che non oso imma-

ginare — che l'art. 95 del Trattato conferisca diritti che meritino maggiore tutela dei principi generali del diritto comunitario.

59. Si offrono, in realtà, due soluzioni al riguardo.

60. O si ritiene che la menzionata giurisprudenza Foto-Frost debba avere una sfera d'applicazione strettamente limitata, in modo tale che, in un'ipotesi come quella di specie in cui il giudice nazionale non sia tenuto a pronunciarsi direttamente sulla validità di un atto di diritto derivato, lo stesso giudice non sarà tenuto a adire la Corte per poter, de facto, paralizzarne gli effetti.

61. O si ritiene, invece, che le considerazioni esposte nella menzionata sentenza Foto-Frost dirette ad escludere qualsiasi competenza del giudice nazionale a pronunciarsi negativamente sulla validità di un atto di diritto derivato, valgano anche nell'ipotesi on esame, giacché l'accertamento della violazione del diritto comunitario operata dal tributo nazionale comporta necessariamente, ancorché solo implicitamente, un accertamento dell'illegittimità dell'autorizzazione della riscossione concessa dalla Commissione nell'ambito della procedura di cui all'art. 93 del Trattato.

62. La prima soluzione presenterebbe il vantaggio di non obbligare il giudice nazionale a sottoporre alla Corte questioni la cui soluzione gli appaia — come lo è in effetti nel caso di specie — pressoché evidente.

63. Essa presenterebbe, in compenso, il grande inconveniente di operare una fictio, poiché si estrinsecherebbe nel procedere come se la questione di fronte alla quale si trovi il giudice sia completamente estranea a qualsiasi questione di validità di un atto comunitario.

64. Per questo motivo, personalmente riterrei preferibile la seconda soluzione, che è certamente rigorosa, ma coerente con la menzionata sentenza Foto-Frost e di principi sui quali essa si fonda, soluzione che, a mio avviso, sarebbe perfettamente compresa dai giudici nazionali, come confermato dal fatto che il giudice danese, nonostante avesse la risposta alla prima delle proprie questioni, si è comunque rivolto alla Corte, poiché era perfettamente consapevole dei risvolti insiti nella seconda.

65. In ogni caso, quest'ultima soluzione presenta il vantaggio, determinante a mio parere, di evitare i problemi che, presto o tardi, non mancherebbero di sorgere, qualora la competenza per il giudizio di compatibilità con le disposizioni del Trattato di un singolo elemento di un regime d'aiuti di stato autorizzato, fosse attribuita ad un giudice diverso da quello competente a statuire sulla validità dell'autorizzazione concessa dalla Commissione allo Stato membro ai fini dell'applicazione del detto regime.

Conclusioni

66. In esito all'esame delle questioni sottoposte dal Vestre Landsret, suggerisco di risolverle nei seguenti termini:

«1) Gli artt. 9, 12 e 16 del Trattato CE devono essere interpretati nel senso che il divieto di tasse d'effetto equivalente ad un dazio doganale non riguarda un contributo riscosso da un ente di diritto pubblico sui suini prodotti in uno Stato membro e venduti ai fini della macellazione sul mercato nazionale o ai fini dell'esportazione allo stato vivo verso altri Stati membri, sempreché il contributo sia identico e che il gettito del contributo sia distribuito tra attività che non operino esclusivamente in favore della commercializzazione dei suini destinati al mercato nazionale, bensì anche della commercializzazione dei suini esportati vivi verso altri Stati membri;

Un contributo riscosso sui suini prodotti in uno Stato membro che siano venduti ai fini della macellazione sul mercato nazionale o ai fini dell'esportazione allo stato vivo verso altri Stati membri ricade nel divieto di discriminazioni di cui all'art. 95 del Trattato CE, qualora l'impiego del gettito del contributo implichi che l'onere del contributo gravi maggiormente sulla commercializzazione dei suini esportati vivi verso altri Stati membri rispetto a quella dei suini venduti ai fini della loro macellazione nello Stato membro interessato;

2) La circostanza che un tributo interno faccia parte di un regime d'aiuti autorizzato dalla Commissione ai sensi della normativa in materia di aiuti di stato è irrilevante quanto all'applicazione, nei confronti di tale tributo, dei divieti sanciti dagli artt. 9 e seguenti e 95 del Trattato CE. Tuttavia, un giudice nazionale, qualora ritenga che uno di questi divieti si applichi ad un tributo che sia stato oggetto di tale autorizzazione, sarà tenuto ad adire la Corte di giustizia ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE affinché questa si pronunci sulla fondatezza di tale applicazione».