CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE ANTONIO LA PERGOLA

presentate il 17 giugno 1997 *

I — Le odierne questioni pregiudiziali ed il loro contesto normativo

1. Con le due odierne questioni pregiudiziali, il *Länsrätten i Jönköpings Län* (in prosieguo: il «Länsrätten») vi richiede i necessari elementi interpretativi per pronunciarsi sulla compatibilità col diritto comunitario dell'istituzione da parte di uno Stato membro di una tassa nazionale analoga, per oggetto e finalità, alla tassa sullo stoccaggio dello zucchero e del riso introdotta dal Regno di Svezia alla vigilia dell'entrata in vigore del Trattato di adesione all'Unione europea.

Più precisamente, il giudice del rinvio vi domanda, in primo luogo:

«1) Se l'atto di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia, in particolare gli artt. 137, n. 2, 145, n. 2, e 149, n. 1, di esso, debba essere interpretato nel senso che il fatto di assoggettare ad imposta lo stoccaggio normale transitorio di zucchero, come ha fatto la legge sulla tassa di stoccaggio, come modificata, debba essere considerato come una misura transitoria vietata»;

e in subordine, in caso di risposta negativa alla prima questione,

2) se l'organizzazione comune del mercato dello zucchero, in particolare gli artt. 39 e 40 del Trattato CE, il regolamento (CEE) n. 1785/81 del Consiglio ed il regolamento (CE) n. 3300/94 della Commissione, debba essere interpretata nel senso che il fatto di assoggettare ad imposta lo stoccaggio normale transitorio di zucchero, come ha fatto la legge sulla tassa di stoccaggio, come modificata, debba essere considerato come una misura vietata in quanto suscettibile di pregiudicare l'organizzazione comune del mercato».

2. Come risulterà dal seguito delle presenti conclusioni, le questioni interpretative sollevate dal Länsrätten afferiscono alla delicata materia del ruolo residuo degli Stati membri nei settori coperti dalle organizzazioni

* Lingua originale: l'italiano.

comuni dei mercati, nei quali alle istituzioni comunitarie — una volta «occupato il terreno» [1] — è attribuita una competenza, in via di principio, esclusiva.

La misura litigiosa è stata adottata dalla Svezia anteriormente (seppur di un solo giorno) all'entrata in vigore del Trattato di adesione. Le questioni poste dal giudice del rinvio concernono, precisamente, i limiti in cui gli Stati membri entrati ultimamente a far parte dell'Unione possono, nel periodo anteriore all'adesione, esercitare le proprie competenze normative negli stessi settori della produzione agricola che, a livello comunitario, sono coperti da organizzazioni comuni dei mercati.

3. Come è noto, il Trattato relativo all'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia all'Unione europea, entrato in vigore il 1° gennaio 1995, è stato sottoscritto il 24 giugno 1994 e ratificato dalla Svezia il successivo 15 dicembre, in conformità all'esito del referendum nazionale sull'adesione, svoltosi il 13 novembre 1994.

4. Diversamente da come è avvenuto per le precedenti adesioni alla Comunità (nel 1973 [2], 1981 [3] e 1986 [4]), l'atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione (in prosieguo: l'«atto di adesione») [5], non ha previsto un periodo di transizione per consentire ai nuovi membri di procedere in maniera graduale e progressiva al riavvicinamento del livello dei prezzi, dei tassi dei diritti doganali o dell'importo degli aiuti concessi sotto il vigore delle precedenti organizzazioni nazionali di mercato.

Pur prevedendo all'art. 149 la possibilità di adottare — secondo la procedura detta del comitato di gestione [6] — misure transitorie *ad hoc* atte a facilitare il passaggio dal regime nazionale a quello derivante dall'attuazione dell'organizzazione comune dei mercati [7],

1 — L'espressione citata è di G. Olmi, *Politique agricole commune*, in J. Megret, M. Waelbroeck, J.-V. Louis, D. Vignes e J.-L. Dewost, *Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application*, vol. 2, Bruxelles, 2ª ed., 1991, pag. 292.

2 — Vedi Atto relativo alle condizioni di adesione alle Comunità europee del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e agli adattamenti dei trattati (GU L 73 del 27 marzo 1972), art. 52, nn. 1 e 4.

3 — Vedi Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica ellenica alle Comunità europee e agli adattamenti dei trattati (GU L 291 del 19 novembre 1979), art. 59.

4 — Vedi Atto finale relativo alle condizioni di adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese alle Comunità europee e agli adattamenti dei trattati (GU L 302 del 15 novembre 1985), artt. 67, n. 3, 70, nn. 2 e 3, e 131 ss. (Spagna); artt. 233, n. 3, e 234 ss. (Portogallo).

5 — GU C 241 del 29 agosto 1994, pag. 21.

6 — Introdotta dall'art. 38 del regolamento n. 136/66/CEE del Consiglio, del 22 settembre 1966, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU n. 172, pag. 3025); e specificamente prevista, per ciò che attiene all'organizzazione comune dei mercati dello zucchero, dagli artt. 38-42 del regolamento (CEE) n. 1785/81 del Consiglio, del 30 giugno 1981, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4).

7 — Ai sensi dell'art. 149, n. 1, dell'atto di adesione, tali misure possono essere adottate fino al 31 dicembre 1997 e non possono applicarsi oltre questa data.

l'atto di adesione ha, così, sancito il principio generale secondo cui i diritti e gli obblighi derivanti dalla politica agricola comune erano di immediata ed integrale applicazione in Austria, Finlandia e Svezia (vedi art. 137, n. 2).

5. Peraltro, questa volta in maniera analoga a quanto a suo tempo avvenuto per i precedenti ampliamenti della Comunità a nuovi membri [8], le parti contraenti avevano espressamente identificato nell'atto di adesione il rischio di possibili perturbazioni al regolare funzionamento dei mercati agricoli comunitari, in relazione all'eventualità che, al momento dell'ingresso nell'Unione dei nuovi membri, nel loro territorio sussistessero scorte di prodotti in libera pratica in quantità maggiore delle scorte normali di riporto (vedi art. 145, n. 2, dell'atto di adesione) [9].

Le cautele così adottate si spiegano agevolmente. Qualora le garanzie comunitarie di intervento (inclusi i sistemi di prezzo comune) per un determinato prodotto siano più favorevoli di quelle del regime nazionale vigente in un nuovo Stato membro anteriormente all'adesione, i produttori operanti in tale Stato sono fortemente tentati di immobilizzare — a vario titolo e con i pretesti più disparati — ampie scorte del prodotto in questione fino alla data di adesione, giacché in quel momento esso assumerà la qualifica di «prodotto originario» della Comunità, venendo a beneficiare delle relative garanzie [10].

La soluzione prefigurata al citato art. 145, n. 2, dell'atto di adesione, e identica a quella già seguita in occasione delle adesioni precedenti, consisteva nell'imposizione ai nuovi Stati membri dell'obbligo di eliminare, a proprio carico e senza oneri finanziari per l'Unione, eventuali scorte eccedentarie di prodotti agricoli.

6. In conformità di tale disposizione, nel dicembre 1994 la Commissione introduceva, con un'iniziativa sul piano normativo, i rimedi già previsti nell'atto di adesione, fra l'altro, in relazione al rischio della costituzione di scorte eccedentarie nel mercato interno «allargato» dello zucchero.

8 — Vedi regolamento (CEE) n. 1009/67 del Consiglio, del 18 dicembre 1967, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, nuovo art. 33 bis introdotto dall'Atto relativo alle condizioni di adesione alle Comunità europee del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e agli adattamenti dei trattati (citato *sub* nota 2), pag. 67; regolamento (CEE) n. 9/81 del Consiglio, del 1° gennaio 1981, relativo alle scorte di prodotti agricoli esistenti in Grecia al 1° gennaio 1981 (GU L 1, pag. 15); regolamento (CEE) n. 3770/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo alle scorte di prodotti agricoli presenti in Spagna, e regolamento (CEE) n. 3771/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo alle scorte di prodotti agricoli presenti in Portogallo (GU L 362, pagg. 18 e 21, rispettivamente).

9 — Ai sensi del citato art. 145, n. 2, la nozione di scorta normale di riporto andava definita, per ciascun prodotto, «in funzione dei criteri e degli obiettivi propri a ciascuna organizzazione comune dei mercati».

10 — Vedi A. Tilgenkamp, *Agriculture (Réglementation relative aux adhésions)*, in Gide-Loyrette-Nouel (dir.), *Dictionnaire du Marché commun*, Parigi, 1968 (ed. a fogli mobili, 1992 n. 3), pag. 35.

Con specifico riferimento alla Svezia, il pericolo di un ampio ricorso da parte degli operatori economici nazionali ad importazioni speculative di zucchero, finalizzate allo stoccaggio del prodotto e alla sua rivendita nel mercato comunitario successivamente all'adesione, appariva, in effetti, reale ed urgente. Non a caso, esso aveva meritato l'attenzione dei servizi amministrativi della Commissione e del governo svedese nei mesi precedenti l'entrata in vigore del Trattato di adesione.

È circostanza non controversa tra le parti nella causa principale che anteriormente all'adesione il prezzo di riferimento dello zucchero fissato dal governo svedese era di circa il 35% inferiore al prezzo di intervento comunitario. Più o meno dello stesso ammontare era la differenza fra i prezzi di mercato rispettivamente prevalenti in Svezia e nella Comunità, più elevati, come sappiamo, di quelli «istituzionali».

7. Al fine di determinare i quantitativi di zucchero (e isoglucosio) che andavano eliminati dal mercato, il regolamento n. 3300/94 della Commissione, del 21 dicembre 1994 (in prosieguo: il «regolamento n. 3300») [11], stabiliva, con riguardo a tali prodotti, in ciascuno dei nuovi Stati membri, la scorta normale di riporto ritenuta necessaria in funzione del consumo, della produzione, delle esportazioni tradizionali e delle scorte di funzionamento delle imprese di raffinazione. *Ex* art. 5 del regolamento n. 3300, la scorta normale di riporto per lo zucchero per la Svezia veniva fissata in 304 792 tonnellate.

All'Austria, alla Finlandia e alla Svezia veniva così imposto di effettuare un censimento delle scorte di prodotti in libera pratica sul loro territorio alla mezzanotte dell'1 gennaio 1995, con conseguente obbligo di notifica alle competenti autorità nazionali da parte di chiunque detenesse, a qualsiasi titolo, un quantitativo di zucchero (o isoglucosio) di almeno tre tonnellate.

8. In ragione del carattere globalmente eccedentario del mercato comunitario dello zucchero, lo smaltimento di eventuali quantitativi eccedentari doveva effettuarsi, allo stato naturale o sotto forma di prodotti trasformati, mediante esportazione al di fuori della Comunità, senza intervento comunitario. E così lo stesso regolamento n. 3300 ha imposto ai nuovi Stati membri di provvedervi entro l'1 gennaio 1996, adottando all'uopo ogni misura necessaria, per quanto di rispettiva competenza (vedi art. 11).

In caso contrario, sui quantitativi di zucchero non esportati — da considerarsi come smaltiti sul mercato interno — l'Austria, la Finlandia e la Svezia avrebbero dovuto versare un importo pari all'onere all'importa-

11 — Regolamento (CE) n. 3300/94 della Commissione, del 21 dicembre 1994, recante disposizioni transitorie nel settore dello zucchero a seguito dell'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia (GU L 341, pag. 39).

zione applicabile alla suindicata data di scadenza del termine per l'esportazione.

9. La disciplina comunitaria dello smaltimento degli stock eccedentari di zucchero eventualmente esistenti alla data dell'adesione è stata tenuta presente dal legislatore svedese nell'istituire la tassa dedotta in giudizio nella causa principale, che colpiva chiunque detenesse in stock quantitativi di zucchero (o riso) superiori alle tre tonnellate.

Come apprendiamo dall'ordinanza di rinvio, la tassa in questione è stata istituita con legge n. 1704 del 1994 (in prosieguo: la «legge sullo zucchero»), adottata dal Parlamento svedese il 20 dicembre 1994 ed entrata in vigore il successivo 31 dicembre, cioè solamente un giorno prima dell'adesione della Svezia all'Unione.

10. Secondo quanto affermato dal governo svedese nella presente procedura, l'ammontare della tassa in questione — diversificato per lo zucchero raffinato e quello grezzo — sarebbe stato fissato in maniera da corrispondere all'aumento del prezzo di mercato, previsto in conseguenza dell'ingresso della Svezia nell'Unione.

In effetti, la legge sullo zucchero si proponeva il triplice obiettivo, chiaramente espresso dai relativi lavori preparatori, di: i) prevenire possibili importazioni speculative di zucchero in Svezia, ii) sottoporre ad imposizione fiscale i profitti comunque conseguiti dagli operatori economici interessati quale solo effetto della transizione dal regime di mercato nazionale a quello comunitario, e, infine, iii) conferire alla Svezia le risorse necessarie a coprire i costi dell'eventuale smaltimento sul mercato interno (mediante versamento degli oneri previsti dal regolamento n. 3300) di quantitativi di zucchero eccedenti la scorta normale di riporto, non eliminati dal mercato mediante esportazione.

11. Un altro dato giova a completare la presente, breve ricostruzione del quadro normativo all'origine delle questioni pregiudiziali. La legge sullo zucchero è stata modificata con legge n. 329 del 1995, entrata in vigore l'1 aprile 1995, per ridurre l'importo dell'imposta contestato nei confronti dei produttori di zucchero che avessero versato anche i contributi di magazzinaggio di cui all'art. 8 del regolamento n. 1785/81 del Consiglio (in prosieguo: «il regolamento n. 1785») [12]. Tali contributi sono diretti a finanziare il sistema comune di compensazione dei relativi costi, a sua volta diretto a consentire una offerta costante di zucchero nel mercato comunitario durante tutto l'anno.

12 — Regolamento (CEE) n. 1785/81 del Consiglio, del 30 giugno 1981 (citato *sub* nota 6), come successivamente completato e modificato.

II — Oggetto del contendere nella causa principale

12. La società ricorrente nella causa principale, Danisco Sugar AB (in prosieguo: «Danisco»), è apparentemente l'unico produttore ed il maggiore importatore di zucchero in Svezia.

Secondo quanto dichiara Danisco nella presente procedura, senza obiezioni al riguardo da parte del governo svedese, nel 1993 Danisco aveva concluso con la *Sveriges Betodlares Centralförening* (in prosieguo: la «SBC»), l'associazione svedese di categoria dei produttori di barbabietola da zucchero, un accordo interprofessionale, per la durata di due anni.

Tale accordo, se intendo correttamente le osservazioni di Danisco, attribuiva ai produttori associati alla SBC — con il dichiarato intento di conformarsi alla legislazione comunitaria applicabile a far data dall'adesione, e condizionatamente all'adesione medesima — il diritto ad ottenere più della metà della differenza fra il prezzo «minimo» comunitario dello zucchero applicabile durante la campagna di commercializzazione in corso alla data dell'adesione [13] e il prezzo di riferimento del prodotto vigente in Svezia nel corso delle campagne precedenti.

13. Avendo dichiarato di detenere in stock alla data del 31 dicembre 1994 un quantitativo di 267 134 tonnellate di zucchero, Danisco si vedeva liquidare dalla Direzione nazionale dei mercati agricoli svedese, con decisione del 28 giugno 1995, la tassa sullo zucchero ad essa applicabile per l'ammontare di circa 435 milioni di SKR.

Incidentalmente, Danisco si vedeva, ciononostante, convenuta in giudizio dalla SBC, la quale ultima faceva valere la propria pretesa al pagamento retroattivo del conguaglio di prezzo previsto dall'accordo interprofessionale del 1993, quanto meno nella misura della differenza tra i prezzi effettivi di acquisto delle barbabietole già consegnate e i prezzi di base *ex* art. 4 del regolamento 1785 in vigore nella campagna di commercializzazione 1994/1995, divenuti applicabili in Svezia per effetto dell'adesione.

13 — È la stessa Danisco ad aver fatto riferimento, nelle sue osservazioni nel presente procedimento, al prezzo «minimo» applicabile allo zucchero per la campagna di commercializzazione 1994/1995 (iniziata il 1° luglio 1994 e con durata fino al 30 giugno 1995, secondo quanto previsto dall'art. 2 del regolamento n. 1785), senza peraltro chiarire se con tale espressione debba intendersi richiamato il prezzo indicativo *ex* art. 2 ovvero il prezzo di intervento *ex* art. 3 del regolamento n. 1785. Il prezzo indicativo e d'intervento dello zucchero bianco e il prezzo base della barbabietola, nonché i prezzi d'intervento derivati dello zucchero bianco, il prezzo d'intervento dello zucchero greggio, i prezzi minimi della barbabietola A e della barbabietola B, i prezzi d'entrata e l'importo del rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio, per la campagna di commercializzazione 1994/95 furono fissati rispettivamente con regolamenti (CE) nn. 1873/94 e 1874/94 del Consiglio, del 27 luglio 1994 (GU L 197, pag. 11 e 12).

14. Ricorrendo dinanzi al giudice di rinvio per l'annullamento del provvedimento in questione, Danisco ha dedotto che la Svezia non era competente ad adottare unilateralmente la legge sullo zucchero, e ciò per un duplice ordine di ragioni.

15. Anzitutto, secondo Danisco, la legge sullo zucchero sarebbe equivalsa in sostanza ad una parziale confisca del corrispettivo ottenuto dalla vendita di zucchero prodotto durante la campagna di commercializzazione 1994/1995 ai prezzi fissati dalla legislazione comunitaria divenuta applicabile.

Secondo Danisco, la misura in questione avrebbe consentito ai fabbricanti svedesi di zucchero ed ai produttori svedesi di barbabietole di poter ottenere *e conservare integralmente*, rispettivamente, il prezzo di intervento ed il prezzo di base fissati a norma del regolamento n. 1785 solamente una volta esaurite le scorte di zucchero prodotto durante la campagna in questione, oggetto della contestata imposizione fiscale. Di conseguenza, sarebbe stato surrettiziamente introdotto un periodo transitorio di non applicazione del sistema comune di prezzi, incompatibile col disposto dell'art. 137 dell'atto di adesione.

In altre parole, secondo Danisco, la tassa sullo zucchero costituirebbe, in considerazione del suo oggetto o quanto meno dei suoi effetti, una misura transitoria, la cui adozione, in virtù dell'art. 149 dell'atto di adesione, era riservata alle istituzioni comunitarie.

Nessun potere sarebbe stato, peraltro, conferito ai nuovi Stati membri per assoggettare a imposta gli stock di zucchero esistenti alla data di adesione — ivi compresi gli eventuali quantitativi eccedentari rispetto alle scorte normali di riporto — dal regolamento n. 3300. E quest'ultimo sarebbe l'unico strumento normativo consentito dall'atto di adesione per l'introduzione di eccezioni transitorie al principio dell'immediata entrata in vigore delle organizzazioni comuni dei mercati agricoli a far data dall'adesione.

16. Dinanzi al Länsrätten, Danisco ha inoltre sostenuto che la competenza della Svezia ad istituire la tassa sullo zucchero andrebbe esclusa in considerazione dei penetranti limiti cui è soggetto il potere degli Stati membri di adottare misure suscettibili di incidere sul funzionamento di una organizzazione comune di mercato già istituita a livello comunitario.

Tale sarebbe, secondo Danisco, il caso della misura nazionale in questione, la quale avrebbe perturbato l'organizzazione comune del mercato dello zucchero attraverso la parziale confisca del prezzo di intervento, a danno sia dei produttori di zucchero, sia («a cascata») di quelli di barbabietola. Tale conclusione si imporrebbe, nonostante tecnicamente la misura in questione sia stata

adottata e fatta entrare in vigore anteriormente all'adesione della Svezia, ed abbia colpito la detenzione di zucchero prodotto ed immagazzinato sotto il vigore dell'organizzazione del mercato nazionale.

Ad avviso di Danisco, vi era un rapporto di stretta connessione teleologica tra la legge sullo zucchero adottata nel dicembre 1994 e l'imminente ingresso della Svezia nell'Unione europea. D'altra parte, per effetto dell'art. 18 della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati (in prosieguo: la «Convenzione di Vienna») [14], la Svezia sarebbe comunque stata tenuta — anteriormente all'entrata in vigore del Trattato di adesione all'Unione, da essa già sottoscritto e ratificato — ad astenersi dal privarlo del suo oggetto e del suo scopo.

17. In aggiunta al problema di competenza sopra illustrato, Danisco ha prospettato al Länsrätten un ulteriore profilo, questa volta sostanziale, di asserita contrarietà della legge sullo zucchero al diritto comunitario. Come il menzionato censimento delle scorte in libera pratica avrebbe successivamente rivelato, i quantitativi di zucchero esistenti in Svezia erano inferiori al livello della scorta normale di riporto, laddove la tassa sullo zucchero ha colpito indiscriminatamente *tutte* le scorte individuali di zucchero di ammontare superiore alle tre tonnellate esistenti in Svezia alla data del 31 dicembre 1994.

Pertanto, la misura in questione — anche se la si voglia qualificare come un «provvedimento opportuno per l'applicazione del presente regolamento», ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 3300 [15] — andrebbe dichiarata contraria agli obiettivi dello stesso regolamento, che si proponeva esclusivamente l'adozione dei provvedimenti necessari allo smaltimento dei quantitativi in eccesso rispetto alle scorte normali di riporto.

III — Competenza della Corte a pronunciarsi sull'interpretazione del Trattato CE e di atti compiuti dalle istituzioni della Comunità in relazione a misure nazionali adottate da nuovi Stati membri anteriormente alla data di adesione

18. Si tratta in questa sede di interpretare l'atto di adesione, ed eventualmente — in subordine — l'organizzazione comune del mercato dello zucchero, ed in particolare gli artt. 39 e 40 del Trattato CE (in prosieguo: il «Trattato») e le disposizioni rilevanti del regolamento n. 1785 e del regolamento

14 — Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969 (Raccolta dei trattati delle Nazioni Unite, vol. 788, pag. 354). La Convenzione di Vienna, elaborata dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite, ha codificato le norme consuetudinarie del diritto internazionale generale sul procedimento di formazione ed i requisiti di validità ed efficacia dei trattati internazionali ed è entrata in vigore il 27 gennaio 1980. L'art. 18 della Convenzione di Vienna, intitolato «Obbligo di non privare un trattato del suo oggetto e del suo fine prima della sua entrata in vigore», recita: «Uno Stato deve astenersi da atti che priverebbero il trattato del suo oggetto e del suo fine quando: a) ha sottoscritto il trattato o scambiato gli strumenti che costituiscono il trattato con riserva di ratifica, accettazione o approvazione, fin tanto che non abbia manifestato la sua intenzione di non divenirne parte, oppure b) ha espresso il suo consenso a essere obbligato dal trattato, nel periodo che precede l'entrata in vigore del trattato e a condizione che questa non sia indebitamente ritardata».

15 — Vedi *supra*, *sub* punto 8.

n. 3300. Per consentire al Länsrätten di valutare la compatibilità della legge sullo zucchero, va presa nella dovuta considerazione una duplice circostanza di ordine temporale, che il governo svedese e la Commissione hanno posto in rilievo nelle loro osservazioni.

Quando la Svezia ha adottato il provvedimento contestato, essa aveva sottoscritto e ratificato il Trattato di adesione, ma non era ancora membro dell'Unione. Anteriore alla data di adesione (sia pure di un solo giorno) è, d'altra parte, anche l'entrata in vigore della legge sullo zucchero e, di conseguenza, il momento in cui si è concretata la situazione di fatto che la stessa legge assume quale c. d. presupposto del debito di imposta, vale a dire, la detenzione di un quantitativo di zucchero (o riso) di ammontare superiore a tre tonnellate.

Sulla base di tale circostanza, secondo il governo svedese e la Commissione, si dovrebbe allora concludere che non può esservi questione di compatibilità della legge sullo zucchero né con l'atto di adesione, né con l'organizzazione comune del mercato dello zucchero. Entrambe le normative in questione erano inapplicabili alla Svezia al momento dell'adozione della misura qui considerata.

19. Danisco risponde all'obiezione ora richiamata, osservando — non senza fondamento, ritengo — che l'adozione della legge sullo zucchero da parte della Svezia un giorno prima della sua adesione all'Unione europea, successivamente alla sottoscrizione e ratifica del Trattato di adesione, sarebbe risultata potenzialmente contraria al diritto internazionale consuetudinario in materia di conclusione dei trattati, quale codificato dall'art. 18 della Convenzione di Vienna [16].

Più precisamente, l'istituire la tassa in questione, nelle circostanze suindicate, avrebbe contraddetto il principio della buona fede nelle relazioni internazionali, risolvendosi in un comportamento suscettibile di privare il trattato di adesione del suo oggetto e del suo fine, almeno nella specifica materia dell'organizzazione comune dei mercati dello zucchero.

20. Tecnicamente, il punto in questione non è stato sollevato dal Länsrätten nell'ordinanza di rinvio. Il che non preclude alla Corte di considerarlo nella sentenza interpretativa che le è rimessa.

È, infatti, giurisprudenza consolidata che fra le competenze di questo collegio *ex* art. 177 del Trattato rientri quella di prendere in considerazione norme comunitarie alle quali le questioni pregiudiziali sollevate dal giudice

16 — Il testo dell'art. 18 della Convenzione di Vienna è riprodotto *supra*, *sub* nota 14.

nazionale non facciano riferimento, ma che appaiano rilevanti ai fini della soluzione della causa principale [17].

21. Tra le fonti del diritto comunitario che la Corte può utilizzare in questa sede figurano i principi del diritto internazionale pubblico, inclusi quelli privi di carattere cogente, applicati come norme di diritto consuetudinario o principi generali di diritto [18].

22. Più in particolare, per quanto rileva ai fini delle presenti conclusioni, in una recente pronuncia resa ai sensi dell'art. 173 del Trattato, il Tribunale di primo grado ha dichiarato che il principio di buona fede, regola del diritto internazionale consuetudinario codificato dall'art. 18 della Convenzione di Vienna, costituisce «il corollario, nel diritto internazionale pubblico, del principio di tutela del legittimo affidamento che, secondo la giurisprudenza, fa parte dell'ordinamento giuridico comunitario [ed al quale possono appellarsi] tutti gli operatori economici nei quali un'istituzione abbia ingenerato speranze fondate» [19].

Posto ciò, il Tribunale ha, nel caso al suo esame, riconosciuto la facoltà del ricorrente di esigere il controllo della legittimità dell'atto impugnato rispetto alle disposizioni di un accordo internazionale aventi effetto diretto, affermando che «[i]n una situazione in cui le Comunità hanno depositato i loro strumenti di approvazione di un accordo internazionale e dove è nota la data di entrata in vigore dell'accordo stesso, gli operatori economici possono valersi del principio di tutela del legittimo affidamento per opporsi all'adozione da parte delle istituzioni, nel periodo precedente all'entrata in vigore di siffatto accordo internazionale, di qualsiasi atto contrario alle disposizioni di quest'ultimo che, dopo l'entrata in vigore dell'accordo, abbiano effetto diretto nei loro confronti».

23. La questione se la condotta della Svezia nella vicenda che ci concerne costituisca oppur no una violazione del diritto internazionale pubblico è sottratta alla competenza della Corte e prescindo dall'indagarla nel

17 — Vedi, *ex multis*, sentenza 18 febbraio 1964, cause riunite 73/63 e 74/63, Internationale Crediet- en Handelsvereniging Rotterdam/Minister van Landbouw en Visserij (Racc. pag. 1); sentenza 28 giugno 1978, causa 70/77, Simmenthal/Amministrazione delle finanze (Racc. pag. 1453); sentenza 20 marzo 1986, causa 35/85, Procuratore della Repubblica/Tissier (Racc. pag. 1207); sentenza 7 marzo 1990, cause riunite da C-153/88 a C-157/88, Fauque (Racc. pag. I-649); sentenza 12 dicembre 1990, causa C-241/89, SARPP (Racc. pag. I-4695); sentenza 16 luglio 1992, causa C-187/91, Belovo (Racc. pag. I-4937); sentenza 16 dicembre 1992, causa C-114/91, Claeys (Racc. pag. I-6559).

18 — Vedi sentenza 27 febbraio 1962, causa 10/61, Commissione/Italia (Racc. pag. 1, in particolare, pag. 21); sentenza 4 dicembre 1974, causa 41/74, van Duyn/Home Office (Racc. pag. 1337, punto 22); sentenza 28 ottobre 1975, causa 36/75, Rutili/Ministre de l'Intérieur (Racc. pag. 1219, punto 32); sentenza 27 settembre 1988, cause riunite 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 e 125/85-129/85, Ahlström e a. (Racc. pag. 5193, punto 18); sentenza 24 novembre 1992, causa C-286/90, Poulsen e Diva Navigation (Racc. pag. I-6019, punti 9-10).

19 — Sentenza 22 gennaio 1997, causa T-115/94, Opel Austria/Consiglio, non ancora pubblicata, punti 89-93. Con questa sentenza, il Tribunale ha accolto il ricorso proposto dalla società austriaca Opel per l'annullamento di un regolamento del Consiglio di revoca di concessioni tariffarie, che ripristinava un dazio all'importazione nei confronti di certi prodotti fabbricati esclusivamente da Opel. Il regolamento in questione era stato adottato dal Consiglio sette giorni dopo il deposito da parte delle Comunità dei loro strumenti di approvazione, e dodici giorni prima dell'entrata in vigore, dell'accordo sullo Spazio economico europeo, che aveva tra i suoi obiettivi più rilevanti proprio l'abolizione dei dazi doganali tra le parti contraenti.

merito [20]. Devo comunque precisare che condivido la posizione del governo svedese e della Commissione.

Ammettiamo pure che nell'ambito delle disposizioni *di diritto comunitario* rilevanti ai fini della soluzione della causa principale si possa far rientrare il principio di buona fede, col suo *pendant* nell'ordinamento giuridico comunitario, costituito dal principio di certezza giuridica e di tutela del legittimo affidamento. Anche in quel caso rimarrebbe, però, precluso alla Corte di fornire al giudice nazionale gli elementi interpretativi necessari a sindacare la compatibilità con il diritto comunitario di una misura fiscale nazionale adottata da uno Stato terzo, qual era la Svezia fino all'1 gennaio 1995.

La fattispecie oggetto della causa principale differisce, infatti, da quella oggetto della citata pronunzia della Corte in *Opel*. In quel giudizio, le Comunità erano — nell'esercizio delle loro competenze — sicuramente soggette alle norme del Trattato e alle regole di diritto relative alla sua applicazione [21]. Nel presente caso, la Svezia, anteriormente alla sua adesione all'Unione europea, non era soggetta ad obblighi nascenti dal diritto comunitario, ivi inclusi i suoi principi generali.

24. Quel che ora osservavo non esclude, peraltro, che a far data dall'1 gennaio 1995 la Svezia, in quanto membro a pieno titolo, fosse tenuta — in virtù del generale obbligo posto dall'art. 5 e delle altre più specifiche disposizioni del Trattato che di esso determinano di volta in volta il contenuto concreto [22], ivi compreso l'art. 40 [23] — a cooperare, lealmente e in buona fede, per il perseguimento degli obiettivi del Trattato e l'esecuzione degli obblighi da esso derivanti. Tale obbligo ne comportava, poi, degli altri, ai quali la Svezia era chiamata ad adempiere in concreto, e cioè quelli di: a) revocare qualsiasi misura nazionale contraria all'atto di adesione e alle disposizioni del Trattato e della normativa secondaria in materia di organizzazione comune dei mercati dello zucchero, da essa eventualmente adottata anche anteriormente all'adesione; e b) eliminare ogni effetto illegittimo risultante da tale misura [24], successivamente all'adesione.

25. Le odierne questioni pregiudiziali si prospettano nei termini sopra precisati; la Corte è a mio avviso competente a pronunciarsi, di fronte alla legge svedese sullo zucchero, sull'interpretazione degli artt. 137, n. 2, 145, n. 2, e 149 dell'atto di adesione, e in subordine degli artt. 39 e 40 del Trattato e delle

20 — Altra questione che non occorre affrontare ai fini della presente analisi è quella dell'eventuale effetto diretto nei confronti dei singoli delle norme comunitarie indicate dall'ordinanza di rinvio del Länsrätten.

21 — Vedi sentenza 24 novembre 1992, citata *sub* nota 18.

22 — Vedi, *ex multis*, sentenza 12 luglio 1973, causa 2/73, Geddo/Ente Nazionale Risi (Racc. pag. 865, punto 4), e sentenza 19 maggio 1992, causa C-195/90, Commissione/Germania (Racc. pag. I-3141).

23 — Vedi *infra*, *sub* nota 29.

24 — Vedi, *ex multis*, sentenza 16 dicembre 1960, causa 6/60, Humblet/Belgio (relativa all'art. 86 del Trattato CECA; Racc. pag. 1093, in particolare pag. 1127); sentenza 29 gennaio 1985, causa 231/83, Cullet (Racc. pag. 305, punto 16); sentenza 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich e Bonifaci/Italia (Racc. pag. I-5357, punti 36 e 37).

disposizioni che qui importano del regolamento n. 1785 e del regolamento n. 3300.

Consideriamo ora gli artt. 137, n. 2, 145, n. 2, e 149 dell'atto di adesione. Non si riesce a vedere quali *altri* limiti, autonomi ed ulteriori rispetto a quelli che ho sopra richiamato, sarebbero potuti derivare da tali disposizioni per la competenza riconosciuta, nel nostro caso, alla Svezia come Stato ormai membro dell'Unione.

IV — Soluzione della prima questione pregiudiziale

26. Sebbene il giudice del rinvio abbia formulato due distinte questioni pregiudiziali, sostanzialmente unica, come passo ora a dimostrare, è la materia sulla quale esse vertono. Si tratta, nell'un quesito e nell'altro, di vedere in quali eventuali limiti gli Stati membri (inclusi quelli di nuova adesione all'Unione) sono abilitati ad esercitare le proprie competenze in ordine agli stessi settori coperti dalle organizzazioni comuni dei mercati a livello comunitario.

27. Passiamo a considerare più da vicino il problema. L'art. 40 del Trattato e la normativa derivata istitutiva delle organizzazioni comuni dei mercati agricoli limitano le competenze che il singolo Stato, entrando a far parte dell'Unione, può esercitare unilateralmente, mediante misure nazionali suscettibili di incidere sugli obiettivi della politica agricola comune o di ostacolare comunque il concreto perseguimento di tali obiettivi.

28. Si ammetta pure, in via di ipotesi, che la legge sullo zucchero costituisse effettivamente una misura transitoria, dettata esclusivamente per facilitare il passaggio dal previgente regime nazionale a quello derivante dall'attuazione delle organizzazioni comuni dei mercati, ai sensi e per gli effetti dell'art. 149 dell'atto di adesione. Per l'adozione di misure del genere tale ultima disposizione rinvia — è vero — alla menzionata procedura del comitato di gestione.

Questa, però, non è congegnata in modo da escludere ogni competenza concorrente dei nuovi Stati membri. La procedura, alla quale si riferisce il citato art. 149, si caratterizza, anche nello specifico settore dello zucchero, semplicemente per una delega implicita di poteri alla Commissione da parte del Consiglio, e per il corrispondente obbligo della Commissione di comunicare tempestivamente al Consiglio le misure da essa eventualmente adottate in difformità dal parere espresso dal competente comitato, composto di rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della stessa

Commissione [25]. Gli Stati membri partecipano, peraltro, alla procedura decisionale relativa alle misure che sono adottate in via definitiva, secondo i casi, o dalla Commissione, sul parere del comitato di gestione, ovvero dal Consiglio [26]: il che sta a dimostrare che essi non hanno accettato di essere completamente spogliati delle proprie competenze [27].

In altre parole, il prescritto ricorso alla procedura contemplata all'art. 149 dell'atto di adesione si riflette sul terreno in cui opera la ripartizione delle competenze fra Commissione e Consiglio, piuttosto che fra Comunità e Stati membri. Se così è, il problema qui considerato non si pone in termini diversi dall'altro, più generale, del ruolo residuo degli Stati membri nei settori coperti dalle organizzazioni comuni dei mercati.

29. Se ciò non bastasse, aggiungerò che la risposta affermativa alla prima questione pregiudiziale resta a mio giudizio comunque preclusa da un altro e risolutivo argomento. La legge sullo zucchero *non* è stata, in realtà, una misura transitoria ai sensi dell'art. 149 dell'atto di adesione. Le norme adottate dalla Svezia, come risulta dai lavori preparatori della legge, non perseguivano, infatti, il puro e semplice intento di prevenire che il prodotto in questione fosse importato nel Paese a fini speculativi, né si preoccupavano esclusivamente di predisporre risorse necessarie a finanziare lo smaltimento sul mercato interno di eventuali quantitativi di zucchero eccedenti la scorta normale di riporto. Ora, è *solo* se le finalità ispiratrici della legge svedese fossero state queste, *e nessun'altra*, che la disciplina ivi dettata si caratterizzerebbe come diretta ad agevolare la transizione dai previgenti regimi nazionali a quello derivante dall'organizzazione comune dei mercati. Così non è, tuttavia.

La legge sullo zucchero ha, invece, avuto un'ulteriore e diversa finalità, che riguarda l'esercizio del potere fiscale. Essa ha istituito un tributo sui profitti conseguiti dagli operatori economici interessati come effetto del passaggio dal regime di prezzi nel sistema di mercato nazionale a quello comunitario. Tale imposizione tributaria è stata prevista con riferimento a *tutti* i quantitativi di zucchero detenuti dagli operatori interessati in Svezia alla data del 31 dicembre 1994, e non solo a quelli eccedenti la scorta normale di riporto fissata per la Svezia dal regolamento n. 3300.

30. Ritengo, quindi, di dover concludere, con riferimento alla prima questione pregiudiziale, che una misura nazionale come la legge sullo zucchero non può essere considerata come una misura transitoria vietata ai

25 — *Ex* art. 41 del regolamento n. 1785, in tal caso la Commissione può rinviare l'applicazione delle misure da essa decise di un mese al massimo a decorrere dalla loro notifica al Consiglio, il quale può, a sua volta, adottare una decisione diversa, sempre nel termine di un mese.

26 — Vedi nota precedente e parte relativa del testo.

27 — Vedi Y. Petit, *Agriculture*, in C. Gavalda-R. Kovar (dir.), *Répertoire de droit communautaire Dalloz*, Parigi, 1992 (ed a fogli mobili, aprile 1994), tomo I, paragrafo 91.

sensi degli artt. 137, n. 2, 145, n. 2, e 149 dell'atto di adesione.

V — Soluzione della seconda questione pregiudiziale

31. Ho già avuto modo di osservare [28] come anche la seconda questione pregiudiziale afferisca alle eventuali limitazioni, poste al potere degli Stati membri (inclusi quelli di nuova adesione all'Unione) di adottare unilateralmente misure nazionali (anche di natura fiscale) suscettibili di incidere sugli obiettivi della politica agricola comune, o di ostacolare il funzionamento dei meccanismi che servono a perseguire tali obiettivi.

32. La disciplina comunitaria che istituisce le organizzazioni comuni dei mercati è autonoma e sottratta all'interferenza delle leggi nazionali [29]. Ad esempio, secondo la giurisprudenza della Corte, nei settori disciplinati da un'organizzazione comune dei mercati basata su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire unilateralmente con norme interne nel processo di formazione dei prezzi determinato dall'organizzazione comune [30].

33. L'istituzione di un'organizzazione comune non ha, tuttavia, necessariamente l'effetto di proteggere i produttori degli Stati membri da provvedimenti nazionali — misure fiscali, per esempio, o di protezione dell'ambiente, o della salute degli animali — i quali incidano sul funzionamento del mercato unico, sul regime comunitario del prodotto in questione, anche se non sono espressamente diretti a tal fine.

34. Cade qui opportuno richiamare un precedente giurisprudenziale. Nel caso *Irish Creamery Milk* [31], la Corte ha interpretato le normative comunitarie istitutive delle organizzazioni comuni dei mercati per certi prodotti agricoli, ed ha così fornito al giudice di rinvio gli elementi necessari a valutare proprio l'ammissibilità di un'imposta indiretta

28 — Vedi *supra*, punti 26-28.

29 — Secondo la vostra costante giurisprudenza (vedi sentenza 18 maggio 1977, causa 111/76, Officier van Justitie/Van den Hazel, Racc. pag. 901; sentenza 29 novembre 1978, causa 83/78, Pigs Marketing Board/Redmond, Racc. pag. 2347; sentenza 16 gennaio 1979, causa 151/78, Sukkerfabriken Nykøbing/Ministro dell'agricoltura, Racc. pag. 1; sentenza 13 marzo 1984, causa 16/83, Prantl, Racc. pag. 1299), quando, in forza dell'art. 40 del Trattato, la Comunità emana regolamenti che istituiscono un'organizzazione comune del mercato in un determinato settore, gli Stati membri sono tenuti ad astenersi da qualsiasi provvedimento che deroghi a tali regolamenti o ne pregiudichi l'efficacia. Questo principio si applica certamente anche all'istituzione di imposte sui prodotti agricoli (vedi, ad esempio, sentenza 27 febbraio 1985, causa 55/83, Italia/Commissione Racc. pag. 683, punto 11).

30 — Vedi sentenza 23 gennaio 1975, causa 31/74, Galli (Racc. pag. 47). Tuttavia, qualora il regime di prezzi su cui l'organizzazione comune dei mercati in questione è basata si applichi solamente negli stadi della produzione e del commercio all'ingrosso, agli Stati membri rimane consentito di regolare per legge la formazione dei prezzi nelle fasi del commercio al minuto e del consumo, purché non siano messi in pericolo gli scopi ed il funzionamento dell'organizzazione di cui trattasi (vedi sentenza 18 ottobre 1979, causa 5/79, Buys, Racc. pag. 3203, punto 18).

31 — Sentenza 10 marzo 1981, cause riunite 36/80 e 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association/Irlanda (Racc. pag. 735).

sul valore, di aliquota ridotta ed applicata dal governo irlandese solamente per qualche mese. L'imposta colpiva, in quel caso, il prodotto al momento della consegna per la trasformazione, l'immagazzinamento o l'esportazione.

Che cosa, più precisamente, ha rilevato la Corte in *Irish Creamery Milk*? L'imposta contestata risultava rientrare in una politica dei redditi diretta a ripartire gli oneri fiscali tra i vari settori della popolazione attiva in Irlanda, e le organizzazioni comuni di mercato non ostano, in linea di principio, ad una siffatta politica nazionale. D'altra parte, la fissazione dei prezzi comuni — indicativi, di intervento o minimi — nell'ambito di tali organizzazioni non è rivolta a garantire ai produttori agricoli un prezzo netto indipendentemente da qualsiasi onere imposto dall'amministrazione fiscale nazionale [32].

Sulla base di tali considerazioni, la Corte ha escluso che una misura del tipo dell'imposta temporanea irlandese costituisse, in quanto tale, un'illecita ingerenza della legge interna nell'organizzazione comune dei mercati [33].

35. La Corte ha, tuttavia, enunciato in *Irish Creamery Milk* — oltre a quello testé riferito — un altro criterio, che va parimenti richiamato. Indipendentemente dal loro impatto sul reddito dei produttori agricoli nazionali, i mezzi adoperati per attuare una politica nazionale dei redditi che concerna anche tali produttori non devono ritenersi sempre leciti: essi sono, infatti, incompatibili col diritto comunitario qualora abbiano per effetto di ostacolare il funzionamento dei congegni di cui le singole organizzazioni comuni dei mercati si servono per conseguire i loro scopi.

Tali congegni — la Corte ha precisato — «hanno essenzialmente lo scopo di ottenere un livello di prezzi, agli stadi della produzione e del commercio all'ingrosso, che tenga conto tanto degli interessi del complesso della produzione comunitaria nel settore considerato, quanto di quelli dei consumatori, e che garantisca gli approvvigionamenti, senza incitare ad un eccesso di produzione».

Il giudice nazionale dovrà, di conseguenza, valutare quali effetti produce la tassa di cui si contesta l'imposizione, in particolare quando lo stadio di distribuzione dei prodotti agricoli sul quale incide il tributo venga sostanzialmente a coincidere con quello preso in considerazione dall'organizzazione comune dei mercati, che opera in quel settore. L'imposizione fiscale diviene illecita ai sensi del diritto comunitario se essa genera l'effetto di ostacolare il funzionamento dei meccanismi contemplati dalle organizzazioni in questione, «influ[endo] in modo rilevante, sia pure involontariamente, sul livello dei prezzi del mercato nazionale negli stessi stadi ovvero sull'approvvigionamento di questo mercato».

32 — *Id.*, punti 13 e 14. Infatti, non solo, ai sensi dell'art. 39, n. 2, lett. c), del Trattato, nell'elaborazione della politica agricola comune occorre considerare «il fatto che, negli Stati membri, l'agricoltura costituisce un settore intimamente connesso all'insieme dell'economia», ma dalla formulazione del n. 1, lett. b), della stessa disposizione risulta che l'aumento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura si presume essere, in primo luogo, il risultato dei provvedimenti strutturali per l'accrescimento della produttività, menzionati alla lett. a).

33 — *Id.*, punto 14.

Nell'indagine che qui gli è rimessa, il giudice nazionale è chiamato a tenere in conto non solo l'aliquota e durata dell'imposta, ma anche la situazione del mercato in questione e il numero di prodotti agricoli che il tributo colpisce. In effetti, secondo la sentenza *Irish Creamery Milk*, mentre «[u]n'imposta di breve durata che colpisca un numero elevato di prodotti può essere neutra nel senso che non provoca modifiche della struttura della produzione agricola[, un'imposta che inciti] i produttori a sostituire parzialmente la produzione delle merci tassate con la produzione di altre merci non tassate (...) rischia di produrre una distorsione su vari mercati» [34].

36. Ora, né l'ordinanza di rinvio, né la fase orale del presente giudizio hanno apportato dati numerici dai quali possa desumersi che la tassa sullo zucchero abbia operato in modo da compromettere gli scopi ed il funzionamento dell'organizzazione comune del mercato dello zucchero, nei termini che si sono sopra indicati.

Nessun risultato del genere è comprovato dall'insieme dei documenti sottoposti all'esame della Corte. Il contestato provvedimento fiscale perseguiva sicuramente, tra le altre finalità, quella, si è visto, di assicurare un gettito di imposta per l'erario svedese, ed ha con ogni evidenza avuto effetti sostanziali sul reddito dei produttori agricoli nazionali; non per questo, però, esso sembra aver esercitato alcuna rilevante influenza, neppure in via transitoria, sul livello dei prezzi, ovvero sull'approvvigionamento del mercato dello zucchero [35].

37. Nemmeno può dirsi che la tassa in questione abbia comportato che gli effetti dell'atto di adesione e dell'organizzazione comune del mercato dello zucchero fossero, come pretende Danisco, neutralizzati. L'aumento dei prezzi «istituzionali» e del prezzo di mercato atteso quale conseguenza dell'ingresso della Svezia nell'Unione si è puntualmente verificato.

38. Vi è di più. L'effetto economico della legge sullo zucchero è stato semplicemente quello di assorbire *una tantum* una parte, seppure assai consistente, degli introiti percepiti da Danisco e dagli altri produttori agricoli svedesi interessati per aver venduto i loro prodotti, nel contesto della normale azione delle leggi di mercato e del sistema dei prezzi comuni. Riflettiamo su tale circostanza. Il provvedimento dedotto nell'odierno giudizio principale presenta più di un'analogia con quello sottoposto all'attenzione della Corte nel caso dell'aumento temporaneo dell'imposta patrimoniale danese sui terreni agricoli [36].

34 — *Id.*, punti 15-20.

35 — Si osservi che, secondo la stessa Danisco, la lamentata perturbazione dell'organizzazione comune dei mercati determinata dalla tassa sullo zucchero si sarebbe risolta nella parziale «confisca»: i) del corrispettivo ottenuto dalla vendita di zucchero prodotto durante la campagna di commercializzazione 1994/95 ai prezzi fissati dalla legislazione comunitaria divenuta applicabile, a danno tanto dei fabbricanti di zucchero svedesi (cioè di Danisco medesima) che dei produttori di barbabietole, e ii) del rimborso delle spese di magazzinaggio pur sostenute da Danisco ex art. 8 del regolamento n. 1785.

36 — Vedi sentenza 26 ottobre 1983, causa 297/82, Samvirkende danske Landboforeninger/Ministero delle finanze danese (Racc. pag. 3299).

39. Tale maggiorazione d'imposta rimase in vigore solo per l'anno 1980. Essa era stata introdotta dal governo danese a seguito della svalutazione della corona danese (decisa nell'ambito di un piano complessivo di politica economica) e, correlativamente, del tasso rappresentativo della corona danese rispetto all'ECU, utilizzato per l'attuazione della politica agricola comune. Con la modifica di tale tasso di cambio rappresentativo, il governo danese si proponeva di evitare l'introduzione di importi compensativi monetari.

Più precisamente, l'imposta patrimoniale allora dedotta in giudizio assumeva a sua base imponibile il valore fondiario, determinato secondo una valutazione generale del valore commerciale del terreno, senza tener conto della quantità o natura della produzione agricola effettivamente ottenuta. Il tributo così configurato era diretto a compensare l'aumento dei prezzi agricoli, espressi in corone danesi, ed il conseguente, sensibile aumento dei redditi del complesso della produzione agricola nazionale, determinati dalla menzionata svalutazione del tasso di cambio rappresentativo.

E la Corte, importa ricordare, ha ritenuto una misura fiscale interna del tipo ora descritto compatibile col diritto comunitario, almeno in assenza di rilevanti effetti sul livello dei prezzi o — attraverso la modifica della struttura delle imprese agricole — sulla natura e quantità degli approvvigionamenti dei mercati [37].

40. Questi criteri di valutazione già stabiliti dalla giurisprudenza possono essere con buon fondamento applicati nell'attuale caso della tassa svedese sullo zucchero. Il provvedimento è stato di brevissima durata, senza neanche iscriversi in una più generale politica nazionale dei redditi — volto, come esso era, semplicemente a colpire *una tantum* certe plusvalenze: quelle «guadagnate dormendo» da Danisco e dai produttori svedesi di barbabietole per effetto dell'adesione, cioè dalla popolazione agricola di un settore caratterizzato dalla significativa differenza fra i prezzi «istituzionali» e di mercato nazionali e comunitari. Non a caso, l'ammontare della tassa sullo zucchero era stato fissato in maniera da corrispondere all'aumento del prezzo di mercato atteso quale conseguenza dell'ingresso della Svezia nell'Unione.

A mio avviso, la tassa sullo zucchero, risolvendosi — come la stessa Danisco ha rilevato — nella «confisca» di un lucro sperato, non soltanto non ha prodotto, ma per forza di cose non avrebbe *neanche potuto* produrre, alcun effetto distorsivo o perturbativo sul mercato dello zucchero, comportando modifiche nel livello dei prezzi, ovvero nelle quantità di prodotto offerte sul mercato.

37 — *Id.*, punti 10-16.

La tassa sullo zucchero è, in altri termini, assolutamente neutra, quanto al suo possibile impatto sul funzionamento della politica agricola comune di settore. Non siamo di fronte ad un tributo che possa realisticamente provocare modifiche della struttura della produzione agricola, né incitare i produttori interessati a sostituire parzialmente la produzione di zucchero con quella di altre merci non tassate, né, di conseguenza, produrre distorsioni su vari mercati.

Dopo di che, resta altresì necessariamente esclusa la stessa possibilità che il tributo nazionale, per i suoi effetti, ostacoli il funzionamento dei meccanismi istituiti dall'organizzazione comune dei mercati.

41. Secondo la giurisprudenza della Corte, spetta al giudice *a quo* valutare se e fin dove la tassa nazionale oggetto della causa principale abbia concretamente avuto effetti del tipo indicato [38]. Ritengo però, avvalendomi della facoltà di giudizio riconosciuta dalla stessa Corte [39], di potere proporre che questo collegio statuisca direttamente sugli effetti di un tributo nazionale del tipo di quello controverso nella causa principale.

42. Posto ciò, la risposta alla seconda questione sollevata dal Länsrätten discende pianamente dalle considerazioni sopra svolte. Va riconosciuta, nei termini sopra chiariti, la compatibilità con il diritto comunitario di un'imposizione fiscale interna, che rivesta i caratteri della tassa svedese sullo zucchero.

VI — Conclusioni

Alla luce delle considerazioni svolte, propongo alla Corte di rispondere come segue alle questioni pregiudiziali sollevate dal Länsrätten:

«L'atto di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia, e in particolare gli artt. 137, n. 2, 145, n. 2, e 149 di esso, va interpretato nel senso che l'assoggetta-

38 — Vedi, *ex multis*, *id.*, punto 17.

39 — Vedi sentenza 13 dicembre 1983, causa 222/82, Apple and Pear Development Council/Lewis (Racc. pag. 4083, punto 31), in cui avete affermato che «[p]ur se spetta al giudice nazionale accertare se, ed eventualmente entro quali limiti, la tassa di cui deve conoscere, abbia effettivamente avuto tali effetti, si deve cionondimeno osservare che, *in linea generale*, una tassa il cui provento sia essenzialmente usato per iniziative pubblicitarie che altrimenti avrebbero dovuto venir finanziate dagli stessi produttori, non può avere effetti del genere» (il corsivo è mio).

mento ad imposta dello stoccaggio normale transitorio di zucchero da parte di uno Stato membro di nuova adesione, nei termini e nelle circostanze di cui alla legge svedese sulla tassa di stoccaggio, come modificata, non costituisce una misura transitoria vietata.

La normativa in materia di organizzazione comune del mercato dello zucchero, ed in particolare gli artt. 39 e 40 del Trattato CE, il regolamento n. 1785/81 delConsiglio ed il regolamento n. 3300/94 della Commissione, va interpretata nel senso che l'istituzione da parte di uno Stato membro di nuova adesione all'Unione europea di un'imposta nazionale sullo stoccaggio di un prodotto, il quale si caratterizzi per la significativa differenza fra i prezzi «istituzionali» e di mercato nazionali e comunitari esistente anteriormente all'adesione, non è di per sé stessa incompatibile col diritto comunitario, purché la misura fiscale in questione, di brevissima durata, sia rivolta a colpire *una tantum* le plusvalenze ottenute dai produttori agricoli interessati quale solo effetto dell'adesione e il suo ammontare sia fissato in maniera da corrispondere all'aumento del prezzo di mercato atteso quale conseguenza dell'adesione stessa».