CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN MISCHO

presentate il 25 febbraio 1999 *

1. La Société critouridienne de distribution (in prosieguo: la «Socridis») ha agito contro le autorità tributarie dinanzi al Tribunal di grande instance di Foix (Francia) per ottenere lo sgravio delle accise da essa versate durante il periodo maggio-dicembre 1993. A sostegno della propria domanda, essa fa valere che le direttive del Consiglio 19 ottobre 1992, 92/83/CEE, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche [1] (in prosieguo: la «direttiva sulle strutture delle accise»), e 92/84/CEE, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche [2] (in prosieguo: la «direttiva sulle aliquote»), attuate nell'ordinamento francese ed applicate durante il periodo controverso, sono invalide. Tale invalidità riguarderebbe il fatto che esse istituirebbero un sistema comunitario di tassazione che autorizzerebbe prassi discriminatorie ed anticoncorrenziali, che avvantaggerebbero indirettamente la produzione del vino ai danni di quella, concorrente, della birra.

2. Il giudice nazionale, dopo aver preso atto che le norme francesi adottate in conformità delle due direttive effettivamente si risolvono, all'atto pratico, in una tassazione della birra nettamente più gravosa rispetto a quella del vino, ha ritenuto, alla luce della giurisprudenza della Corte che considera il vino e la birra prodotti concorrenti ai sensi dell'art. 95, secondo comma, del Trattato CE, che si prospettasse effettivamente un problema di validità delle due direttive.

3. Ritenendo, correttamente, di non essere competente per la soluzione di tale problema, esso ha sottoposto alla Corte la questione pregiudiziale seguente:

«Se le direttive del Consiglio 92/83 e 92/84, recanti armonizzazione delle accise, siano invalide alla luce del Trattato istitutivo della Comunità europea, in particolare dell'art. 95, secondo comma, del medesimo, in quanto:

— hanno fissato una tassazione minima della birra pari a 1,87 ECU per grado e per ettolitro;

— nel contempo, autorizzano una tassazione del vino in rapporto al solo volume, con aliquota minima pari a zero,

imponendo quindi agli Stati membri di aumentare la tassazione della birra fino al detto minimo e comportando di conseguenza la creazione di divari di tassazione,

* Lingua originale: il francese.

1 — GU L 316, pag. 21.

2 — GU L 316, pag. 29.

che possono essere discriminatori, tra vino a birra».

4. Vanno preliminarmente ricordate le disposizioni delle due direttive dalle quali prende corpo il sistema comunitario che suscita le perplessità del giudice nazionale.

5. La direttiva sulle strutture delle accise contiene una sezione I, riguardante la birra, ed una sezione II, riguardante i vini.

6. Nella sezione relativa alla birra, l'art. 1 così dispone:

«1. Gli Stati membri applicano un'accisa sulla birra conformemente alla presente direttiva.

2. Gli Stati membri stabiliscono le proprie aliquote conformemente alla direttiva 92/84/CEE»,

mentre all'art. 3 si legge:

«1. L'accisa percepita dagli Stati membri sulla birra è determinata con riferimento:

— al numero di ettolitri/grado Plato

o

— al numero di ettolitri/titolo alcolometrico effettivo di prodotto finito.

2. Nello stabilire l'importo dell'accisa sulla birra secondo la direttiva 92/84/CEE, gli Stati membri possono non tenere conto delle frazioni di grado Plato di titolo alcolometrico in volume.

(...)».

7. Nella sezione relativa ai vini, l'art. 7 così dispone:

«1. Gli Stati membri applicano un'accisa sul vino conformemente alla presente direttiva.

2. Gli Stati membri stabiliscono le proprie aliquote di accisa conformemente alla direttiva 92/84/CEE»,

mentre all'art. 9 si legge:

«1. L'accisa percepita dagli Stati membri sul vino è determinata con riferimento al numero di ettolitri di prodotto finito.

(...)».

8. La direttiva sulle aliquote dispone, all'art. 5, che:

«A decorrere dal 1° gennaio 1993, l'aliquota minima dell'accisa sul vino è fissata:

— a ECU 0 per quanto riguarda il vino tranquillo

e

— a ECU 0 per quanto riguarda il vino spumante per ettolitro di prodotto»,

e all'art. 6 che

«A decorrere dal 1° gennaio 1993, l'aliquota minima di accisa sulla birra è fissata:

— a ECU 0,748 per ettolitro per grado Plato,

oppure

— a ECU 1,87 per ettolitro/grado alcolico

di prodotto finito».

Le eccezioni d'invalidità di cui trattasi

9. Tenuto conto delle osservazioni presentate dinanzi alla Corte, risulta anzitutto indispensabile un'accurata delimitazione dell'oggetto della questione pregiudiziale. Il giudice nazionale, nella motivazione della sua ordinanza di rinvio, precisa espressamente che «la controversia non verte sull'attuazione delle due direttive nell'ordinamento francese». Esso non si attende quindi dalla Corte di ottenere una pronuncia circa la compatibilità con il diritto comunitario dei criteri francesi di tassazione della birra, da un lato, e del vino, dall'altro, considerati gli uni in rapporto agli altri, o, se si preferisce, che la Corte si pronunci sul punto se tali criteri siano in contrasto con il disposto dell'art. 95, secondo comma, del Trattato.

10. I suoi interrogativi vertono esclusivamente sulla questione della validità delle direttive sulle strutture delle accise e sulle aliquote, le quali, fissando una tassazione minima per la birra pari a 1,87 ECU per grado e per ettolitro, e autorizzando nel contempo la tassazione del vino con riferimento al solo volume, con possibilità di tassazione zero, potrebbero, secondo il giudice nazionale, comportare la «creazione di divari di tassazione» incompatibili con il Trattato CE, in ispecie con l'art. 95, secondo comma, del medesimo.

11. Ora, come la Corte ha fermamente ribadito nella sentenza Eurotunnel e a.[3], l'individuazione dei motivi d'invalidità pertiene alla competenza del giudice nazionale.

12. La Socridis solleva tuttavia ulteriori eccezioni contro la validità delle due direttive. A suo parere, le due direttive violano il Trattato per quattro ordini di motivi:

1. Esse adotterebbero una tecnica di armonizzazione e soluzioni riguardanti il vino e la birra in contrasto con l'art. 95 del Trattato, segnatamente con il secondo comma.

2. Esse contravverrebbero al generale principio di proporzionalità in quanto imporrebbero e legittimerebbero un divario di tassazione del vino e della birra del tutto privo di relazione con la dissimiglianza che potrebbe essere oggettivamente riconosciuta tra questi due tipi di bevande fermentate, tra loro in rapporto di reciproca concorrenza.

3 — Sentenza 11 novembre 1997, causa C-408/95, Eurotunnel (Racc. pag. I-6315, punti 33 e 34).

3. Esse violerebbero l'art. 99 del Trattato CE in quanto, su un elemento essenziale, anziché ravvicinare, aggraverebbero le disparità di tassazione tra gli Stati membri e quindi gli ostacoli agli scambi che tali disparità comportano.

4. La loro motivazione sarebbe lacunosa e, quindi, non conforme alle prescrizioni dell'art. 190 del Trattato CE.

13. Mentre il primo motivo coincide, con grande precisione, con l'eccezione menzionata dal giudice nazionale, il raccordo degli altri tre agli interrogativi posti da quest'ultimo appare meno evidente. Con il secondo, tale raccordo mi pare nondimeno possibile, nei limiti in cui la questione dell'istituzione di una tassazione differenziata viene tradizionalmente considerata sotto il profilo dell'art. 95 del Trattato, alla luce del quale sono sorti gli interrogativi del giudice nazionale.

14. Con il terzo, esso diviene nettamente più delicato. Infatti questo motivo si presenta, ad una prima analisi, come una contestazione della natura stessa delle due direttive quali misure di ravvicinamento ai sensi dell'art. 99 del Trattato, che funge loro da fondamento giuridico. Contestazione fino alla quale il giudice nazionale non si è spinto e che difficilmente potrebbe riferirsi ad esso sol perché si interroga sulla validità delle due direttive sotto il profilo del Trattato CE, e non esclusivamente sotto il profilo dell'art. 95, secondo comma, del medesimo.

15. Ritengo tuttavia che non sarebbe opportuno escludere l'esame di questa eccezione d'invalidità formulata dalla Socridis, nei limiti in cui possa essere intesa come un diverso modo di affrontare la questione, che preoccupa il giudice nazionale, della legittimazione fornita dalle due direttive ai divari di tassazione tra prodotti concorrenti.

16. Resta il quarto motivo, attinente alla carenza di motivazione, che non è stato neppure menzionato dal giudice nazionale. Occorre chiedersi se esso vada preso in esame. La risposta è affermativa, se si segue la giurisprudenza tradizionale della Corte, quale è stata riassunta dall'avvocato generale Tesauro nelle conclusioni relative alla citata causa Eurotunnel e a. Infatti, secondo questa giurisprudenza, da cui l'avvocato generale proponeva di non discostarsi, se l'esame della validità di un atto di diritto derivato, nell'ambito di un quesito pregiudiziale, dev'essere effettuato dalla Corte unicamente alla luce delle censure prospettate dal giudice nazionale, tale regola ammette nondimeno un'eccezione fondata sull'esistenza di cause di invalidità che possono essere sollevate d'ufficio, tra le quali figura la violazione delle forme sostanziali, di cui la carenza di motivazione costituisce una delle fattispecie tipiche.

17. Potendo quindi essere sollevata d'ufficio dalla Corte, tale carenza di motivazione va certamente presa in esame quando sia fatta valere da una parte ricorrente nel procedimento a quo nelle sue osservazioni. Sennonché, ci si chiede se tale giurisprudenza sia ancora attuale. L'interrogativo si pone perché nella sentenza Eurotunnel e a., richiamata, la Corte si è completamente

astenuta, pur essendovi invitata dalla società in questione e dall'avvocato generale, dal valutare se fosse stata commessa violazione dell'art. 190 del Trattato, prima di giungere alla conclusione che l'esame delle questioni prospettate dal giudice nazionale non aveva posto in evidenza elementi atti ad inficiare la validità degli atti controversi. Trattavasi di un mutato orientamento di giurisprudenza, del quale dovrebbe tenersi conto? Mi sembra prematuro affermarlo. Mi atterrò quindi all'approccio tradizionale e prenderò in esame anche il quarto motivo di validità che la Socridis ritiene di aver individuato.

Quanto alla violazione dell'art. 95, secondo comma, del Trattato

18. Per quanto riguarda la validità delle direttive sotto il profilo delle prescrizioni dell'art. 95 del Trattato, ritengo necessario assumere come punto di partenza del ragionamento la giurisprudenza della Corte relativa alle implicazioni di questo articolo sui criteri rispettivi di tassazione della birra e del vino. Da questa giurisprudenza risulta anzitutto che la birra e il vino non sono prodotti similari ai sensi dell'art. 95, primo comma, con la conseguenza che le prescrizioni poste da questa disposizione non sono applicabili alle differenze di tassazione tra queste due bevande. Per contro, vino e birra sono bevande che si trovano tra loro in concorrenza, ai sensi dell'art. 95, secondo comma, con la conseguenza che, nelle relative tassazioni, gli Stati membri non possono favorire l'una, di produzione nazionale, a danno dell'altra, importata da altri Stati membri.

19. Ne discende inoltre che tutti i tipi di vino e tutti i tipi di birra non possono considerarsi tra loro in rapporto di concorrenza, non essendo tutti beni surrogabili. La Corte ha infatti statuito, da ultimo nella sua sentenza 9 luglio 1987 [4], che «solo i vini di consumo corrente, che sono, in generale, vini a buon mercato, presentano un numero sufficiente di caratteristiche in comune con la birra per costituire un'alternativa di scelta per il consumatore e possono quindi essere considerati in rapporto di concorrenzialità con la birra, ai sensi dell'art. 95, secondo comma, del Trattato».

20. In terzo luogo, risulta dalla giurisprudenza della Corte, che

«l'art. 95, secondo comma, del Trattato CE, non osta all'applicazione di un sistema di tassazione differenziato per talune bevande in base a criteri obiettivi; un siffatto sistema non produce effetti protezionistici a favore di un prodotto nazionale qualora in ciascuna categoria fiscale figuri una quota sostanziale della produzione interna di bevande alcoliche» [5].

21. Infine, è sempre bene sottolineare come i limiti imposti dall'art. 95 del Trattato agli Stati membri nello strutturare i propri tributi sussistano solo in quanto venga in rilievo la tassazione di prodotti importati

4 — Causa 356/85, Commissione/Belgio (Racc. pag. 3299, punto 11).

5 — Sentenza 4 marzo 1986, causa 243/84, Walker (Racc. pag. 875, punto 23).

dagli altri Stati membri. Com'è stato ricorrentemente ricordato dalla Corte, «nel sistema del Trattato, le disposizioni [dell'art. 95] costituiscono un'integrazione di quelle relative all'abolizione dei dazi doganali e delle tasse di effetto equivalente» [6].

22. Premesso tale richiamo, si può procedere a raffrontare le norme contenute nelle due direttive con le regole poste dall'art. 95, secondo comma, in quanto il fatto che siano state adottate in base all'art. 99 del Trattato non può conferire loro una qualsiasi immunità rispetto ai principi dell'art. 95, dato che il diritto primario nel suo complesso prevale sul diritto derivato nel suo complesso. Nel settore dell'armonizzazione fiscale, questi principi sono stati ribaditi senza ambiguità nella sentenza Schul [7].

23. Allo stesso tempo, però, non è neppure dubbio, come sottolineato dal Consiglio e dalla Commissione, che soltanto nell'ipotesi in cui le due direttive *imponessero* agli Stati membri di adottare misure di attuazione che si rivelassero incompatibili con le prescrizioni poste dall'art. 95, secondo comma, ossia li ponessero in una situazione in cui la corretta attuazione delle direttive mettesse gli stessi automaticamente in urto con il detto articolo, occorrerebbe constatare l'invalidità delle due direttive. È dunque tale il caso?

6 — Sentenza 27 febbraio 1980, causa 168/78, Commissione/Francia (Racc. pag. 347, punto 4).

7 — Sentenza 5 maggio 1982, causa 15/81, Schul (Racc. pag. 1409).

24. Per rispondere a tale quesito, occorre muovere dal rilievo che l'obbligo fondamentale imposto dalle due direttive è quello di applicare un'accisa minima sulla birra.

25. Orbene, supponendo che uno Stato membro, tenuto conto del fatto che la sua produzione nazionale è considerevole per una delle bevande in questione, ma nulla o assai esigua per l'altra, debba ponderare accuratamente i criteri con cui attuerà le due direttive, in guisa da non far sorgere sospetti di favoritismo nei riguardi della propria produzione nazionale, non si vede come il fatto che esso debba imporre un'accisa minima sulla birra, variabile in funzione della gradazione alcolica, gli impedisca di stabilire, tra la tassazione del vino e quella della birra, una relazione che escluda qualsiasi protezionismo a favore della produzione nazionale.

26. Esso dispone infatti di un considerevole margine di libertà. Sempre che esso applichi i criteri di tassazione fissati dalle due direttive e non vada, per la birra, al di sotto del livello prescritto, esso può liberamente fissare l'aliquota dell'accisa tanto sul vino quanto sulla birra.

27. I vincoli ai quali le due direttive gli impongono di conformarsi non sono in alcun modo di natura tale da impedirgli, in sede di fissazione delle aliquote reali, di tener conto delle relazioni di concorrenzialità, riconosciute dalla giurisprudenza della Corte, tra determinate categorie di vini e determinate categorie di birre.

28. Sennonché è stato sostenuto dalla Socridis che le due direttive, quand'anche si dovesse ammettere che esse non privano gli Stati membri della possibilità di rispettare le prescrizioni dell'art. 95, secondo comma, sarebbero comunque invalide in quanto «legittimerebbero» eventuali trasgressioni di questa disposizione.

29. A suo parere, infatti, «poiché minimi di 0 ECU sul vino e di 1,87 ECU per grado/hl (sulla birra) sono fissati dal Consiglio, il divario minimo che ne risulta tra vino e birra a 4° (748%) apparirà legittimo: gli Stati membri non considereranno che tale divario minimo possa di per sè essere incompatibile con il Trattato, essendo stato accolto all'unanimità dal Consiglio. Per tale motivo, qualsiasi divario inferiore risulterà parimenti legittimato. S'intende che divergenze simili saranno per ciò stesso giudicate altrettanto compatibili con il Trattato allorché riguarderanno tassazioni superiori ai livelli minimi. Ora, è evidente che questi divari raddoppiano, triplicano o addirittura quadruplicano il divario massimo ammesso dalla Corte nella causa 170/78».

30. La Socridis fa qui riferimento alla sentenza 12 luglio 1983 [8], nella quale la Corte aveva posto a confronto l'onere rispettivamente gravante sul vino e sulla birra nel Regno Unito, per concludere che il divario riscontrabile si risolveva in una tassazione troppo elevata sul vino. Si trattava tuttavia di un caso in cui lo Stato membro considerato non era, praticamente, produttore di vino. In realtà, la Corte ha affermato quanto segue:

«Risulta così, in seguito alle approfondite informazioni raccolte dalla Corte — indipendentemente dal criterio di confronto usato e senza che sia, in definitiva, necessario preferirne l'uno o l'altro — che il sistema tributario del Regno Unito ha l'effetto di gravare il *vino proveniente dagli altri Stati membri* di un sovraccarico fiscale atto a garantire una protezione alla *produzione nazionale di birra*» [9].

31. In quella sentenza, quindi, la Corte non ha sancito un *divario obiettivo* che tutti gli Stati membri sono tenuti a rispettare in qualsiasi circostanza tra i due prodotti in questione, ma ha preso in esame la specifica questione del sovraccarico fiscale del vino importato in assenza di una produzione nazionale.

32. È altresì nel contesto di una situazione di fatto precisa e ad esso ben nota, vale a dire quella in cui tutti gli Stati membri, senza eccezioni, sono autonomamente produttori di una quota rilevante del loro consumo di birra, che il Consiglio ha preso le sue determinazioni nell'adottare le due direttive in questione. Tenuto conto della giurisprudenza della Corte, esso ha potuto ritenere, alla luce di questa situazione, che, seppure uno Stato membro applicasse integralmente il divario risultante da queste due direttive, ossia un dazio 0 per il vino e

8 — Causa 170/78, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. 2265).

9 — Punto 27; il corsivo è mio.

un'aliquota di 1,87 ECU per grado/hl per la birra, esso non proteggerebbe indirettamente la propria produzione nazionale di vino (ammesso che ne abbia una).

33. Per contro, «lasciando aperta» agli Stati membri la facoltà di tassare entrambi i prodotti ad un livello più elevato, il Consiglio non ha inteso, né ha potuto dare ad intendere agli Stati membri, che questi ultimi avessero ormai facoltà di applicare qualunque aliquota, in particolare per il vino, nell'ipotesi in cui non ne fossero produttori.

34. D'altra parte, per motivi ancora più generali, non posso essere d'accordo con la rappresentazione degli effetti delle due direttive prospettata dalla Socridis.

35. Essa si risolve infatti nell'affermare che, ogniqualvolta una direttiva, come nel caso di specie, rimetta agli Stati membri un ampio margine di valutazione per quanto riguarda la sua attuazione, la mera circostanza che, facendo un cattivo uso di questo margine di valutazione, essi potrebbero violare una disposizione o un principio di diritto comunitario che essi hanno l'obbligo di rispettare in ogni caso sarebbe atta ad invalidare la detta direttiva.

36. Orbene, la caratteristica intrinseca del congegno normativo rappresentato dalla direttiva è per l'appunto quella di lasciare agli Stati membri un margine di valutazione, vale a dire la possibilità di adottare, ciascuno per quanto lo riguarda e alla luce della situazione esistente nel proprio paese e dei vincoli, in particolare giuridici, ai quali esso è specificamente confrontato, i provvedimenti che esso ritiene più idonei.

37. Mi sembra del tutto escluso che il cattivo uso che uno Stato membro faccia del margine discrezionale riconosciutogli da una direttiva possa riflettersi su quest'ultima e inficiarne la validità.

38. Al riguardo, va del resto ricordato che gli Stati membri, allorché attuano le direttive, lo fanno sotto il controllo della Commissione, la quale può, in virtù del compito conferitole dall'art. 155 del Trattato CE, avvalersi del ricorso per dichiarazione d'inadempimento ove ritenga che tale attuazione si traduca nella violazione di un obbligo o di una norma di diritto comunitario, che gli Stati membri erano in ogni caso tenuti a rispettare.

39. È difficile immaginare che, nell'ambito di un simile ricorso, la Corte possa accogliere un'eccezione dello Stato membro posto sotto accusa, che consista nel trincerarsi dietro la libertà riconosciutagli dalla direttiva. È quindi erroneo asserire che la direttiva sulle strutture delle accise e la direttiva sulle aliquote legittimino una violazione dell'art. 95, secondo comma, ad opera di uno Stato membro.

40. I rapporti tra queste due direttive e l'art. 95, secondo comma, sono stati altresì

presi in considerazione, nelle varie osservazioni presentate in questo procedimento, sotto un diverso profilo, quello dell'ammissibilità delle tassazioni differenziate e delle condizioni alle quali la giurisprudenza della Corte subordina tale ammissibilità. Che la direttiva sulle strutture delle accise e la direttiva sulle aliquote prevedano modalità di tassazione della birra e del vino differenti, e che tali modalità, per quanto riguarda sia il criterio di calcolo delle accise sia quello delle aliquote minime di queste ultime, risultino più favorevoli al vino che alla birra, mi sembra fuori contestazione.

41. Ciò che invece potrebbe contestarsi è l'effettività del problema posto da questa tassazione differenziata, che risulta favorevole al vino. Invero, come si è già rilevato, tutti gli Stati membri sono produttori di birra, mentre soltanto alcuni di essi sono produttori di vino, con la conseguenza che un sovraccarico fiscale della birra non sembra porsi necessariamente come vantaggio a favore di un prodotto nazionale rispetto ad uno importato, cosa che costituisce il criterio decisivo alla luce dell'art. 95, secondo comma.

42. Infatti, come dimostra eloquentemente la controversia sottoposta all'esame della Corte, il rischio reale di sovraccarico fiscale a carattere protezionistico incombe sul vino, nel caso degli Stati che producono solo birra.

43. In ordine all'ammissibilità di sistemi di tassazione differenziati, va ricordata, oltre alla citata sentenza Walker, la sentenza Essevi e Salengo [10], ove si legge che

«il diritto comunitario non limita, nello stato attuale dell'evoluzione, la libertà di ciascuno Stato membro di istituire sistemi impositivi differenziati per taluni prodotti, in funzione di criteri obiettivi, quali la natura delle materie prime impiegate o i procedimenti di fabbricazione seguiti. Siffatte differenziazioni sono compatibili con il diritto comunitario purché perseguano scopi di politica economica compatibili, anch'essi, con gli imperativi del Trattato e del diritto derivato, e le loro modalità siano tali da evitare qualsiasi forma di discriminazione, diretta o indiretta, nei confronti dei prodotti importati dagli altri Stati membri, o di protezione a favore di prodotti nazionali concorrenti» (punto 21).

44. La sentenza Commissione/Francia [11] conferma questa giurisprudenza sotto tutti i profili.

45. Esaminata alla luce di questa giurisprudenza, una tassazione differenziata della birra e del vino che favorisca quest'ultimo può perfettamente ammettersi. Non soltanto le materie prime impiegate, l'uva per il vino, il luppolo e i cereali per la birra, e i procedimenti di fabbricazione, artigianali in un caso, generalmente industriali nell'altro, sono radicalmente differenti, ma la

10 — Sentenza 27 maggio 1981, cause riunite 142/80 e 143/80 (Racc. pag. 1413).

11 — Sentenza 7 aprile 1987, causa 196/85 (Racc. pag. 1597, punto 6).

collocazione della produzione viticola, da un lato, e della birra, dall'altro, nell'economia degli Stati membri non è comparabile. Persino negli Stati membri in cui non si produce vino, all'industria della birra può difficilmente riconoscersi la stessa importanza socioeconomica della produzione viticola in alcuni Stati membri.

46. A ciò si aggiunge, con ogni evidenza, il fatto che lo smaltimento della produzione viticola, e in particolare dei vini comuni, che sono per l'appunto quelli per i quali si è potuto individuare un rapporto di concorrenzialità con alcune birre, pone e continuerà a porre negli anni avvenire seri problemi nell'ambito della politica agricola comune. Peraltro, com'è stato sottolineato nelle osservazioni presentate, i costi di produzione della birra sono sempre ampiamente inferiori a quelli del vino, sia che si tratti di prodotti comuni sia che si tratti di prodotti di qualità superiore.

47. Da ciò non traggo affatto la conclusione che occorra necessariamente creare un sovraccarico fiscale sulla birra rispetto al vino, ma soltanto che, da un lato, tale sovraccarico fiscale può trovare solide motivazioni e, dall'altro, come attestato dai dati statistici che sono stati prodotti in giudizio, gli imperativi che discendono dalle due direttive controverse in ordine alla tassazione della birra non sono certo tali da compromettere la posizione concorrenziale di quest'ultima, nemmeno quando uno Stato membro faccia uso della facoltà discrezionale consentitagli di non gravare il vino con l'imposizione di un'accisa.

48. Né va dimenticato che l'accisa non costituisce l'unico tributo gravante sul vino e sulla birra e che per valutare il rapporto di concorrenzialità nel quale versano queste due bevande agli occhi del consumatore si deve pur tener conto dell'incidenza dell'IVA, la quale, dato il prezzo più elevato del vino, incide a svantaggio di quest'ultimo e ne relativizza così l'eventuale vantaggio proveniente dall'imposizione dell'accisa.

49. Si può quindi concludere che la differente tassazione che le due direttive tollerano, ma che non impongono affatto poiché spetta a ciascuno Stato membro definire, alla luce della sua situazione concreta, un rapporto tra le tassazioni che non ingeneri effetti protezionistici, non può considerarsi costituire di per sé una violazione del principio di proporzionalità.

Sulla violazione dell'art. 99 del Trattato

50. Secondo la Socridis, tuttavia, la violazione del principio di proporzionalità si prospetterebbe altresì ad un diverso livello, quello dell'uso fatto dal Consiglio delle competenze conferitegli dall'art. 99 del Trattato. Infatti essa precisa, dopo aver ricordato che l'osservanza del principio di proporzionalità dev'essere valutata verificando se i mezzi impiegati fossero idonei a realizzare l'obiettivo perseguito e non andassero oltre ciò che era necessario per raggiungerlo, che le due direttive non si

sono spinte abbastanza lontano verso l'armonizzazione, dal momento che sono rimaste «molto al di sotto del livello indispensabile per effettuare un ravvicinamento minimo necessario tra i rapporti di tassazione del vino e della birra compatibile con l'art. 95, secondo comma, e con il principio di proporzionalità».

51. Ritengo che questa critica tragga origine da un equivoco, in quanto lo scopo perseguito dal legislatore comunitario nell'adottare le due direttive non era quello di ravvicinare la tassazione del vino e quella della birra. Queste direttive non mirano affatto all'attuazione dell'art. 95, che non conferisce alcuna competenza a tal fine al Consiglio, giacché la sua applicazione incombe solo agli Stati membri. Nell'adottarle, il Consiglio intendeva operare, avvalendosi delle competenze conferitegli espressamente dall'art. 99 del Trattato, un ravvicinamento delle normative degli Stati membri relative alle accise, che gli era sembrato necessario per garantire l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno entro il termine stabilito dall'art. 7 A del Trattato CE.

52. Con l'adozione di queste due direttive, si intendeva non già disciplinare problemi relativi alla concorrenza tra vari tipi di bevande, o porre fine a discriminazioni fiscali in alcuni Stati membri, bensì garantire nel miglior modo, nella prospettiva della realizzazione del mercato interno, la libera circolazione dei vari tipi di bevande tra i diversi Stati membri. Ciò è appunto quanto è stato fatto, posto che non si può ridurre queste due direttive alle loro sole disposizioni oggi controverse nel presente procedimento. Queste direttive stabiliscono, su numerosi problemi sollevati dalle accise riscosse sulle bevande alcoliche, regole che semplificano notevolmente questo settore della fiscalità. Enumerare tali regole sarebbe troppo lungo e ci allontanerebbe eccessivamente dalla questione che ci viene prospettata, ma per convincersi dei progressi che esse hanno consentito di raggiungere è sufficiente richiamare le disposizioni assai puntuali in esse contenute sulle varie riduzioni del tributo di cui determinati prodotti possono giovarsi.

53. Rimproverare al legislatore comunitario di non aver ravvicinato le accise gravanti, rispettivamente, sul vino e sulla birra, significa fraintendere le competenze che ad esso conferisce l'art. 99. Il Consiglio può agire in forza di quest'ultimo articolo solo per adottare i provvedimenti necessari per la realizzazione del mercato interno. Esso non dispone, come esso stesso ci ha molto giustamente ricordato, di un potere incondizionato o illimitato di armonizzare le accise.

54. Tale vincolo non esclude peraltro un potere di valutazione, di cui il Consiglio ha fatto uso, in quanto ha ritenuto che le proposte successivamente presentategli dalla Commissione nel 1987 e nel 1989 andassero oltre ciò che era necessario per l'instaurazione del mercato interno. Tale posizione si è rilevata nel complesso corretta, stando alla relazione estesa nel 1995 dalla Commissione, come era suo obbligo, per tracciare il bilancio dei primi due anni di applicazione del regime armonizzato.

55. Nulla preclude certo di professare una diversa opinione e di ritenere che l'armonizzazione operata sia stata troppo timida e di essere convinti che, per quanto riguarda i prodotti assoggettati ad accise, il mercato interno soffra ancora di talune imperfezioni.

56. Non è nostro compito, tuttavia, in questa sede partecipare ad un dibattito sul tema, bensì pronunciarci sulla questione se le due direttive siano invalide alla luce dell'art. 99, sul quale sono fondate. A mio giudizio, tale interrogativo merita chiaramente una risposta negativa non risultando in nessun modo che il Consiglio, adottando le disposizioni sulle quali il giudice nazionale ci interpella, abbia disconosciuto le sue competenze in forza dell'art. 99.

Sul requisito della motivazione

57. Resta un ultimo punto, sollevato dalla Socridis e che prenderò in esame succintamente, ed è quello della motivazione delle due direttive per quanto riguarda le disposizioni che esse dedicano alla struttura e alle aliquote delle accise sulla birra, da un lato, e sul vino, dall'altro. Che questa motivazione sia ellittica può difficilmente contestarsi. Tuttavia, una motivazione ellittica non è necessariamente una motivazione insufficiente e ancor meno una motivazione inesistente. Va ricordato infatti che la motivazione qui in discussione è la motivazione di direttive adottate dal Consiglio, che hanno come unici destinatari gli Stati membri, e che la giurisprudenza della Corte ha sempre tenuto conto, nel valutare se una motivazione fosse o no sufficiente, del fatto che il destinatario di un atto non potesse equivocare sui motivi che hanno ispirato una decisione, essendo stati strettamente associati all'iter decisionale dal quale è scaturita [12]. Non va dimenticato peraltro che la giurisprudenza non ha mai richiesto, in caso di atti contenenti discipline complesse, che tutti gli aspetti tecnici delle medesime formassero oggetto di una motivazione specifica e circostanziata [13]. Né si potrebbe trascurare il fatto che le due direttive sono in rapporto di interdipendenza tra loro e con altre direttive, in particolare con la direttiva del Consiglio 25 febbraio 1992, 92/12/CEE, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa [14], con la conseguenza che non devono costituire oggetto di una lettura isolata, che potrebbe rivelarsi fonte di perplessità.

58. Infine, è d'uopo riconoscere che il ricorso a formule come «considerando che è opportuno» oppure «considerando che è necessario» è più frequente di quanto si pensi nella motivazione degli atti normativi comunitari e che numerosi sarebbero quelli la cui validità potrebbe rimettersi in discussione sotto il profilo dell'art. 190 del Trattato, ove si dovesse considerare questo tipo di motivazione insufficiente.

12 — V., ad esempio, sentenza 14 gennaio 1981, causa 819/79, *Germania/Commissione* (Racc. pag. 21).

13 — V., ad esempio, sentenza 12 novembre 1996, causa C-84/94, Regno Unito/Consiglio (Racc. pag. I-5755).

14 — GU L 76, pag. 1.

59. Sarebbe eccessivo, mi sembra, richiedere al legislatore comunitario, allorché adotta disposizioni di carattere generale nell'ambito di una competenza di armonizzazione per la quale dispone di un ampio potere di valutazione, che inserisca in ciascuna delle misure adottate una motivazione che costituisca nel contempo una giustificazione del suo contenuto e una confutazione ex ante delle critiche di tutti coloro ai quali tale misura non sembrerà conveniente, perché non in linea con i loro interessi.

60. La motivazione di una direttiva di armonizzazione e quella di una decisione che dichiari un aiuto statale contrario al Trattato o che infligga un'ammenda ad un'impresa per violazione delle regole di concorrenza non possono valutarsi in base allo stesso criterio di giudizio.

61. Vi propongo quindi di non accogliere nemmeno la censura relativa alla carenza di motivazione delle due direttive.

Conclusione

62. Poiché nessuna delle eccezioni d'invalidità esaminate mi è sembrata idonea a rimettere in discussione la validità delle controverse disposizioni della direttiva sulle strutture delle accise e della direttiva sulle aliquote, vi propongo di risolvere la questione pregiudiziale postavi dal Tribunal de grande instance di Foix nel senso che:

«L'esame della questione pregiudiziale non ha posto in luce alcun elemento atto ad inficiare la validità della direttiva del Consiglio 19 ottobre 1992, 92/83/CEE, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche, e della direttiva del Consiglio 19 ottobre 1992, 92/84/CEE, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche».