SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

16 ottobre 2003 *

Nel procedimento C-423/01,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse (Germania) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Emil Färber GmbH & Co.

e

Stadt Neustadt/Weinstrasse,

domanda vertente sull'interpretazione dell'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva del Consiglio 29 gennaio 1985, 85/73/CEE, relativa al finanziamento delle ispezioni e dei controlli veterinari degli animali contemplati nelle direttive 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE e 91/496/CEE (GU L 32, pag. 14), nella versione modificata e codificata dalla direttiva del Consiglio 26 giugno 1996, 96/43/CE (GU L 162, pag. 1).

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. J.-P. Puissochet, presidente di sezione, dai sigg. R. Schintgen (relatore), C. Gulmann, V. Skouris e dalla sig.ra N. Colneric, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger
cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Emil Färber GmbH & Co., dal sig. M. Stephani, Rechtsanwalt;

— per il governo svedese, dal sig. A. Kruse, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. G. Braun, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Emil Färber GmbH & Co., rappresentata dai sigg. M. Stephani e L. Liebenau, Rechtsanwälte, del governo svedese, rappresentato dalla sig.ra A. Falk, in qualità di agente, e della Commissione, rappresentata dal sig. G. Braun, all'udienza del 21 novembre 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 27 febbraio 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 30 luglio 2001, pervenuta in cancelleria il 26 ottobre successivo, il Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, due questioni pregiudiziali sull'interpretazione dell'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva del Consiglio 29 gennaio 1985, 85/73/CEE, relativa al finanziamento delle ispezioni e dei controlli veterinari degli animali contemplati nelle direttive 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE e 91/496/CEE (GU L 32, pag. 14), nella versione modificata e codificata dalla direttiva del Consiglio 26 giugno 1996, 96/43/CEE (GU L 162, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva 85/73»).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la Emil Färber GmbH & Co. (in prosieguo: la «Färber») e la Stadt Neustadt/Weinstrasse in merito alla riscossione di contributi che quest'ultima ha reclamato alla Färber a titolo di ispezioni e controlli sanitari di carni effettuati nel macello che questa gestisce in Neustadt/Weinstrasse (Germania).

Ambito normativo

I regolamenti comunitari

3 Allo scopo di favorire gli scambi intracomunitari di carni fresche, la direttiva del Consiglio 26 giugno 1964, 64/433/CEE, relativa a problemi sanitari in materia di

scambi intracomunitari di carni fresche (GU 1964, n. 121, pag. 2012), nella versione codificata dalla direttiva del Consiglio 29 luglio 1991, 91/497/CEE (GU L 268, pag. 69), e come modificata dalla direttiva del Consiglio 22 giugno 1995, 95/23/CEE (GU L 243, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva 64/433»), procede ad un ravvicinamento delle normative degli Stati membri in materia sanitaria e mira, in particolare, a rendere uniformi le condizioni sanitarie delle carni nei macelli e nei laboratori di sezionamento come anche in materia di deposito e di trasporto (v. secondo, terzo e quarto 'considerando' della direttiva 64/433).

4 L'art. 2 della direttiva 64/433 è così formulato:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

(...)

k) "stabilimento": macello riconosciuto, laboratorio di sezionamento riconosciuto, deposito frigorifero riconosciuto, o un insieme che riunisca più stabilimenti di questo tipo;

(...)».

5 L'art. 3, n. 1, lett. a) e b), della direttiva 64/433 prescrive, in particolare, che gli Stati membri vigilano a che le operazioni di macellazione e, rispettivamente, di sezionamento siano effettuate in macelli e in laboratori di sezionamento riconosciuti nonché secondo le norme e le condizioni sanitarie più ampiamente definite nell'allegato I della medesima direttiva.

6 Al fine di evitare distorsioni di concorrenza che possono prodursi in ragione delle divergenze esistenti tra i vari Stati membri nel settore del finanziamento delle ispezioni e dei controlli sanitari, la direttiva 85/73 fissa norme armonizzate di finanziamento di tali ispezioni e controlli (v. quinto e settimo 'considerando' della direttiva 96/43).

7 A tal fine la direttiva 85/73 all'art. 1 prevede, tra l'altro, che gli Stati membri provvedono, secondo le modalità previste nell'allegato A, a riscuotere un contributo comunitario per le spese relative alle ispezioni e ai controlli dei prodotti contemplati in tale allegato.

8 A tenore dell'art. 5, n. 1, della direttiva 85/73:

«I contributi comunitari sono stabiliti in modo tale da coprire i costi sostenuti dall'autorità competente per:

— gli oneri salariali e sociali relativi al servizio d'ispezione;

— le spese amministrative connesse con l'esecuzione dei controlli e delle ispezioni, cui possono essere imputate le spese necessarie alla formazione permanente degli ispettori,

per quanto attiene all'esecuzione dei controlli e delle ispezioni di cui agli articoli 1, 2 e 3».

9 L'allegato A, capitolo I, della direttiva 85/73 fissa, conformemente all'art. 5, n. 1, della stessa, i contributi applicabili alle carni oggetto, in particolare, della direttiva 64/433. Al punto 1 del detto capitolo sono pertanto fissati importi forfettari per specie di animale per le spese di ispezione connesse con le operazioni di macellazione.

10 L'allegato A, capitolo I, punto 2, della direttiva 85/73 prevede:

«I controlli e le ispezioni connessi alle operazioni di sezionamento di cui segnatamente all'articolo 3, paragrafo 1, punto B della direttiva 64/433/CEE e [all']articolo 3, paragrafo 1, punto B della direttiva 71/118/CEE sono coperti:

a) forfettariamente, mediante l'aggiunta di un importo forfettario di 3 ECU per tonnellata applicato alle carni che sono introdotte in un laboratorio di sezionamento.

Questo importo si aggiunge agli importi indicati al punto 1;

b) mediante la riscossione dei costi effettivi d'ispezione per ogni ora prestata.

Quando le operazioni di sezionamento sono effettuate nello stabilimento da cui provengono le carni, è praticata una riduzione fino al 55% sugli importi previsti al primo comma.

Gli Stati membri che scelgono il regime "ora prestata" devono essere in grado di provare alla Commissione che la riscossione del contributo di cui alla lettera a) non copre i costi effettivi».

11 L'allegato A, capitolo I, punti 4 e 5, della direttiva 85/73 così dispone:

«4. Per coprire i costi più elevati, gli Stati membri possono:

a) ricorrere ad un aumento, per un determinato stabilimento, dei livelli forfettari previsti ai punti 1 e 2, lettera a).

Oltre a quella prevista al punto 5, lettera a), devono ricorrere le seguenti condizioni:

— maggiore costo dell'ispezione a seguito di una particolare mancanza di uniformità dei capi destinati ad essere macellati per quanto riguarda l'età, la statura, il peso e lo stato di salute,

— maggiori tempi di attesa e tempi d'inattività per il personale addetto all'ispezione, a seguito d'insufficiente programmazione dello stabilimento per quanto riguarda le forniture dei capi destinati ad essere macellati oppure a seguito di mancanze e interruzioni tecniche, ad esempio, in stabilimenti vecchi,

— frequenti ritardi nell'esecuzione della macellazione, ad esempio, a seguito d'insufficiente personale addetto alla macellazione, e pertanto utilizzazione ridotta del personale addetto all'ispezione,

— maggiori spese causate da particolari tempi di spostamento,

— maggiore durata a causa di frequenti cambiamenti degli orari di macellazione, non dovuti al personale d'ispezione,

— frequenti interruzioni nelle macellazioni per le operazioni di pulizia e disinfezione,

— esecuzione di ispezioni dei capi che, su richiesta del proprietario, sono macellati al di fuori dell'orario normale di macellazione.

L'ammontare dei supplementi del livello forfettario di riferimento del contributo dipende dall'ammontare dei costi da coprire;

b) o riscuotere un contributo specifico per coprire i costi sostenuti.

5. Gli Stati membri in cui i costi salariali, la struttura degli stabilimenti e il rapporto esistente tra veterinari e ispettori si scostano dalla media comunitaria presa in considerazione per il calcolo dell'imposta forfettaria stabilita nei punti 1 e 2, lettera a), possono derogarvi verso il basso a concorrenza dei costi effettivi di ispezione:

a) in generale, quando il costo della vita e i costi salariali presentano differenze particolarmente rilevanti;

b) per un determinato stabilimento, qualora ricorrano le seguenti condizioni:

— il numero minimo di macellazioni giornaliere deve consentire di programmare il numero necessario di persone addette all'ispezione,

— il numero di capi macellati dev'essere costante affinché, programmando le forniture dei capi, sia possibile disporre in modo razionale il personale addetto all'ispezione,

— lo stabilimento deve fruire di una rigida organizzazione e programmazione e le macellazioni devono essere effettuate rapidamente, consentendo un impiego ottimale del personale addetto all'ispezione,

— non devono esserci tempi di attesa e altri tempi d'inattività del personale addetto all'ispezione,

— dev'essere assicurata un'uniformità ottimale dei capi destinati ad essere macellati per quanto riguarda l'età, la statura, il peso e lo stato di salute.

L'applicazione di tali deroghe non può in nessun caso comportare riduzioni superiori al 55% dei livelli che figurano ai punti 1 e 2, lettera a)».

La normativa nazionale

12 L'art. 24 del Fleischhygienegesetz (legge in materia di igiene delle carni) 8 luglio 1993, modificato con legge 17 luglio 1996 (BGBl. 1996 I, pag. 991), così dispone:

«1) Le spese relative alle operazioni eseguite conformemente alla presente legge e alle sue norme di applicazione sono coperte mediante contributi.

2) I fatti generatori dei contributi di cui al n. 1 sono stabiliti in base alle norme dei Länder. I contributi sono calcolati conformemente a quanto disposto negli atti giuridici adottati dalla Comunità europea in materia di finanziamento delle ispezioni e dei controlli sanitari delle carni (...)».

13 La direttiva 85/73 è stata trasposta nella normativa del Land della Renania-Palatinato mediante il Landesgesetz zur Ausführung fleisch- und geflügelfleischhygienerechtlicher Vorschriften (legge del Land che applica disposizioni in

materia di igiene delle carni fresche e delle carni di volatili da cortile) 17 dicembre 1998 (GVBl. 1998, pag. 422), e mediante la Landesverordnung über die Gebühren und Auslagen für Untersuchungen und Hygienekontrollen nach fleisch- und geflügelfleischhygienerechtlicher Vorschriften (regolamento del Land relativo ai contributi e alle spese corrispondenti alle ispezioni e controlli sanitari in base alla normativa in materia d'igiene delle carni fresche e delle carni di volatili da cortile) 17 febbraio 1999 (GVBl. 1999, pag. 32; in prosieguo: il «regolamento del Land»).

14 Ai sensi del combinato disposto dell'art. 1, n. 1, punto 3, del regolamento del Land e del punto 6.3 della terza parte dell'allegato del regolamento medesimo, i contributi per «ispezioni e controlli nei laboratori di sezionamento autorizzati, compresa l'identificazione e la spedizione di certificati, per tonnellata di carne non disossata fornita, destinata al sezionamento», ammontava, per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 1999, a DEM 5,76, cioè, secondo quanto constatato dal giudice a quo, al controvalore, al tasso di conversione in vigore all'epoca, di ECU 3.

15 Il punto 6.4 della terza parte dell'allegato del regolamento del Land dispone:

«Nel caso in cui le operazioni di cui trattasi al punto 6 vengano effettuate nello stabilimento da cui provengono le carni, i contributi previsti o i punti da 6.1 a 6.3 devono essere ridotti di conseguenza, fino ad un massimo del 55%».

La controversia di cui alla causa principale e le questioni pregiudiziali

16 La Färber gestisce nel territorio comunale di Neustadt/Weinstrasse un laboratorio di sezionamento di carne autorizzato. Nel medesimo stabile si trova il macello

della società Schlachthof-Betriebs-GmbH, una società giuridicamente distinta dalla Färber, la quale fornisce a quest'ultima una parte della carne che essa seziona nel suo laboratorio.

17 Per le ispezioni e i controlli sanitari effettuati nel laboratorio di sezionamento della Färber durante l'esercizio 1999, la Stadt Neustadt/Weinstrasse chiedeva alla Färber il pagamento di contributi calcolati conformemente al combinato disposto dell'art. 1, n. 1, punto 3, e del punto 6.3 della terza parte dell'allegato del regolamento del Land.

18 Poiché il reclamo presentato avverso tale avviso d'imposta veniva respinto dalla Stadt Neustadt/Weinstrasse, la Färber adiva il Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse con un ricorso di annullamento, sostenendo che una parte della carne sezionata nel suo laboratorio proveniva dal macello della società Schlachthof-Betriebs-GmbH, situata nel medesimo stabile e che, pertanto, conformemente al combinato disposto dell'art. 1, n. 1, punto 3, e del punto 6.4 della terza parte dell'allegato del regolamento del Land, i contributi corrispondenti a tali quantitativi di carne dovevano essere ridotti al 55%. A sostegno della sua domanda, la Färber affermava altresì che il suo laboratorio di sezionamento e il detto macello dovevano essere considerati come un unico medesimo «stabilimento» ai sensi dell'art. 2, lett. k), della direttiva 64/433.

19 La Stadt Neustadt/Weinstrasse contestava tale argomentazione, deducendo che un macello e un laboratorio di sezionamento possono essere considerati un unico e medesimo «stabilimento» ai sensi delle pertinenti norme di regolamento comunitarie solo se sono gestiti dalla stessa persona fisica o giuridica.

20 Considerato che, alla luce di quanto sopra esposto, la soluzione della controversia per la quale era stato adito dipende dall'interpretazione dell'allegato A, capitolo

I, punto 2, secondo comma, della direttiva 85/73, il Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la disposizione del punto 2, secondo comma, dell'allegato A, capitolo I, della direttiva 85/73/CEE, nella formulazione della direttiva 96/43/CE, debba essere interpretata nel senso che deve considerarsi come "stabilimento da cui provengono le carni" anche uno stabilimento che si trova nello stesso edificio del laboratorio di sezionamento, ma il cui titolare è una persona fisica o giuridica diversa dal titolare del laboratorio di sezionamento.

2) Quali criteri siano determinanti per la decisione del destinatario del contributo relativa all'entità della riduzione dei contributi fino al 55% prevista al punto 2, secondo comma, dell'allegato A, capitolo 1, della menzionata direttiva.

Se a tal riguardo si possa tenere conto del tempo limitato che utilizza il personale, che effettua i controlli o le ispezioni, anche quando i relativi contributi vengono calcolati aggiungendo un importo forfettario ai sensi del punto 2, primo comma, lett. a), dell'allegato A, capitolo I, della direttiva sopra menzionata.

In caso di soluzione affermativa della questione n. 1), se si possa tuttavia tener conto, ai fini della riduzione del contributo, del fatto che gli stabilimenti che si trovano in uno stesso edificio appartengano a titolari giuridicamente diversi, e se questo possa comportare in sostanza che, in tali casi, venga concessa una riduzione inferiore rispetto ai casi in cui il macello e il laboratorio di sezionamento non solo si trovano nello stesso edificio, ma per di più sono gestiti dalla stessa persona fisica o giuridica».

Sulla prima questione

21 Con la prima questione, il giudice a quo vuole in sostanza sapere se l'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva 85/73 debba essere interpretato nel senso che la riduzione degli importi del contributo dovuto a titolo delle ispezioni e dei controlli sanitari connessi con le operazioni di sezionamento ivi prevista sia applicabile anche quando il laboratorio di sezionamento e lo stabilimento da cui provengono le carni, ubicati in uno stesso luogo, appartengono a due persone fisiche e giuridiche distinte.

22 Al fine di risolvere tale questione, si deve rilevare, da un lato, che la formulazione della detta disposizione dell'allegato A della direttiva 85/73 non contiene alcuna condizione o restrizione per cui la riduzione degli importi del contributo in essa prevista sarebbe applicabile solo se il laboratorio di sezionamento e lo stabilimento dove vengono ottenute le carni appartengono alla stessa persona fisica o giuridica.

23 Dall'altro lato, il fatto di applicare la detta riduzione quando il laboratorio di sezionamento e lo stabilimento da cui provengono le carni non appartengono alla medesima persona fisica o giuridica non è assolutamente tale da pregiudicare l'obiettivo perseguito dalla direttiva 85/73, la quale, come risulta dal punto 6 della presente sentenza, mira a evitare distorsioni di concorrenza idonee a prodursi a causa di divergenze esistenti tra i vari Stati membri nel settore del finanziamento delle ispezioni e dei controlli sanitari.

24 Al contrario, la realizzazione di questo obiettivo è facilitata quando la concessione della detta riduzione non dipende da elementi relativi alle condizioni di proprietà dei laboratori dove vengono effettuate le operazioni di sezionamento e degli stabilimenti da cui provengono le carni.

25 Ciò considerato, la prima questione va risolta dichiarando che l'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva 85/73 dev'essere interpretato nel senso che la riduzione degli importi del contributo dovuto a titolo delle ispezioni e dei controlli sanitari connessi con le operazioni di sezionamento ivi prevista è altresì applicabile quando il laboratorio di sezionamento e lo stabilimento da cui provengono le carni, situati in un medesimo luogo, appartengono a due persone fisiche o giuridiche distinte.

Sulla seconda questione

26 Con la seconda questione, il giudice a quo vuole sapere in sostanza quali siano i criteri che debbono presiedere alla determinazione, da parte del beneficiario del contributo dovuto a titolo delle ispezioni e dei controlli sanitari connessi con le operazione di sezionamento, della portata della riduzione prevista all'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva 85/73.

27 In mancanza di ogni esplicita indicazione nella direttiva 85/73, se ne deve prendere in considerazione l'economia ai fini della soluzione della seconda questione.

28 Si deve a questo proposito innanzi tutto ricordare che, a tenore dell'art. 5, n. 1, della direttiva 85/73, i contributi in essa previsti sono fissati in modo da coprire i costi che l'autorità competente sostiene a titolo degli oneri salariali e sociali occasionati dal servizio d'ispezione nonché delle spese amministrative connesse con l'esecuzione dei controlli e delle ispezioni.

29 Non resta pertanto che ammettere che la portata della riduzione concessa ai sensi dell'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva 85/73 dev'essere funzione delle economie realizzate a titolo degli oneri salariali e sociali del personale d'ispezione nonché delle spese amministrative connesse con l'esecuzione dei controlli e delle ispezioni in ragione del fatto che le operazioni di sezionamento avvengono nello stabilimento da cui provengono le carni.

30 Si deve a questo proposito ricordare, in particolare, che, conformemente all'allegato A, capitolo I, punto 5, della direttiva 85/73, l'assenza di tempi di attesa o di altri tempi d'inattività per il personale addetto all'ispezione è presa in considerazione ai fini della riduzione degli importi forfettari dei contributi quali fissati ai punti 1 e 2, primo comma, lett. a), del medesimo capitolo I.

31 Inoltre, poiché la portata della riduzione da concedere ai sensi dell'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva 85/73 è funzione delle economie effettive realizzate a titolo degli oneri salariali e sociali nonché delle spese amministrative in ragione del fatto che le operazioni di sezionamento avvengono nello stabilimento da cui provengono le carni, la circostanza che tale stabilimento e il laboratorio di sezionamento appartengono alla stessa persona fisica o giuridica non può di per sé giustificare una riduzione supplementare.

32 Alla luce delle considerazioni che precedono, la seconda questione va risolta dichiarando che la portata della riduzione da concedere ai sensi dell'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva 85/73 è funzione delle economie realizzate a titolo degli oneri salariali e sociali del personale addetto alle ispezioni nonché delle spese amministrative connesse con l'esecuzione dei controlli e delle ispezioni in ragione del fatto che le operazioni di sezionamento avvengono nello stabilimento da cui provengono le carni.

Sulle spese

33 Le spese sostenute dal governo svedese e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse con ordinanza 30 luglio 2001, dichiara:

1) **L'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva del Consiglio 29 gennaio 1985, 85/73/CEE, relativa al finanziamento delle ispezioni e dei controlli veterinari degli animali contemplati nelle direttive 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE e 91/496/CEE, nella versione modificata e codificata dalla direttiva del Consiglio 26 giugno 1996,**

96/43/CE, dev'essere interpretato nel senso che la riduzione degli importi del contributo dovuto a titolo delle ispezioni e dei controlli sanitari connessi con le operazioni di sezionamento ivi prevista è altresì applicabile quando il laboratorio di sezionamento e lo stabilimento da cui provengono le carni, situati in un medesimo luogo, appartengono a due persone fisiche o giuridiche distinte.

2) La portata della riduzione da concedere ai sensi dell'allegato A, capitolo I, punto 2, secondo comma, della direttiva 85/73, nella versione modificata e codificata dalla direttiva 96/43, è funzione delle economie realizzate a titolo degli oneri salariali e sociali del personale addetto alle ispezioni nonché delle spese amministrative connesse con l'esecuzione dei controlli e delle ispezioni in ragione del fatto che le operazioni di sezionamento avvengono nello stabilimento da cui provengono le carni.

Puissochet Schintgen Gulmann

Skouris Colneric

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 ottobre 2003.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

V. Skouris