circolazione delle merci la stessa incidenza restrittiva di un dazio doganale. Non è questo il caso del tributo interno gravante sui soli prodotti nazionali, in occasione del contratto di cui costituiscono oggetto, e destinato ad alimentare un fondo d'aiuto alla produzione nazionale. Detto tributo può essere in contrasto col regolamento n. 359/67, che contempla le restituzioni all'esportazione, solo qualora si riveli come un mezzo per diminuire l'importo delle restituzioni stesse.

4. Il divieto di qualsiasi restrizione quantitativa o misure d'effetto equivalente, divieto di cui all'art. 20, n. 2, del regolamento n. 359/67, ha fra l'altro lo scopo d'impedire agli Stati membri di adottare provvedimenti unilaterali, limitativi dell'esportazione nei paesi terzi, diversi da quelli contemplati nei regolamenti. Lo stesso divieto negli scambi intracomunitari, divieto di cui all'art. 23, ha lo scopo di garantire la libera circolazione delle merci nell'ambito della Comunità.

5. Il divieto di restrizioni quantitative e di misure d'effetto equivalente riguarda i provvedimenti aventi il carattere di proibizione, totale o parziale, d'importare, di esportare o di far transitare, nonché gli ostacoli di qualsiasi genere che producano lo stesso effetto.

Nel procedimento 2-73,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE, con ordinanza emessa l'11 gennaio 1973, dal pretore di Milano nel procedimento d'ingiunzione pendente tra

Riseria Luigi Geddo,

e

Ente nazionale Risi,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 5 e 40, n. 3, del trattato CEE e di talune disposizioni del regolamento (CEE) del Consiglio 25 luglio 1967, n. 359, relativo all'organizzazione comune del mercato del riso,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; R. Monaco e P. Pescatore, presidenti di Sezione; A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, C. Ó Dálaigh e A. J. Mackenzie Stuart (relatore), giudici;

avvocato generale: A. Trabucchi,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

Gli antefatti e lo svolgimento del procedimento si possono così riassumere:

La Ditta Riseria Luigi Geddo, di Borgovercelli, acquistava nel 1970 un certo quantitativo di risone. Oltre al prezzo pattuito, essa doveva pagare l'importo complessivo di Lit. 177 206 all'Ente nazionale Risi, a titolo di diritto di contratto, nella misura di Lit. 240 il quintale di risone acquistato, a norma degli artt. 8 e 9 del RDL 2 ottobre 1931, n. 1237. Questi articoli, nella versione di cui al RDL 11 agosto 1933, n. 1183, stabiliscono fra l'altro quanto segue:

Sopra ogni contratto di vendita di risone dev'essere versato all'Ente da parte del compratore, all'atto della denuncia, il «diritto di contratto» di cui all'art. 8, nella misura fissata dall'Ente con l'approvazione del ministro dell'agricoltura e delle foreste. La misura dell «diritto di contratto» viene fissata entro il 15 agosto di ogni anno, ed ha valore — salvo casi eccezionali — per tutta la successiva annata risicola.

L'Ente di cui trattasi, persona giuridica di diritto pubblico che agisce sotto il controllo dello Stato italiano, è divenuto nel 1967 uno degli enti d'intervento cui è affidato l'adempimento degli obblighi di cui al regolamento CEE n. 359/67. Le sue funzioni si possono raggruppare sotto tre rubriche:

1. Ricerca e conseguente assistenza tecnica.
2. Campagna di propaganda intesa ad incrementare la produzione e il consumo del riso italiano.
3. Interventi nell'ambito dell'organizzazione comune del mercato del riso.

Le spese sostenute dall'Ente in relazione ai primi due tipi di attività, nonché le spese amministrative determinate dagli interventi del terzo tipo, sono coperte con gli introiti derivanti dal «diritto di contratto».

Per i quantitativi conferiti all'intervento, l'Ente percepisce questo diritto all'atto della vendita del prodotto.

L'Italia e la Francia sono i soli paesi produttori di riso nel mercato comune. L'importazione del riso in Italia, comunque essa avvenga, non è soggetta al «diritto di contratto». In Francia l'onere gravante sul produttore è di 10,40 FF il quintale di risone.

D'altra parte, oneri fiscali e parafiscali del genere sono particolarmente numerosi nel mercato comune. Essi assumono due figure diverse a seconda che siano posti a carico del produttore, il quale non ha alcuna possibilità di trasferirli direttamente sul consumatore, ovvero a carico dell'acquirente, nel qual caso è di solito previsto il rimborso al momento dell'esportazione.

Nella fattispecie la merce, dopo essere stata trasformata in riso, veniva esportata parte in un paese membro della CEE e parte in un paese terzo.

Ritenendo che la tangente a favore dell' Ente nazionale Risi fosse in contrasto col diritto comunitario, il 9 gennaio 1973 la riseria presentava al pretore di Milano istanza per decreto ingiuntivo, chiedendo la restituzione della somma pagata.

Il pretore, con ordinanza 11 gennaio 1973, sospendeva il giudizio e sottoponeva alla Corte di giustizia delle Comunità europee, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se in base al secondo comma, n. 3, dell'art. 40 del trattato di Roma in

relazione all'art. 5 dello stesso trattato, sia vietato, in generale, ai paesi membri e, in particolare, allo Stato italiano di consentire la riscossione, in favore di un Ente diverso dallo Stato, di un contributo (od onere pecuniario) stabilito in una misura fissa di danaro per ogni quintale di risone (materia prima assoggettata alla organizzazione comune di cui al regolamento 359/67 CEE) prodotto e venduto in Italia.

2. Se ai sensi della stessa norma dell'art. 40 di cui sub 1) in relazione alle disposizioni del regolamento 359/67 CEE e dell'art. 5 del trattato debba ritenersi discriminato l'operatore italiano che (a) esporti verso la Francia (paese membro) del riso ricavato da un quantitativo di risone prodotto ed acquistato in Italia sul quale egli abbia dovuto pagare, obbligatoriamente, per legge, il contributo di cui sub 1) senza che l'ammontare di detto contributo gli venga rimborsato al momento dell'esportazione; e che (b) esporti verso l'Austria (paese terzo) il medesimo riso di cui sopra al punto (a) percependo le stesse, identiche restituzioni pagate (cfr. art. 17, n. 2, del regolamento 359/67 CEE) dalla Comunità ai suoi concorrenti ad esempio tedeschi ed olandesi i quali abbiano importato la materia prima (risone) da paesi terzi senza pagare alcun contributo di qualsivoglia natura.

3. Se l'obbligo imposto alla Comunità dal terzo comma, n. 3, dell'art. 40 del trattato in relazione alle disposizioni contenute nel regolamento 359/67 del Consiglio (cfr. specialmente gli artt. 2, 4 e 14 e il considerando dodicesimo) debba ritenersi violato qualora la Comunità consenta l'applicazione del contributo di cui sub 1) in caso di esportazione di riso prodotto ed acquistato in Italia senza disporre, contemporaneamente, l'obbligo di rimborsare il contributo medesimo all'esportatore.

4. a) Se le disposizioni di cui al secondo e terzo comma, n. 3, dell'art. 40 del trattato siano direttamente applicabili nell'ordinamento giuridico degli Stati membri ed abbiano fatto sorgere, in capo ai singoli, dei diritti soggettivi, che i giudici nazionali devono tutelare.

   b) In caso di risposta affermativa al quesito di cui sopra al punto 4. a) occorre stabilire la data iniziale in cui tali diritti sono sorti: se cioè siano sorti alla data di entrata in vigore del regolamento 16/64 (1° settembre 1964) oppure alla data di entrata in vigore del regolamento 359/67 CEE (1° settembre 1967).

5. Se l'applicazione del contributo di cui sub 1) costituisca violazione (a) del principio di preferenza da accordare al prodotto comunitario sancito dal dodicesimo considerando del regolamento 359 e (b) degli artt. 20, n. 2, 1° trattino e 23, n. 1, 1° trattino del medesimo regolamento, che vietano di introdurre tasse di effetto equivalente ad un dazio doganale all'esportazione.

6. Se l'applicazione del contributo di cui sub 1) costituisca violazione degli artt. 20, n. 2, 2° trattino e 23, n. 1, 2° trattino del regolamento 359/67 CEE, che vietano l'introduzione di misure di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'esportazione.

7. Se infine l'applicazione del contributo di cui sub 1) possa costituire uno sfruttamento abusivo di una posizione dominante vietato dall'art. 86 del trattato».

La ricorrente nella causa principale, l'intimato nella causa principale, la Repubblica italiana e la Commissione delle Comunità europee hanno depositato osservazioni scritte.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

La ricorrente nella causa principale, l'intimato, la Repubblica italiana e la Commissione delle Comunità europee hanno svolto osservazioni orali nell'udienza del 29 maggio 1973.

La ricorrente nella causa principale è rappresentata dagli avvocati Ubertazzi e Capelli. L'intimato nella causa principale è rappresentato dagli avvocati Scapinelli, Lanza e Loesch. La Repubblica italiana è rappresentata dal proprio agente avvocato Maresca, assistito dal sostituto avvocato generale dello Stato, Zagari. La Commissione delle Comunità europee è rappresentata dal proprio consigliere giuridico avvocato Toledano-Laredo.

II — Osservazioni presentata a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE

Le osservazioni presentate alla Corte si possono così riassumere:

A — Osservazioni della Riseria Geddo Luigi

1. *L'organizzazione europea del mercato del riso e la libera circolazione delle merci nel mercato unico (questioni nn. 1, 2, 5b) e 6)*

a) Il trattato CEE non si è limitato ad estendere il mercato comune all'agricoltura, ma ha voluto adottare per questa «modelli più progrediti», cioè quelli dell'organizzazione comune dei mercati agricoli (art. 40). Sin dagli inizi, la Corte ha sottolineato questa caratteristica del settore agricolo; nella sentenza 90 e 91-63 (Commissione della CEE/Granducato del Lussemburgo e Regno del Belgio; Racc. 1964, pag. 1215) essa ha affermato che il divieto di ostacolare la libera circolazione delle merci è uno dei presupposti indispensabili per la sostituzione «e di un mercato comune ai vari mercati nazionali, e di un'organizzazione comune alle singole organizzazioni nazionali».

Con l'organizzazione comune (introdotta per il settore del riso dal regolamento 25 luglio 1967, n. 359; GU 31 luglio 1967, pag. 1) si ha il «mercato unico». Questo termine significa, come si desume dall'art. 40, n. 3, che un'«organizzazione europea del mercato» deve garantire agli scambi all'interno della Comunità «condizioni analoghe e quelle esistenti in un mercato nazionale». L'unità del mercato implica, fra l'altro, la libera circolazione delle merci.

b) L'istituzione di un mercato unico si accompagna necessariamente all'eliminazione degli ostacoli alla circolazione delle merci «da Stato a Stato». Ma accanto agli ostacoli che riguardano «l'importazione e l'esportazione tra gli Stati membri» la Corte ha avvertito che esiste «un altro, più ampio, genere di ostacoli», comunemente indicati come atti a «pregiudicare il commercio tra gli Stati membri» (sentenza 43-69, Racc. 1970, pag. 135; a proposito dell'art. 85, n. 1). Nello stesso senso 5-69 (Racc. 1969, pag. 302) dove è detto che un accordo può «esercitare un'influenza diretta o indiretta, attuale o potenziale *sugli scambi*». (Si veda pure 40-70, Racc. 1971, pag. 82, a proposito del diritto di marchio).

La giurisprudenza citata sopra mette in rilievo la differenza fra il mercato comune e un'unione doganale di tipo classico. In questa gli Stati si limitano a garantire l'eliminazione delle protezioni *doganali* (vedi l'art. 28, n. 8, del GATT). «Nel mercato comune è invece eliminata anche ogni altra ragione di *isolamento del mercato*».

Il diritto di contratto a favore dell'Ente nazionale Risi costituisce un ostacolo agli scambi tra gli Stati membri ed è quindi vietato; esso implica infatti «distorsioni nel traffico». (Si vedano le conclusioni dell'avvocato generale nella causa 31-69; Racc. 1970, pag. 39). Un operatore tedesco o belga può essere indotto a preferire un riso di altra provenienza in quanto non gravato da alcun tributo specifico.

c) Il trattato CEE si occupa espressamente del disarmo doganale perché ha in

vista soprattutto il mercato «comune», il quale non comporta ancora la costituzione di un mercato unico: questa costituzione è solo «la *tendenza* (e non ancora la effettiva realtà) del diritto comunitario» (v. sentenza 78-70, Racc. 1971, pag. 500). Nel mercato unico «il discorso sulla libertà di circolazione delle merci si ripropone in termini ben più radicali» che nel mercato comune. In esso la «*circolazione internazionale*» delle merci è certo ancora rilevante, ma «acquistano uguale rilevanza» gli ostacoli alla libera circolazione delle merci «che si manifestano, anziché alle frontiere interne, in un qualsiasi *luogo* del mercato, anche all'interno di uno stesso Stato membro».

La libertà di circolazione merci costituisce un principio generale del diritto comunitario, che non si esaurisce nel divieto di nuovi dazi doganali o tasse di effetto equivalente. Conferme di ciò si trovano tanto nelle fonti del diritto comunitario (si veda il regolamento 120/67, 4° considerando, che parla della necessità di uniformare le misure d'intervento sul mercato «per non ostacolare la libera circolazione dei cereali all'interno della Comunità»; così pure il regolamento 359/67, 6° considerando, dichiara che l'abolizione degli ostacoli alla circolazione del riso «deve consentire la compensazione tra le eccedenze delle *zone* produttrici e il fabbisogno delle *zone* deficitarie»), quanto nella giurisprudenza (sentenza 34-70, Racc. 1970, pag. 1241; divieto d'interpretare restrittivamente l'espressione «ogni detentore» di cui al regolamento 1028/68 (cereali); sentenza 11-70, Racc. 1970, pag. 1136; necessità della «scelta dei provvedimenti destinati ad evitare *sviamenti di traffico*»).

La libera circolazione delle merci non deve esistere quindi solo «nel trasferimento da Stato a Stato, ma anche tra produttori e consumatori all'interno dell' unico mercato».

d) Nel mercato unico si applicano, opportunamente adattati, i divieti fondamentali, relativi alla libera circolazione delle merci, che valgono per il mercato comune: anzitutto il divieto di oneri pecuniari, cioè di «imposizioni specifiche istituite da uno Stato membro che non siano espressamente consentite dal diritto comunitario». Così l'art. 95 — se si tiene conto del fatto che il mercato unico è caratterizzato da una politica propria (che si estende anche ai prezzi) — riguarda le imposte indirette o di carattere generale «che colpiscono tutti i prodotti circolanti all'interno di uno Stato, al fine di assicurare che la concorrenza non sia falsata a . . . discapito di alcuno di essi». «Se così non fosse, ciascuno Stato potrebbe istituire sacche regionali all'interno dell'unico mercato». La sentenza 32 e 33-58 (Racc. 1959, pag. 299) condanna gli interventi atti a falsare il gioco della concorrenza nel mercato comune; ciò vale a maggior ragione nel mercato unico.

Queste considerazioni valgono anche per il commercio del riso. «Con l'istituzione di un unico mercato, il trasferimento del prodotto» — anche se non da Stato a Stato — «non può essere assoggettato al pagamento di oneri pecuniari specifici, istituiti dallo Stato italiano al di fuori delle disposizioni comunitarie».

Nella causa 82-71 a proposito del regime delle centrali del latte italiane e dell'organizzazione europea di tale mercato, il Consiglio rilevava che «il regime in questione può essere considerato in un contesto di misure di effetto equivalente *a restrizioni quantitative*».

Nel commercio intracomunitario, il regime della licenza d'importazione è stato considerato dalla Corte (sentenza 51 e 54-71, Racc. 1971, pag. 1116) come una misura di effetto equivalente, anche se il rilascio della licenza è obbligatorio e gratuito. «Applicando analoghi principi al mercato unico del riso si dovrà dire che urta contro il principio della libertà di circolazione delle merci l'imposizione di una "licenza" (autorizzazione) la quale interessi solo il trasferimento del riso prodotto dagli agricoltori italiani e non anche del riso appartenente a produttori o detentori diversi. Ciò anche se l'Ente dal quale l'autorizzazione dipende ha l'obbligo di rilasciarla, fosse anche senza

spese» (v. l'art. 8 del RDL 2 ottobre 1931 n. 1237, supra I).

e) Concludendo, «appare evidente che, a partire dal 1° settembre 1967 (data di entrata in vigore del regolamento 359/67) è cessato il potere dell'Ente nazionale Risi di riscuotere il c.d. diritto di contratto sugli acquisti di risone prodotto e commercializzato nel territorio italiano». «Correlativamente a tale divieto sono sorti, sempre a far tempo dal 1° settembre 1967, in capo ai singoli (utilizzatori comunitari del risone) diritti soggettivi che i giudici nazionali devono tutelare».

2. *Il divieto di discriminazione e la sua applicazione al c.d. «diritto di contratto» (questioni nn. 1, 2, 3 e 5 a)*

a) Col passaggio dal mercato comune al mercato unico, il divieto di discriminazione di cui all'art. 7 del trattato (in base alla nazionalità) diviene anch'esso più rigoroso; l'art. 40, n. 3, vieta infatti «*qualsiasi discriminazione* fra produttori e consumatori».

Il divieto di discriminazione implica che le situazioni *omogenee* vanno trattate in modo *uguale*.

b) Detto divieto, nel caso dell'art. 40, n. 3, si riferisce alla produzione, all'approvvigionamento (circolazione) e alla trasformazione delle merci.

c) Il principio di non discriminazione giova «ugualmente a tutti» i soggetti destinatari della norma comunitaria. Esso non si riferisce ormai più solo agli stranieri. «Così, ad esempio, secondo l'art. 3, n. 2, del regolamento 364/67, la disciplina delle aggiudicazioni degli organismi d'intervento vuole "assicurare la parità di accesso e di trattamento ad ogni interessato, qualunque sia il luogo di stabilimento nella Comunità". In termini generali, se ... uno Stato ritenesse di uniformarsi al regime comunitario solo per gli altri "ressortissants" comunitari e non anche per i cittadini, esso violerebbe il divieto di discriminazione nello stesso identico modo ch'esso lo violerebbe nel caso inverso».

d) Le norme relative al «diritto di contratto» sono, sotto più di un aspetto, in contrasto col divieto di discriminazione. Esse riguardano infatti solo la produzione e la vendita del risone nazionale, ad esclusione di quello importato da paesi terzi o da paesi membri, ed implicano l'obbligo di denunciare l'acquisto entro un dato termine, l'obbligo, in caso di trasporto, di usare un apposito certificato e, infine, l'obbligo di pagare il «diritto di contratto» (attualmente pari a Lit. 240 il quintale di risone, cioè a Lit. 400 il quintale di riso lavorato).

«Vietando qualsiasi discriminazione, l'art. 40, n. 3, intende anche vietare che la circolazione di certe merci sia sottoposta ad oneri pecuniari o restrizioni di vario genere alle quali non sia sottoposta la circolazione delle altre merci similari», cioè, nel nostro caso, del risone non prodotto in Italia.

e) Quanto alla questione n. 4, essa va risolta in senso affermativo nella sua prima parte (lettera a): l'art. 40, n. 3, 2° e 3° comma, è infatti una norma chiara e precisa, non sottoposta a condizioni e svincolata dal potere discrezionale degli Stati membri.

Per quanto riguarda la data (questione n. 4, lettera b), essa è il 1° settembre 1967, cioè quella dell'entrata in vigore del mercato unico del riso (regolamento n. 359/67).

Il diritto di contratto costituisce una discriminazione anche dal punto di vista del prezzo. La disciplina dei prezzi, sul mercato risiero, ha una funzione fondamentale. Il decimo considerando del regolamento 359/67 dichiara che «l'attuazione di un mercato unico del riso per la Comunità, implica ... *un regime unico di prezzo*». Dalla sentenza 5-71 (Racc. 1971, pag. 975) si può desumere «a contrario» che «la Corte ha ritenuto applicabile il principio di non discriminazione anche in tema di libera formazione dei prezzi sul mercato agricolo».

«Per il riso di produzione italiana, il diritto di contratto introduce un elemento di costo che altera il prezzo del prodotto rispetto al modello comunitario». Il diritto di contratto viola poi il terzo comma dell'art. 40, n. 3, il quale stabilisce che la politica comune dei prezzi dev'essere basata «su criteri comuni e su metodi di calcolo uniformi».

Ora, nel calcolare il prezzo indicativo, il prezzo d'entrata e, di conseguenza, l'importo del prelievo «non si è mai tenuto conto del diritto di contratto».

Infine il diritto in questione costituisce una discriminazione sul piano della concorrenza, sia all'interno della Comunità sia sul mercato mondiale.

Il principio della libera concorrenza vale senz'altro per il mercato comune agricolo. Nel settore del riso, tanto il regolamento 16/64 quanto il regolamento 359/67 (18° considerando) si richiamano all'art. 110 del trattato, il quale fa espresso riferimento allo «sviluppo della capacità di concorrenza delle imprese degli Stati membri della Comunità». Il 6° considerando del regolamento 359/67 indica tra i suoi scopi quello che «l'offerta e la domanda possano adattarsi liberamente sul mercato».

Nella causa 30-59, l'avvocato generale ha detto che «le modalità della concorrenza devono essere determinate *unicamente* dall'adattamento di ciascuna industria nazionale alle condizioni naturali» (Racc. 1961, pag. 74). È certo quindi che sono vietate le misure destinate a mantenere «artificialmente» differenze di costi e di prezzi (v. Olmi, in Commentario CEE di Quadri, Monaco, Trabucchi, pag. 278 e segg.). Ora, il diritto di contratto diminuisce arbitrariamente la competitività delle imprese di trasformazione italiane rispetto alle loro concorrenti del mercato comune. Esso inoltre provoca una distorsione della concorrenza ai danni del riso e a vantaggio dei prodotti concorrenti, ad esempio, la pasta alimentare. Appare logico ritenere che l'art. 40, n. 3, vieti anche questo tipo di discriminazione (fra due settori diversi, oltre che nello stesso settore).

Gl'industriali risieri italiani hanno le aziende nelle zone di produzione lontane dai porti di mare. Al contrario, gl'industriali tedeschi e olandesi hanno le aziende vicino ai porti e possono quindi effettuare le importazioni da paesi terzi. Ne consegue la necessità per l'operatore italiano di acquistare quasi esclusivamente il riso prodotto in Italia. Ora, soltanto coloro che utilizzano il riso italiano sono colpiti dal diritto di contratto, mentre non lo sono tutti gli altri operatori che utilizzano un riso di diversa provenienza.

In caso di esportazione, il diritto di contratto non viene rimborsato, benché si tratti di un tributo indiretto, cosicché le riserie italiane che esportano, ad esempio in Germania, si trovano svantaggiate rispetto ai concorrenti tedeschi, che non devono pagare tale diritto sul risone importato da paesi terzi. Si tratta di una distorsione della concorrenza, che è anche più grave nel caso dell'esportazione verso paesi terzi. L'art. 17, n. 2, del regolamento 359/67 stabilisce infatti che la restituzione all'esportazione è «la stessa per tutta la Comunità». Se si tiene conto del fatto che la maggior parte delle forniture a paesi terzi viene effettuata mediante aste pubbliche nelle quali hanno importanza decisiva differenze di prezzo anche minime, appare chiaro lo svantaggio degli esportatori italiani rispetto ai loro concorrenti della Comunità.

La questione pregiudiziale n. 2 va quindi risolta in senso affermativo.

Dato che l'art. 40, n. 3, vieta *qualsiasi discriminazione,* non sono ammesse deroghe, nemmeno in materia fiscale, benché questa costituisca oggetto di una riserva di sovranità degli Stati membri. Il diritto di contratto sarebbe poi illegittimo anche se colpisse il riso indipendentemente dalla sua provenienza, in quanto altererebbe la formazione dei prezzi delle imprese trasformatrici italiane, costituirebbe una sacca isolata nel mercato unico e svantaggerebbe le imprese italiane rispetto alle imprese comunitarie concorrenti.

3. Il divieto di «tasse» e di «misure» di effetto equivalente nella commercializzazione del riso (questioni nn. 5 e 6)

Le questioni nn. 5 e 6 riguardano il diritto di contratto, in quanto percepito su merci esportate.

Già nel regolamento 16/64, il prelievo si sostituiva a *tutte* le diverse misure nazionali e vietava quindi l'imposizione di tributi *specifici*, gravanti solo su un prodotto determinato, come il diritto di contratto. Questo, se il riso viene esportato, è una tassa d'effetto equivalente. Esso è inoltre una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative in quanto rompe l'uniformità degli interventi nel settore del riso voluta dal regolamento 359/67 (5° considerando; artt. 20 e 23).

4. Conclusioni — La necessità di disapplicare la legge italiana sul c.d. «diritto di contratto»

a) Mentre nel mercato comune (cioè non compiutamente integrato) accanto alle norme comunitarie possono sussistere norme nazionali, nel mercato unico, che si viene a creare con l'instaurazione di un'organizzazione europea di mercato (per il riso, col regolamento n. 359/67) «è ormai superata l'epoca dei singoli ordinamenti interni coordinati» (conclusioni 34-70, Racc. 1970, pag. 1245) cioè «la potestà legislativa è . . . interamente trasferita alla Comunità» (conclusioni 35-71, Racc. 1971, pag. 1100). È in altre parole esclusa «ogni concorrente competenza degli Stati membri».

Tutto ciò vale anche per il mercato del settore risiero. Gli Stati membri quindi non sono più competenti a legiferare nella materia disciplinata dall'organizzazione comune del settore risiero.

b) Ne consegue le necessità di disapplicare «gli oneri pecuniari e le restrizioni alla libera circolazione del riso, così come le discriminazioni disposte dallo Stato italiano, con la legge istitutiva dell'Ente Risi». Non si tratta di incompatibilità di contenuto, ma di incompetenza.

Lo stesso Stato italiano pare essersi reso conto di tale nuova realtà già nel 1968; il governo italiano ha infatti presentato alle Camere il disegno di legge n. 4947 del 2. 3. 1968, relativo alla riorganizzazione dell'Ente nazionale Risi, alla modifica delle sue attribuzioni e all'abolizione del diritto di contratto (art. 8).

5. L'art. 86 del trattato e il diritto di contratto (questione n. 7)

Secondo il trattato di Roma, il detenere una posizione dominante sul mercato comune, o su una parte sostanziale di questo, non costituisce di per sé un abuso vietato dall'art. 86. Questo abuso potrebbe invece verificarsi qualora tale posizione dominante venisse mantenuta o rafforzata con i proventi di un apposito contributo.

B — Osservazioni dell'Ente nazionale Risi, del governo italiano e della Commissione delle Comunità europee

Sulla prima e sulla seconda questione

L'*Ente* osserva che né nelle richiamate norme del trattato, né nei regolamenti comunitari relativi all'organizzazione comune del mercato del riso esistono disposizioni in materia d'applicazione d'imposte o contributi interni, né tanto meno norme che obblighino gli Stati membri ad abolire tali oneri fiscali. Il regolamento CEE n. 359/67 riguarda unicamente il prezzo del prodotto nel commercio intracomunitario, a prescindere dal suo costo all'interno di uno Stato membro.

A suo avviso, il «diritto di contratto» è senz'altro un tributo interno, analogo ad innumerevoli altri oneri fiscali e parafiscali interni di carattere generale ovvero imposti a soggetti appartenenti a una determinata categoria professionale o applicati per finanziare talune azioni specifiche.

Esso richiama la sentenza della Corte nelle cause riunite 7 e 9-54 (Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises/Alta Autorità, Racc. 1956, pag. 96): l'imposizione di prezzi massimi «non impedisce che i prodotti siano gravati da imposte, da tasse o da altro onere generale all'atto del consumo o ad uno stadio qualsiasi della loro distribuzione».

Gli artt. 95 e 96 del trattato ammettono espressamente l'imposizione e l'eventuale non restituzione all'esportazione di tali oneri.

Il «diritto di contratto» non dà luogo ad alcuna discriminazione a danno degli industriali risieri italiani, in quanto chiunque acquisti risone in Italia è tenuto a pagare il diritto di contratto. D'altra parte, ogni operatore italiano ha la facoltà di acquistare il prodotto all'estero ed importarlo senza pagare il diritto di contratto.

L'imposizione di questo diritto non ha alcuna influenza diretta né indiretta sul prezzo d'intervento, unico prezzo garantito nel sistema comunitario.

Il *governo italiano* aggiunge che la restituzione unica, valida per tutte le esportazioni effettuate dalla Comunità, viene a compensare in pratica esattamente la differenza fra il prezzo del riso italiano reso cif porto di destinazione e il prezzo del mercato mondiale nel paese destinatario, il che trova del resto conferma nella regolarità delle esportazioni di riso italiano.

La *Commissione*, a sua volta, è del parere che l'operatore italiano il quale non ottenga il rimborso del diritto di contratto all'esportazione possa considerarsi vittima di una discriminazione rispetto agli altri operatori comunitari, ai quali non è imposto detto onere. La discriminazione si può constatare tanto sui mercati degli Stati membri quanto sui mercati dei paesi terzi.

Essa precisa inoltre che detto onere può mettere in pericolo gli obiettivi e il funzionamento dell'organizzazione comune di mercato, ed in particolare il sistema dei prezzi, nonché il funzionamento del FEAOG, ammettendo tuttavia che l'art. 96 del trattato CEE consente agli Stati membri di versare restituzioni inferiori o anche nulle, nel qual caso la discriminazione è inevitabile.

La Commissione ritiene quindi che, nello stato attuale delle cose, l'esazione del contributo di cui trattasi non è vietata.

Sulla terza questione

L'*Ente* osserva che il 12° considerando richiamato dal Pretore riguarda esclusivamente il traffico di perfezionamento attivo e ribadisce la necessità che le restituzioni all'esportazione siano fissate in modo che i prodotti comunitari di base non siano svantaggiati da un regime di restituzioni che induca l'industriale ad importare materie prime da paesi terzi per poi riesportarle sfruttando la restituzione comunitaria; esso non ha quindi alcun rapporto col «diritto di contratto». L'Ente rileva che durante le annate risicole 1967/68 - 1971/72, le importazioni di risone in Italia hanno oscillato da un minimo di 500 quintali ad un massimo di 150 000 quintali contro esportazioni da un minimo di 1 000 000 e mezzo ad un massimo di 5 000 000 e mezzo circa di quintali collocati per circa un quarto negli Stati membri della Comunità.

Il *governo italiano* sostiene che il «diritto di contratto» costituisce il corrispettivo di prestazioni offerte anche agli operatori economici non produttori e che, di conseguenza, esso non può dar luogo a rimborso.

A suo avviso, tenuto conto del fatto che la disciplina dei prezzi del mercato è basata sul prezzo della zona eccedentaria, il quale include il diritto di contratto, non sembra configurabile una violazione del principio della preferenza comunitaria.

La *Commissione* aggiunge che, seppure il mancato rimborso del diritto di contratto all'atto dell'esportazione implica una minore competitività del prodotto, allo stato attuale del diritto comunitario il rimborso non costituisce un obbligo giuridico degli Stati membri.

Sulla quarta questione

L'*Ente* osserva che l'art. 40 è una norma di carattere programmatico, in quanto fissa alcuni principi la cui attuazione è demandata ad appositi regolamenti. Non sembra quindi sostenibile ch'esso abbia efficacia diretta.

Il *governo italiano* sostiene che detta norma ha come destinatari gli organi della Comunità. Ove si ritenesse, invece, ch'essa fosse immediatamente precettiva, ne conseguirebbe che i relativi diritti sarebbero sorti alla data di entrata in vigore del trattato.

La *Commissione* aggiunge che, qualora le istituzioni comunitarie abbiano violato l'art. 40, è pacifico che i singoli potrebbero dedurre questa violazione dinanzi ai giudici nazionali.

Sulla quinta e sulla sesta questione

L'Ente sostiene che il «diritto di contratto» non si può considerare una tassa o un onere di effetto equivalente a un dazio doganale o a una restrizione quantitativa all'esportazione. Esso cita la definizione che di questa nozione viene data nella sentenza pronunciata nelle cause riunite 2 e 3-62 (Commissione contro Lussemburgo e Belgio, Racc. 1962, pag. 797), nonché nelle sentenze 24-68 e 84-71. L'applicazione del «diritto di contratto» non può essere considerata un ostacolo all'esportazione, in quanto il prezzo indicativo è stato fissato dalla Comunità in misura che tiene largamente conto di ogni onere gravante sui singoli operatori nei due paesi produttori (Italia e Francia).

Il *governo italiano* osserva che, trattandosi nella specie di un onere che colpisce le compravendite di risone effettuate nel territorio nazionale, le due presenti questioni vanno risolte negativamente.

La *Commissione* condivide questo punto di vista.

Sull'ultima questione

L'*Ente, il governo italiano e la Commissione* sono d'accordo nel ritenere che non ricorra, nella fattispecie, alcuno dei presupposti necessari per l'applicazione dell'art. 86, n. 5, quali vengono precisati nella giurisprudenza della Corte.

In diritto

1 Con ordinanza 11 gennaio 1973, pervenuta in cancelleria il 16 gennaio 1973, il pretore di Milano ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, varie questioni vertenti sull'interpretazione degli artt. 5, 40, n. 3, 2° e 3° comma, e 86 del trattato, come pure di determinate disposizioni del regolamento del Consiglio 25 luglio 1967 n. 359/CEE, relativo all'organizzazione comune del mercato del riso (GU 31. 7. 1967, n. 174).

Le questioni si riferiscono ad un onere pecuniario, chiamato diritto di contratto, imposto agli acquirenti di risone nazionale e destinato a finanziare l'attività dell'Ente nazionale Risi.

Sulle prime sei questioni

2 Con la prima questione si chiede se l'art. 40, n. 3, 2° comma, del trattato, in relazione all'art. 5, vieti a uno Stato membro di consentire la riscossione di un contributo sull'acquisto del risone prodotto nello stesso Stato, a vantaggio di un'organizzazione diversa dallo Stato.

Con la seconda questione si chiede se, ai sensi della stessa disposizione dell'art. 40, in relazione al regolamento n. 359/67 e all'art. 5 del trattato, si abbia una discriminazione per il fatto che il contributo di cui trattasi non viene rimborsato all'atto dell'esportazione in un paese membro o in un paese terzo.

Con la terza questione si chiede se, autorizzando un contributo del genere senza stabilire al tempo stesso l'obbligo di rimborsarlo all'atto dell'esportazione, la Comunità stessa abbia violato gli obblighi impostile dall'art. 40, n. 3, in relazione al regolamento n. 359/67/CEE.

Con la quarta questione si chiede se il 2° e il 3° comma dell'art. 40, n. 3, siano direttamente efficaci nell'ordinamento giuridico degli Stati membri ed attribuiscano ai singoli dei diritti che i giudici nazionali devono tutelare e, in caso affermativo, se questi diritti siano sorti alla data di entrata in vigore del regolamento n. 16/64 oppure a quella di entrata in vigore del regolamento n. 359/67.

Con la prima parte della quinta questione si chiede se l'applicazione del contributo di cui trattasi violi il principio della preferenza da accordarsi al prodotto comunitario, principio sancito dal 12° considerando del regolamento n. 359/67, mentre con la seconda parte della quinta questione, come pure con la sesta questione, si chiede se un tributo del genere possa costituire una tassa d'effetto equivalente a un dazio doganale o una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'esportazione, vietata dal regolamento n. 359/67.

3 Prima di risolvere le questioni, è opportuno considerare il contesto delle disposizioni soprammenzionate nell'ambito del trattato.

L'art. 40 del trattato fa parte delle norme speciali per il funzionamento e lo sviluppo del mercato comune per i prodotti agricoli, di cui all'art. 38. Per rag-

giungere gli scopi enunciati dall'art. 39, l'art. 40, n. 2, contempla l'instaurazione di un'organizzazione comune dei mercati agricoli, in una delle tre forme seguenti: norme comuni in materia di concorrenza, coordinamento obbligatorio delle varie organizzazioni nazionali di mercato o organizzazione europea di mercato. L'art. 40, n. 3, stabilisce che l'organizzazione comune di cui al n. 2 può comprendere tutti i procedimenti necessari al raggiungimento degli scopi indicati dall'art. 39, ivi compresa la disciplina dei prezzi, precisando tuttavia che la stessa organizzazione deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità e che un'eventuale politica comune dei prezzi dev'essere basata su criteri comuni e su metodi di calcolo uniformi.

A mente dell'art. 43, la Commissione deve presentare delle proposte per quanto riguarda l'attuazione della politica agricola comune, ivi compresa la sostituzione delle organizzazioni nazionali, e il Consiglio può dar seguito a tali proposte adottando regolamenti o direttive, oppure emanando decisioni.

Con regolamento 5 febbraio 1964 n. 16/CEE (GU 27 febbraio 1964, n. 34, pag. 574) il Consiglio ha provveduto alla progressiva instaurazione di un'organizzazione comune di mercato per il riso. Questa organizzazione implicava soprattutto, per gli Stati membri produttori, la fissazione annuale di prezzi indicativi e la fissazione, in funzione del prezzo indicativo, del prezzo d'intervento, al quale gli organi competenti sono obbligati ad acquistare il risone che viene loro offerto, come pure la fissazione annuale di un prezzo d'entrata comune, da stabilirsi, per il primo anno, in funzione del prezzo corrente sul mercato mondiale, e al livello del quale il prezzo dei prodotti importati doveva essere portato mediante un prelievo variabile.

Il regolamento 25 luglio 1967, n. 359, che ha sostituito il precedente, contempla un prezzo indicativo unico per il riso semigreggio, in base al quale vengono determinati per il riso grezzo due prezzi d'intervento — l'uno per Arles e l'altro per Vercelli. Oltre a questo regime unico dei prezzi, il regolamento stabilisce la riscossione di un prelievo uniforme sulle importazioni da paesi terzi e il pagamento di una restituzione uniforme sulle esportazioni negli stessi paesi. Gli artt. 20, n. 2, e 23 dello stesso regolamento vietano la riscossione di qualsiasi dazio doganale, o tassa di effetto equivalente, all'esportazione in un paese terzo o negli scambi intracomunitari.

4 Nel settore del riso, l'art. 40 è stato quindi attuato dal regolamento 359/67 il quale, a norma dell'art. 189 del trattato, può essere applicato direttamente dai giudici nazionali. Prescrivendo che gli Stati membri adottino tutti i provvedi-

menti atti a garantire l'adempimento degli obblighi e si astengano da qualsiasi atto che possa compromettere il raggiungimento degli scopi del trattato, l'art. 5 stabilisce un obbligo generale degli Stati membri il cui contenuto concreto dipende, di volta in volta, dalle disposizioni del trattato o dai principi che si desumono dalla sua struttura complessiva. Nel settore del riso, le sole disposizioni del regolamento che vietino dei provvedimenti nazionali sono gli artt. 20, n. 2, e 23.

5 Il divieto di riscuotere qualsiasi dazio doganale o tassa di effetto equivalente diritto di cui all'art. 20, n. 2 del regolamento soprammenzionato, riguarda qualsiasi onere riscosso in occasione (o in ragione) dell'importazione o dell' esportazione, da o in un paese terzo. Il divieto di riscuotere qualsiasi dazio doganale o tassa di effetto equivalente negli scambi intracomunitari, divieto di cui all'art. 23 dello stesso regolamento, riguarda qualsiasi onere, riscosso in occasione (o in ragione dell'importazione o dell'esportazione della merce di cui trattasi, il quale, alterandone il costo, abbia sulla libera circolazione delle merci la stessa incidenza restrittiva di un dazio doganale. Questo divieto riguarda qualsiasi onere pecuniario gravante sulle merci in ragione del fatto ch'esse varcano la frontiera.

6 Non pare essere questo il caso del tributo interno gravante sui soli prodotti nazionali, in occasione del contratto di cui costituiscono oggetto, e destinato ad alimentare un fondo d'aiuto alla produzione nazionale. Inoltre, detto tributo può essere in contrasto col regolamento che contempla le restituzioni all'esportazione, solo qualora si riveli come un mezzo per diminuire l'importo delle restituzioni stesse. Infine, benché un tributo siffatto possa ricadere simultaneamente sotto le norme relative alle sovvenzioni e ai tributi interni, come pure sotto gli artt. 5, 40 n. 3, e 98 del trattato, spetta alla Commissione il far osservare dette norme, con tanto maggior diligenza in quanto i singoli non possono agire direttamente.

7 Il divieto di qualsiasi restrizione quantitativa o misura di effetto equivalente, divieto di cui all'art. 20, n. 2 del regolamento soprammenzionato, ha fra l'altro lo scopo di impedire agli Stati membri di adottare provvedimenti unilaterali, limitativi dell'esportazione nei paesi terzi, diversi da quelli contemplati dai regolamenti. Lo stesso divieto negli scambi intracomunitari, divieto di cui all'art. 23, ha lo scopo di garantire la libera circolazione delle merci nell'ambito della Comunità. Il divieto di restrizioni quantitative riguarda le misure aventi il carattere di proibizione, totale o parziale, d'importare,

d'esportare o di far transitare, a seconda dei casi. Le misure di effetto equivalente sono non solo quelle che presentano le caratteristiche del divieto sopra indicato, ma anche gli ostacoli — indipendentemente dal loro nome o dalla loro struttura — che producono lo stesso effetto. Non par essere questo il caso di un onere pecuniario del genere di quello considerato dal giudice nazionale.

Sull'ultima questione

8 Con tale questione si chiede se l'imposizione del tributo di cui trattasi possa costituire un abuso di posizione dominante ai sensi dell'art. 86 del trattato.

9 L'art. 86 del trattato non si applica ad un tributo destinato a finanziare degli aiuti nazionali.

Sulle spese

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

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le osservazioni orali della ricorrente nella causa principale, della convenuta nella causa principale, del governo della Repubblica italiana e della Commissione delle Comunità europee,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie gli artt. 40, 86 e 177,
visto il regolamento del Consiglio 25 luglio 1967, n. 359,
visto il protocollo sulla statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea, in ispecie l'art. 20,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dal pretore di Milano, con ordinanza 11 gennaio 1973, afferma per diritto:

1° **Una tassa interna gravante sui soli prodotti nazionali, in occasione dei contratti di cui essi costituiscono oggetto, e destinata ad alimentare un fondo d'aiuto alla produzione nazionale, non è una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale all'esportazione.**

2° **Tale tassa può contrastare colle disposizioni del regolamento n. 359/67/CEE del Consiglio del 25 luglio 1967 relative alle restituzioni all'esportazione solo qualora si riveli come un mezzo per diminuire l'importo delle restituzioni stesse.**

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Mertens de Wilmars

Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 12 luglio 1973.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE ALBERTO TRABUCCHI DEL 20 GIUGNO 1973

Signor Presidente,

Signori Giudici,

I fatti sono chiari. In Italia esiste da vari decenni un ente pubblico, che svolge attività di ricerca e d'assistenza tecnica e attività di propaganda per incrementare il consumo del riso: l'Ente nazionale Risi.

Un'impresa dice al giudice italiano: non dovevo pagare — e se li ho pagati fammeli restituire — i contributi obbligatori che la legge impone sugli acquisti di risone a favore dell'ente; ora, con la creazione di un'organizzazione unica di mercato, il contributo che mi è imposto colpisce me, utilizzatore naturale del riso italiano, a differenza dei miei concorrenti