CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PIETER VERLOREN VAN THEMAAT DEL 14 DICEMBRE 1983 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Introduzione

1.1. Onde chiarire lo sfondo giuridico, di fatto e processuale nonché il contenuto delle questioni sottopostevi dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven nella causa 327/82 cito anzitutto la parte introduttiva della relazione d'udienza:

Ai sensi dell'art. 18 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (GU L 148, pag. 24) la differenza fra i prezzi dei prodotti contemplati dal regolamento, sul mercato mondiale e nella Comunità, può essere coperta da una restituzione all'esportazione. Detta restituzione veniva fissata dal regolamento della Commissione 25 settembre 1981, n. 2787 (GU L 271 del 26. 9. 1981, pag. 44) il quale stabiliva, nell'allegato, l'elenco dei prodotti per la cui esportazione veniva concessa la restituzione.

Nel suddetto elenco, alla voce «ex 02.01 AII» della tariffa doganale comune si legge «carni della specie bovina: a) fresche o refrigerate: ...; 4. altre: ... bb) pezzi disossati, esclusi la pancia, la tibia e il muscolo aderente, ogni pezzo imballato individualmente».

La società Ekro BV Vee- en Vleeshandel (in prosieguo: «Ekro») di Apeldoorn, dichiarava, il 23 ottobre ed il 6 novembre 1981, all'ufficio delle dogane ed accise di Bergh, per l'esportazione nella città del Vaticano, due partite di kg 2 380 e, rispettivamente, kg 2 062 di carne, che essa qualificava «pezzi di vitello disossati, altri, refrigerati, esclusi la pancia, la tibia e il muscolo aderente, ogni pezzo imballato individualmente». Essa chiedeva di concederle le restituzioni per l'esportazione delle due partite di carne.

Ciascuna delle partite comprendeva in particolare pezzi di petto, fra cui anche un pezzo di carne tagliato in forma di pistola del quale si discute nella causa principale se vada considerato «pancia». Il peso complessivo dei pezzi di petto era di kg 1 156, di cui kg 201 erano costituiti dai suddetti pezzi tagliati in forma di pistola, dei quali si discute la classificazione.

La Produktschap voor Vee en Vlees di Rijswijk rifiutava di concedere alla Ekro le restituzioni per l'esportazione dei kg 1 156 di petto.

Contro tale rifiuto la Ekro adiva il College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

Nella causa principale le parti sono in disaccordo sul se i suddetti pezzi tagliati in forma di pistola vadano considerati «pancia». La Produktschap voor Vee en Vlees risponde affermativamente sostenendo che per «pancia» deve intendersi

1 — Traduzione dall'olandese.

la carne che si trova nei fianchi fra il dorso e la spalla da un lato ed il quarto posteriore del bovino dall'altro. La Ekro risolve negativamente la questione e sostiene che per «pancia» va intesa la carne dei fianchi che rientra nel quarto posteriore, inclusa la parte di questo che comprende le ultime due costole.

Le opinioni delle parti divergono, peraltro, sulla questione se vada concessa una restituzione all'esportazione di un pezzo di petto di bovino che comprende una parte di «pancia». La Produktschap voor Vee en Vlees risolve negativamente la questione. La Ekro la risolve affermativamente nel senso che va concessa la restituzione calcolata in base al peso di carne esportata, detratto quello della parte di «pancia» in essa compresa.

Ritenendo che la causa riguardasse questioni d'interpretazione del diritto comunitario, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven sospendeva il procedimento e con sentenza 17 dicembre 1982, sottoponeva alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali del seguente tenore:

«1. Cosa debba intendersi, secondo la corretta interpretazione della voce 02.01 AII a) 4 ex bb) della Tariffa Doganale Comune, per "pancia" e come possa distinguersi la "pancia" non rientrante in detta voce doganale dalle parti disossate che certamente vi sono comprese.

2. Se la corretta interpretazione del regolamento n. 2787/81 comporti che non può essere concessa alcuna restituzione all'esportazione in paesi terzi di una parte disossata, quando a questa sia unito un pezzo di "pancia", ovvero vada concessa in tal caso la restituzione sulla base del peso totale della carne esportata meno quello della pancia».

1.2. A proposito di tali questioni rilevo in primo luogo che all'udienza le parti concordavano sul punto che la seconda questione è più importante della prima. Condivido questa opinione e proporrei che la soluzione della prima questione sia formulata in modo che il giudice proponente possa trarne il massimo vantaggio per l'interpretazione della soluzione della seconda.

In secondo luogo, con riferimento alla seconda questione rilevo che — tenuto conto degli antefatti e del modo in cui le questioni stesse sono formulate — la vostra pronunzia può limitarsi al regime vigente nel periodo 1° ottobre 1981-1° novembre 1982 [1]. Alla data prima menzionata entrava infatti in vigore il regola-

1 — L'importanza della vostra pronunzia per altri casi si limita quindi ad altri ricorsi vertenti sullo stesso periodo, alla questione se gli Stati membri possano o debbano eventualmente ripetere le restituzioni pagate in eccesso in detto periodo ed alle eventuali ripercussioni della vostra pronunzia sull'approvazione da parte della Commissione dei conti degli Stati membri per detto periodo. Per quest'ultimo punto mi richiamo all'ultima frase della risposta della Commissione ai vostri quesiti scritti ed ai chiarimenti forniti in proposito dalla Commissione all'udienza. I due ultimi punti sui quali la vostra pronunzia può avere ripercussioni sulla seconda questione hanno tuttavia anche altri aspetti giuridici che non sono direttamente connessi alla problematica in esame.

mento della Commissione n. 2787/81 (GU 1981, L 271, pag. 44), il cui allegato a pag. 47 sotto 4 ex bb) contiene la soluzione — che dobbiamo interpretare — data dal legislatore comunitario alla seconda questione per detto periodo successivo al 1° ottobre 1981. Da questa disposizione si desume che, a partire dal 1° ottobre 1981, fra le merci della sottovoce doganale 02.01 AII possono essere presi in considerazione ai fini della restituzione all'esportazione solo i «pezzi disossati, esclusa la pancia, la tibia e il muscolo aderente, ogni pezzo imballato individualmente». La lite fra l'attore nella causa principale e il Governo della Repubblica federale di Germania, da un lato, e la convenuta nella causa principale e la Commissione dall'altro, verte principalmente sulla questione se, con un'interpretazione che anticipi sulla successiva legislazione (Regolamento 13 ottobre 1982, n. 2773; GU 1982, L 292, pag. 20), voi possiate desumere dal regolamento della Commissione n. 2787/81, che regge la causa principale, un regime giuridico uguale a quello espressamente stabilito dal regolamento del 1982. In proposito ha una certa importanza la nota 29 ottobre 1981 inviata dal FEAOG a tutti gli Stati membri, la quale figura nel fascicolo e riguarda il periodo precedente al 1° ottobre 1981. In questa nota viene data comunicazione a tutti gli Stati membri della risposta, data per telex dalla Commissione il 22 luglio 1981, ad una domanda irlandese in data 5 giugno 1981, risposta del seguente tenore: «Con riferimento al vostro telex n. 90267 del 5 giugno 1981, mi pregio comunicarvi che non può essere attribuita alcuna restituzione all'esportazione qualora la carne disossata contenga tibia e muscolo aderente e/o pancia» [1]. L'ultima domanda delle autorità irlandesi si era in proposito richiamata anche alla vostra sentenza 803/79, Roudolff (Racc. 1980, pag 2015), e ne aveva già tratto una soluzione del genere. Di fatto, tuttavia, in quella causa si trattava di una questione interpretativa completamente diversa, cioè se le noci di guancia, le pancie e le tibie col muscolo aderente confezionate separatamente fruissero della restituzione. Non si trattava di stabilire cosa si dovesse fare nel caso in cui pezzi di carne confezionati separatamente, che in linea di principio avevano diritto alla restituzione, contenessero del pari una parte di pancia. Detta sentenza non serve quindi a chiarire la questione che vi è stata sottoposta.

1.3. Dopo aver così indicato i dati giuridici più importanti per la soluzione delle questioni che vi sono state sottoposte, nelle due parti seguenti tratterò una dopo l'altra dette questioni.

1 — In un successivo telex del 7 settembre 1981 questa risposta veniva precisata nel senso che «non possono essere attribuite le restituzioni all'esportazione di cui all'allegato del regolamento (CEE) n. 1928/81 per le scatole di carne disossata che contengano pancia e/o tibia e muscolo aderente, come pure per le partite di carne disossata che contengano pancia e/o tibia e muscolo aderente». In una lettera ancora successiva viene ulteriormente precisato a richiesta: «qualora le partite consistano di pezzi diversi, le restituzioni all'esportazione possono essere attribuite per ... i pezzi in scatola che non contengono alcuna parte comprendente tibia e muscolo aderente». A proposito di questa interpretazione ufficiale — che le autorità irlandesi hanno considerato (stando alla vostra giurisprudenza, ingiustamente) come «istruzioni» — rilevo che esse riguardavano una domanda relativa ad una parte comprendente una tibia *intera*. Anche dal punto di vista puramente linguistico la risposta vale solo per i pezzi che comprendano la tibia (intera) e/o la pancia (intera). Resta quindi da accertare il trattamento giuridico da riservarsi alla parte che contenga solo un piccolo pezzo di pancia.

2. La prima questione

Posso dichiararmi d'accordo su questo punto di partenza. Per la prima questione tuttavia, esso non fa altro che indicarci che la «pancia», in quanto carne di basso prezzo e di qualità relativamente scadente, secondo gli scopi del regolamento non dà in linea di massima diritto alle restituzioni.

Per quanto riguarda la prima questione, si deve anzitutto chiarire con il Governo della Repubblica federale di Germania e con la Commissione che non si tratta d'interpretare la voce della tariffa doganale comune menzionata nella questione, bensì la voce corrispondente dell'allegato del regolamento della Commissione 25 settembre 1981 n. 2787. La Commissione illustra nelle osservazioni questo chiarimento nel senso che il regolamento aggiunge spesso particolari condizioni alla nomenclatura della tariffa doganale comune, ad esempio limitando il diritto alle restituzioni ad una parte delle merci comprese in una sottovoce della tariffa stessa (le sottovoci «ex»). Trattandosi di un regolamento che ha un proprio fondamento giuridico ed uno scopo autonomo, secondo le osservazioni scritte della Commissione, nell'interpretare questa particolare nomenclatura si devono certo tener presenti le regole interpretative della tariffa doganale comune, ponendole tuttavia in armonia con le disposizioni e con gli scopi del regolamento agricolo in cui essa è inserita. Soprattutto all'udienza la Commissione ha poi chiarito come segue questo assunto — richiamandosi alle mie conclusioni per la causa 145/81, Wünsche (Racc. 1982, pag. 2507, colonna destra) ed al richiamo ivi contenuto alle conclusioni dell'avvocato generale Mayras per la causa 80/72 (Racc. 1973, pag. 660, colonna sinistra). In primo luogo si deve cercare di risolvere la questione interpretativa con riguardo alle disposizioni ed agli scopi del regolamento agricolo di cui trattasi. Solo nel caso in cui in questo modo non si possa ottenere alcuna soluzione chiara, ci si può rifare alla tariffa doganale comune ed ai principi interpretativi della stessa.

La Commissione rileva poi in particolare che il raffronto dei termini con cui una determinata parte di carne viene indicata nelle varie lingue della Comunità non basta per garantire l'interpretazione uniforme. Il modo di disossare e tagliare gli animali macellati, come pure la forma in cui i pezzi vengono offerti, differiscono da un paese all'altro e anche da una regione all'altra, cosicché pure nell'ambito dello stesso territorio linguistico un determinato nome non viene sempre usato per indicare esattamente la stessa parte anatomica. Il diritto comunitario non contiene alcuna precisa definizione della nozione «pancia» e da una pubblicazione, prodotta dalla Commissione, dell'agenzia europea per la produttività dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economici del 1960 si desume che, di conserva con i discordanti metodi di taglio correnti, la nozione viene interpretata, in modo diverso nei vari Stati membri.

Richiamandosi a dei diagrammi, nonché ai termini usati nelle varie lingue — e dopo aver adeguatamente confutato la soluzione proposta dall'attore nella causa principale — nelle osservazioni scritte la

Commissione è giunta tuttavia alla conclusione che la nozione «pancia» dev'essere interpretata uniformemente come «la spuntatura di lombo posta fra il quarto posteriore ed il petto della carcassa». Certe differenze d'interpretazione dovrebbero secondo lei persistere soprattutto a proposito dell'esatta delimitazione della pancia rispetto al petto. Come già detto, queste differenze dipendono dai metodi di taglio che sono tradizionalmente diversi.

Rispondendo a quesiti scritti della Corte, la Commissione ha proposto su questo punto che nella vostra pronunzia si faccia cenno degli usi diversi da un paese all'altro e anche da una regione all'altra, come pure dello scopo della disposizione comunitaria.

Posso associarmi a questa tesi finale della Commissione. Al massimo, lo *stesso* legislatore comunitario potrebbe tentare di uniformare i metodi di taglio locali mediante una precisa definizione, sulla quale tuttavia gli esperti degli Stati membri non riuscirebbero probabilmente ad accordarsi senza difficoltà. Una siffatta uniformazione *non* rientra certo fra i vostri compiti. A parte ciò, il rifarsi ad usi locali di lunga data evita generalmente gli abusi nell'attribuzione delle restituzioni all'esportazione. Ciononostante, come la Commissione ha suggerito, nella vostra pronunzia potreste trattare del rischio di abusi.

Vi propongo quindi di risolvere come segue la prima questione:

«Per "pancia", nozione usata nel regolamento della Commissione 25 settembre 1981 n. 2787 (GU 1981, n. L 271) sotto la voce "ex 02.01.A.II", si deve intendere la spuntatura di lombo posta fra il quarto posteriore ed il petto della carcassa, che secondo gli usi — codificati o no — dei vari Stati membri dev'essere considerata come pancia. Per evitare abusi nell'attribuzione delle restituzioni, nell'applicare questa descrizione si deve del pari tener conto degli scopi del regolamento sopra menzionato».

3. La seconda questione

Più importante e più difficile da risolvere è la seconda questione. Come già detto, l'allegato del regolamento fa eccezione solo per «la pancia» e «la tibia col muscolo aderente». Dal punto di vista puramente linguistico, è difficile includervi le «parti della pancia» (o della tibia). Dalla detta disposizione non si può certo desumere linguisticamente che anche pezzi più o meno grandi di pancia, che aderiscano ad un pezzo confezionato separa-

tamente di carne di alto valore, facciano completamente venir meno la possibilità di restituzione per detta carne.

La nota 20 ottobre 1981 diretta a tutti gli Stati membri, che ho citato all'inizio, non ci è qui di grande aiuto. Dai telex e dal carteggio con le autorità irlandesi, che la nota porta a conoscenza di tutti gli Stati membri, emerge infatti chiaramente che le questioni trattate riguardavano esclusivamente dei pezzi di carne pregiata ai quali era ancora attaccata una tibia *intera*. Anche le risposte che ho citato riguardano esclusivamente la carne disossata comprendente del pari la *tibia* o la *pancia* (sottolineature aggiunte da me). Queste risposte — certo sullo sfondo delle domande cui si riferiscono — rendono perfettamente possibile l'interpretazione secondo cui si tratta esclusivamente di carne disossata comprendente la «pancia» *intera* o una parte *prevalente* di «pancia». In ogni caso esse non si pronunziano affatto su pezzi relativamente piccoli di «pancia» i quali, secondo i metodi tradizionali di taglio locali, sogliono essere attaccati a pezzi di carne pregiata che danno diritto alla restituzione. Ricordo che si trattava di pezzi di petto, fra cui un pezzo tagliato a forma di pistola, per i quali la Produktschap voor Vee en Vlees negava le restituzioni per l'esportazione, in quanto considerava la carne tagliata a forma di pistola come «pancia».

Il Governo della Repubblica federale di Germania ha secondo me giustamente rilevato nelle osservazioni scritte che in linea di principio sono possibili tre soluzioni:

1. Il pezzo disossato cui sia attaccata della pancia non dà diritto ad alcuna restituzione.

2. Il pezzo disossato cui sia attaccata della pancia dà diritto alla restituzione solo per la parte restante.

3. Il pezzo disossato cui sia attaccata della pancia dà diritto all'intera restituzione qualora la pancia non attribuisca al pezzo il suo carattere essenziale.

Ricorderete che all'udienza l'attore nella causa principale ha proposto di precisare quest'ultimo criterio nel senso che la parte di «pancia» non deve superare il 20 % del totale.

La prima soluzione è stata scelta nel regolamento della Commissione 13 ottobre 1982 n. 2773 (GU 1982, L 292, pag. 20). Nella nota 7 dell'allegato di questo regolamento viene precisato che fruiscono della restituzione solo i pezzi disossati «che non comprendono, integralmente o parzialmente, il fianchetto». Come il Governo tedesco giustamente rileva, questo regolamento, entrato in vigore il 1° novembre 1982, non vigeva ancora nel periodo che qui ci interessa. Sorge quindi la questione, già ricordata, se dal regolamento n. 2787/81 si possa desumere con sufficiente certezza una massima analoga. Secondo il Governo tedesco ciò non è possibile e ci si deve quindi rifare, in conformità alla sopra menzionata sen-

tenza Wünsche, alle regole generali della tariffa doganale comune (regola 36 del titolo I, lett. A). Ciò dovrebbe portare alla prima soluzione. Secondo il Governo tedesco, la seconda soluzione sarebbe possibile solo se fosse espressamente contemplata. Aggiungo che questa seconda alternativa mi sembra inattuabile dal punto di vista amministrativo.

La Commissione sostiene che la prima alternativa si desume senza dubbio dalla lettera e dallo scopo delle disposizioni di cui trattasi. Per quanto riguarda la lettera, ho già detto che non posso condividere questo assunto della Commissione, nemmeno tenendo conto della citata nota 29 ottobre 1981. Per quanto riguarda lo scopo della disposizione, la Commissione rileva che l'attribuire la restituzione per parti comprendenti solo una piccola parte di pancia si risolverebbe nel versare una restituzione piuttosto alta per un tipo di carne di valore piuttosto basso, con il che si incoraggerebbe indirettamente l'esportazione di detta carne, nonostante il fatto che essa è molto richiesta dalle industrie della Comunità.

Nemmeno quest'ultimo assunto della Commissione mi sembra persuasivo, alla luce di quanto essa ha sostenuto a proposito della prima questione. Essa ha infatti detto espressamente che vi è discordia di opinioni circa l'esatta distinzione fra petto e pancia. Anche per questa ragione essa vi ha in definitiva proposto di accennare, per la soluzione della prima questione, pure agli usi locali in fatto di metodi di taglio. All'udienza è stato inoltre detto che, appunto in seguito al regolamento del 1982, che è completamente chiaro, i metodi locali di taglio vengono usati quando la carne è destinata all'esportazione. L'accogliere la proposta della Commissione potrebbe quindi dar forse luogo a difficoltà superflue in molti casi, come si desume dalla mia prima nota a piè di pagina.

Per tutti questi motivi mi sembra più logico e più pratico richiamarsi del pari nella soluzione della seconda questione ai detti usi locali. In pratica ciò porterà nella maggior parte dei casi pressappoco agli stessi risultati della soluzione proposta dal Governo tedesco, ma gli abusi saranno più facili da evitare.

Concludendo, vi propongo quindi di risolvere la seconda questione come segue:

«Tenendo conto anche della soluzione data alla prima questione, gli Stati membri non devono attribuire né in tutto né in parte le restituzioni all'esportazione di cui al regolamento n. 2787/81 alle parti disossate cui aderisca un pezzo di lombo il quale, secondo i tradizionali metodi di taglio locali, va considerato, non già come appartenente alle parti stesse, bensì come "pancia"».