SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

10 gennaio 2002 *

Nel procedimento C-101/99,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dalla High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Regno Unito), nella causa dinanzi ad essa pendente tra

The Queen

e

Intervention Board for Agricultural Produce,

ex parte:

British Sugar plc,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 4 febbraio 1991, n. 305 (GU L 37, pag. 1), sulla validità del

* Lingua processuale: l'inglese.

regolamento (CEE) della Commissione 10 settembre 1981, n. 2630, che stabilisce modalità particolari di applicazione del regime dei titoli d'importazione e di esportazione nel settore dello zucchero (GU L 258, pag. 16), sull'interpretazione e sulla validità del regolamento (CEE) della Commissione 14 settembre 1981, n. 2670, che stabilisce le modalità di applicazione per la produzione fuori quota nel settore dello zucchero (GU L 262, pag. 14), come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 6 dicembre 1991, n. 3559 (GU L 336, pag. 26), nonché sull'interpretazione del regolamento (CEE) della Commissione 27 novembre 1987, n. 3665, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 351, pag. 1),

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dalle sig.re F. Macken, presidente di sezione, e N. Colneric (relatore), dai sigg. C. Gulmann, J.-P. Puissochet e J.N. Cunha Rodrigues, giudici,

avvocato generale: J. Mischo
cancelliere: H. von Holstein, cancelliere aggiunto

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la British Sugar plc, dai sigg. T. Sharpe, QC, e D. Jowell, barrister, su incarico dei sigg. R. Fleck e A. Lidbetter, solicitors;

— per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra M. Ewing, in qualità di agente, assistita dal sig. K. Parker, QC;

— per il governo francese, dalle sig.re K. Rispal-Bellanger e C. Vasak, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. P. Oliver, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della British Sugar plc, rappresentata dai sigg. T. Sharpe e D. Jowel, del governo del Regno Unito, rappresentato dalla sig.ra G. Amodeo, in qualità di agente, assistita dal sig. K. Parker, e della Commissione, rappresentata dal sig. P. Oliver, all'udienza dell'8 marzo 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 maggio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 26 febbraio 1999, pervenuta alla Corte il 18 marzo seguente, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (magistrato di secondo grado d'Inghilterra e del Galles per questioni di diritto civile, commerciale e della navigazione), ha proposto, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), sei questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 4 febbraio 1991, n. 305 (GU L 37, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento di base»), sulla validità del regolamento (CEE) della Commissione 10 settembre 1981, n. 2630, che stabilisce modalità particolari di applicazione del regime dei titoli d'importazione e di esportazione nel settore dello zucchero (GU L 258, pag. 16),

sull'interpretazione e sulla validità del regolamento (CEE) della Commissione 14 settembre 1981, n. 2670, che stabilisce le modalità di applicazione per la produzione fuori quota nel settore dello zucchero (GU L 262, pag. 14), come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 6 dicembre 1991, n. 3559 (GU L 336, pag. 26; in prosieguo: il «regolamento n. 2670/81»), nonché sull'interpretazione del regolamento (CEE) della Commissione 27 novembre 1987, n. 3665, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 351, pag. 1).

2 Tali questioni sono sorte nell'ambito di un ricorso proposto dinanzi al giudice di rinvio dalla British Sugar plc (in prosieguo: la «British Sugar») in seguito ad una decisione dell'Intervention Board for Agricultural Produce (ente britannico d'intervento per i prodotti agricoli; in prosieguo: l'«IBAP») che le imponeva il versamento di un importo a titolo dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2670/81 per il mancato smercio di zucchero C al di fuori della Comunità e respingeva la sua richiesta di pagamento di restituzioni all'esportazione di zucchero.

Diritto comunitario

3 Il regolamento di base è diretto, nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (in prosieguo: l'«OCM dello zucchero»), a mantenere le garanzie necessarie per quanto concerne l'occupazione e il tenore di vita dei produttori di prodotti di base e dei fabbricanti di zucchero della Comunità, nonché a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti di zucchero dell'insieme dei consumatori a prezzi ragionevoli, rendendo stabile il mercato dello zucchero.

4 Allo scopo di controllare la produzione di zucchero nella Comunità, il regolamento di base ha instaurato un regime di quote di produzione che, ai sensi del suo quindicesimo 'considerando', costituisce un mezzo per garantire ai produttori i prezzi comunitari e lo smercio della loro produzione.

5 L'art. 24, n. 1, secondo comma, del regolamento di base, così dispone:

«Ai sensi del presente regolamento si intende per:

a) zucchero A (...), ogni quantitativo di zucchero (...) prodotto in conto di una campagna di commercializzazione determinata nel limite della quota A dell'impresa in causa;

b) zucchero B (...), ogni quantitativo di zucchero (...) prodotto in conto di una campagna di commercializzazione determinata che eccede la quota A, senza superare la somma delle quote A e B dell'impresa in causa;

c) zucchero C (...), ogni quantitativo di zucchero (...) prodotto in conto di una determinata campagna di commercializzazione, che eccede la somma delle quote A e B dell'impresa in causa oppure è prodotto da un'impresa a cui non sono state attribuite quote».

6 Le condizioni di commercializzazione dello zucchero variano in funzione della sua qualificazione. Lo zucchero A e lo zucchero B formano oggetto di vari meccanismi di sostegno previsti dal regolamento di base, laddove lo zucchero prodotto a titolo della quota A fruisce di garanzie più elevate rispetto a quelle accordate allo zucchero B. I prezzi sono normalmente fissati prima dell'inizio di ciascuna campagna di commercializzazione, che è compresa tra il 1° luglio di un anno ed il 30 giugno dell'anno successivo.

7 Lo zucchero delle quote A e B può venire esportato verso paesi terzi con il beneficio di un aiuto all'esportazione che corrisponde alla differenza tra i prezzi comunitari ed i prezzi del mercato mondiale dello zucchero. Questo aiuto è versato sotto forma di restituzione all'esportazione in conformità all'art. 19 del regolamento di base. L'art. 3 del regolamento n. 3665/87 dispone come segue:

«1. Per giorno dell'esportazione si intende il giorno in cui il servizio doganale accetta la dichiarazione d'esportazione nella quale è indicato che verrà richiesta una restituzione.

(...)

3. È assimilato all'accettazione della dichiarazione d'esportazione qualsiasi altro atto avente effetti giuridici equivalenti a tale accettazione.

(...)».

8 In base all'art. 4, nn. 1 e 4, del detto regolamento il pagamento della restituzione all'esportazione è subordinato all'accettazione della dichiarazione di esportazione ed alla presentazione della prova dell'esportazione, la quale dev'essere fornita, salvo il caso di «forza maggiore», nel termine di 60 giorni dalla data di tale accettazione.

9 I produttori sono chiamati a sostenere i costi delle restituzioni all'esportazione mediante un complesso meccanismo di finanziamento, poiché l'OCM dello zucchero deve autofinanziarsi.

10 Per le barbabietole utilizzate nella produzione di zucchero A e B, i produttori di zucchero sono tenuti a pagare un prezzo minimo, che è più elevato nel caso dello zucchero A rispetto allo zucchero B. Un simile obbligo non sussiste in relazione alle barbabietole trasformate in zucchero C.

11 Mentre il funzionamento del regime previsto per lo zucchero delle quote A e B è regolato in forma precisa, riguardo al funzionamento del regime dello zucchero C vengono enunciati soltanto i principi essenziali. L'art. 26, n. 1, primo comma, del regolamento di base, così dispone:

«(...) lo zucchero C non riportato a norma dell'articolo 27 e l'isoglucosio C non possono essere smerciati sul mercato interno della Comunità e devono essere esportati come tali anteriormente al 1° gennaio successivo alla fine della campagna di commercializzazione in causa».

Non sono previste restituzioni all'esportazione per lo zucchero C.

12 L'obbligo di esportazione è tuttavia mitigato dalla possibilità di riporto prevista all'art. 27 del regolamento di base, nella formulazione risultante dalla modifica introdotta con il regolamento (CEE) del Consiglio 26 gennaio 1982, n. 192 (GU L 21, pag. 1), che dispone come segue:

«1. Ogni impresa può decidere di riportare alla campagna di commercializzazione successiva, in conto della produzione di tale campagna, tutta o parte della produzione di zucchero eccedente la quota A. Tale decisione è irrevocabile.

2. Le imprese che prendono la decisione di cui al paragrafo 1:

— comunicano allo Stato membro interessato, anteriormente al 1° febbraio, il o i quantitativi di zucchero prodotti da riportare, e

— si impegnano ad immagazzinare il o i quantitativi riportati (...).

(...)».

13 Le modalità del riporto sono fissate dal regolamento (CEE) della Commissione 13 gennaio 1982, n. 65, che stabilisce le modalità di applicazione per il riporto di zucchero alla campagna di commercializzazione successiva (GU L 9, pag. 14), come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 26 aprile 1982, n. 948 (GU L 113, pag. 7; in prosieguo: il «regolamento n. 65/82»), il cui secondo 'considerando' indica quanto segue:

«(...) la nozione di riporto concerne evidentemente soltanto lo zucchero effettivamente prodotto; (...) si deve pertanto stabilire che l'impresa può decidere di riportare solo lo zucchero eccedente la sua quota A, la cui produzione è stata constatata dallo Stato membro in causa, e si devono stabilire le modalità appropriate per una tale constatazione, in particolare i dati da comunicare a tal fine da parte dell'impresa in questione».

14 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, primo comma, del regolamento n. 65/82:

«Un'impresa può decidere di riportare soltanto lo zucchero la cui produzione quale zucchero B o zucchero C è stata constatata come tale dallo Stato membro in causa».

15 Conformemente all'art. 13 del regolamento di base, tutte le esportazioni di zucchero dalla Comunità sono subordinate alla presentazione di un titolo di esportazione. Quest'ultimo è soggetto ad alcune condizioni dettate all'art. 4 del regolamento n. 2630/81, che dispone come segue:

«Il rilascio di un titolo di esportazione per lo zucchero C (...) ha luogo soltanto dopo che il fabbricante in causa ha provato all'organismo competente che la quantità per la quale è chiesto il titolo, o una quantità equivalente, è stata effettivamente prodotta oltre le quote A e B dell'impresa interessata, tenuto conto, per quanto riguarda lo zucchero, dei quantitativi eventualmente riportati alla campagna di commercializzazione in causa».

16 Inoltre, l'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2630/81 richiede che i titoli d'esportazione dello zucchero C rechino la menzione «da esportare a norma dell'articolo 26, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 1785/81».

17 L'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2670/81 precisa le condizioni affinché si consideri effettuata l'esportazione di cui all'art. 26, n. 1, del regolamento di base. In particolare, lo zucchero deve avere effettivamente lasciato il territorio doganale comunitario. Tranne il caso di forza maggiore, se non sono interamente soddisfatte le condizioni previste dalla detta disposizione, il quantitativo di zucchero C in causa si considera smerciato sul mercato interno.

18 L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2670/81 così dispone:

«Per i quantitativi che, ai sensi dell' articolo 1, paragrafo 1, sono stati smerciati sul mercato interno, lo Stato membro interessato riscuote un importo pari alla somma:

a) relativamente allo zucchero C, per 100 chilogrammi di zucchero:

— del prelievo all'esportazione più elevato, applicabile per 100 chilogrammi di zucchero bianco o greggio, secondo il caso, nel periodo in cui è compresa la campagna di commercializzazione durante la quale lo zucchero in causa è stato prodotto e sei mesi successivi a tale campagna, e

— di 1 ECU;

(...)».

19 L'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2670/81 dispone come segue:

«Anteriormente al 1° maggio successivo al 1° gennaio di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), lo Stato membro interessato comunica ai fabbricanti tenuti a pagare l'importo di cui al paragrafo 1 l'importo totale da pagare.

L'importo totale è pagato dai fabbricanti in causa anteriormente al 20 maggio dello stesso anno».

Causa principale e questioni pregiudiziali

20 Risulta dall'ordinanza di rinvio che la British Sugar era nel 1992 l'unica società nel Regno Unito a produrre zucchero dalla barbabietola da zucchero. Essa deteneva l'intera quota di produzione comunitaria attribuita al Regno Unito. Nell'agosto 1992, o all'incirca in tale periodo, la British Sugar si rendeva conto che per la campagna di commercializzazione 1992/93 avrebbe prodotto un volume di zucchero ben superiore al normale.

21 Nel settembre 1992 la British Sugar stipulava un contratto con un cliente per l'esportazione di zucchero prodotto durante la campagna di commercializzazione 1992/93. Tale contratto veniva successivamente modificato per prevedere l'esportazione di zucchero C prima che fosse stato effettivamente prodotto un quantitativo equivalente alla somma delle quote A e B.

22 Il 16 ottobre 1992 la British Sugar chiedeva all'IBAP un «titolo di esportazione per la quota C», prevedendo di esportare 10 000 tonnellate di zucchero. Il 26 novembre 1992 essa chiedeva un titolo per l'esportazione di 10 000 tonnellate supplementari. I due titoli venivano rilasciati lo stesso giorno della richiesta; essi erano valevoli, rispettivamente, fino al 31 gennaio ed al 28 febbraio 1993, e recavano la menzione di cui all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2630/81. Non era stata richiesta alcuna prova riguardo all'effettiva produzione di zucchero corrispondente alle quote A e B.

23 Il 7 gennaio 1993, data in cui la produzione complessiva della British Sugar superava la somma delle quote A e B, il quantitativo di zucchero esportato dalla società come zucchero C ammontava a 16 650,465 tonnellate.

24 In seguito ad alcune ispezioni cominciate il 23 ottobre 1993, l'IBAP constatava che era stata effettuata l'esportazione di zucchero designato come zucchero C.

25 Su segnalazione dell'IBAP le autorità doganali avviavano un'indagine che si concludeva nell'aprile 1995. Essendo stata informata dall'IBAP di una presunta violazione delle norme che regolano l'OCM dello zucchero, nel luglio 1996 la Commissione indicava allo stesso che, a suo parere, la British Sugar era tenuta al pagamento di un importo a titolo dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81. Nel novembre 1996 l'IBAP comunicava alla British Sugar che esso considerava le esportazioni avvenute tra il novembre 1992 ed il gennaio 1993 come esportazioni non di zucchero C bensì di zucchero A e B e che le sarebbe stato probabilmente imposto il pagamento di un importo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 2670/81. Il 19 maggio 1997 l'IBAP richiedeva alla British Sugar il pagamento di GBP 6 641 608,10.

26 In tali circostanze, la British Sugar chiedeva all'IBAP, in virtù della prevista «riqualificazione», il pagamento delle restituzioni all'esportazione che avrebbe normalmente riscosso per lo zucchero che l'IBAP classificava ormai come zucchero di quota A e B. Tale richiesta veniva respinta dall'IBAP con lettera 5 giugno 1997.

27 Il 13 agosto 1997 la British Sugar chiedeva al giudice di rinvio di ottenere l'autorizzazione a sottoporre al sindacato del giudice la decisione dell'IBAP che le imponeva il pagamento di un importo e le rifiutava la concessione delle restituzioni all'esportazione. L'autorizzazione veniva concessa il 29 ottobre 1997.

28 La High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), ha deciso di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, ai sensi del regime dello zucchero della Comunità europea, in particolare ai sensi dell'art. 24, n. 1, lett. c), del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, un'impresa cui sia stata assegnata una quota da un'autorità nazionale possa imputare un certo quantitativo di zucchero come zucchero C, qualora tale zucchero sia prodotto durante una campagna di commercializzazione prima che l'impresa abbia effettivamente completato la produzione di un quantitativo totale di zucchero pari alla somma delle sue quote A e B.

2) In caso di soluzione in senso affermativo della questione sub 1), se l'art. 4 del regolamento (CEE) della Commissione 10 settembre 1981, n. 2630 [attualmente sostituito dall'art. 5 del regolamento (CE) della Commissione 27 giugno 1995, n. 1464 [recante modalità particolari d'applicazione del regime dei titoli d'importazione ed esportazione nel settore dello zucchero (GU L 144, pag. 14)]], fosse ultra vires e nullo in quanto imponeva un obbligo non riscontrabile nel regolamento n. 1785/81 né da quest'ultimo giustificato, in quanto un titolo di esportazione per zucchero C può essere rilasciato solo dopo che il produttore di cui trattasi ha provato all'ente competente che la quantità per la quale è chiesto il titolo, o una quantità equivalente, è stata effettivamente prodotta oltre le quote A e B dell'impresa interessata.

3) In caso di soluzione in senso negativo della questione sub 1) o della questione sub 2), nelle circostanze del caso di specie, se l'autorità nazionale, sostenendo che lo zucchero esportato come zucchero C era zucchero di quota A o B e/o cercando poi di imporre il pagamento di un importo ai sensi dell'art. 3 del

regolamento (CEE) della Commissione 14 settembre 1981, n. 2670, per il mancato smercio di zucchero C al di fuori della Comunità europea, violi uno o più dei seguenti principi generali del diritto comunitario:

a) il principio della tutela del legittimo affidamento;

b) il principio della certezza del diritto;

c) il divieto di discriminazione;

d) il principio di proporzionalità;

e) il divieto di eccesso di potere;

con la conseguenza che la domanda per l'importo di cui al caso di specie sia nulla e non possa essere fatta valere.

4) Inoltre o in subordine, in caso di soluzione in senso negativo della questione sub 1):

a) se l'autorità nazionale abbia il potere discrezionale di modificare l'ammontare dell'importo il cui pagamento deve essere imposto ai sensi dell'art. 3 del regolamento (CEE) della Commissione n. 2670/81.

b) In caso di soluzione in senso affermativo della questione sub 4), lett. a), quali fattori possano essere presi in considerazione dall'autorità nazionale nell'esercizio di tale potere discrezionale alla luce, in particolare, delle circostanze del caso di specie.

c) In caso di soluzione in senso negativo della questione sub 4), lett. a), se l'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2670/81 sia nullo laddove impone ad un'autorità nazionale di riscuotere un importo anche qualora il quantitativo di zucchero smerciato sul mercato interno non ecceda, in pratica, la somma delle quote A e B del produttore interessato.

5) Se all'autorità nazionale, nelle circostanze del caso di specie, sia impedito riscuotere un importo ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento della Commissione n. 2670/81, qualora essa non abbia comunicato all'impresa tale importo, conformemente alla scadenza figurante all'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2670/81, anteriormente al 1° maggio della campagna che viene in rilievo e/o se l'impresa sia esonerata da ogni obbligo di pagare tale importo nelle circostanze sopra descritte.

6) Se, nelle circostanze del caso di specie, l'autorità nazionale sia tenuta a versare le restituzioni all'esportazione che l'impresa avrebbe chiesto al momento dell'esportazione e che avrebbero dovuto essere versate se lo zucchero descritto come zucchero C ed esportato in base a titoli per zucchero C fosse stato designato come zucchero di quota A e B, in quanto:

a) l'autorità nazionale può retroattivamente accettare una dichiarazione di esportazione ai sensi dell'art. 3 del regolamento della Commissione n. 3665/87 e le circostanze del caso di specie configurano un motivo di forza maggiore che l'autorizza ad estendere il periodo per fornire la prova ai sensi dell'art. 4 del regolamento della Commissione n. 3665/87;

e/o in quanto:

b) un rifiuto di pagare tali restituzioni all'esportazione costituirebbe una violazione dei principi di tutela del legittimo affidamento e/o di certezza del diritto e/o di proporzionalità e/o un vizio di eccesso di potere».

Sulla prima questione

29 Con la prima questione il giudice di rinvio chiede se un'impresa possa imputare un certo quantitativo di zucchero come zucchero C quando risulti indiscutibilmente che tale zucchero è stato prodotto dalla medesima durante una campagna di commercializzazione prima che tale impresa abbia effettivamente completato la produzione di un quantitativo di zucchero equivalente alla somma delle sue quote A e B.

Argomenti formulati nelle osservazioni presentate alla Corte

30 La British Sugar sostiene innanzitutto che un certo quantitativo di zucchero può essere considerato come zucchero C prima che la produzione abbia effettivamente raggiunto la somma delle quote A e B. La formulazione dell'art. 24, n. 1, secondo comma, lett. b) e lett. c), del regolamento di base indicherebbe soltanto che i quantitativi di zucchero C sono quelli che superano la somma delle quote A e B, ma non implicherebbe una sequenza cronologica. Una siffatta interpretazione sarebbe suffragata dalla possibilità di riportare un certo quantitativo zucchero alla campagna di commercializzazione successiva, con ciò evidenziando che la qualificazione dello zucchero come zucchero C non sarebbe puramente meccanica. Le imprese sarebbero libere, come sarebbe giusto, di vendere in ogni momento lo zucchero sui mercati mondiali.

31 In secondo luogo, la British Sugar ritiene che la ricerca del profitto assicuri un adeguato approvvigionamento di zucchero nella Comunità, dato che gli incentivi finanziari e le esigenze di redditività della produzione di zucchero eliminerebbero il rischio che venga prodotto zucchero C a detrimento delle quote A e B.

32 Infine, dal momento che le imprese dei vari Stati membri producono zucchero in epoche diverse, sarebbe arbitrario e discriminatorio costringere la British Sugar ad esaurire la propria produzione relativa alle quote A e B prima di procedere allo smercio dello zucchero C.

33 Al contrario, i governi del Regno Unito e francese, nonché la Commissione, sostengono che l'art. 24 del regolamento di base, interpretato conformemente al significato comune dei suoi termini, impone il rispetto di una sequenza cronologica.

34 I detti governi fanno soprattutto valere l'obiettivo dell'OCM dello zucchero, quale risulterebbe dal quindicesimo 'considerando' del regolamento di base. Essi sottolineano come sia importante, a loro avviso, che i fabbricanti di zucchero esauriscano le proprie quote A e B prima di iniziare a produrre zucchero C, perché i coltivatori usufruiscano integralmente dei benefici previsti dal regolamento.

35 Il governo del Regno Unito richiama inoltre l'attenzione sulla sicurezza degli approvvigionamenti. A suo parere, se i produttori scegliessero di produrre ed esportare zucchero C invece di esaurire le quote A e B loro assegnate, senza alla fine completare tali quote, ci sarebbe un quantitativo minore di zucchero disponibile per il consumo. Per di più, un aumento del prezzo mondiale dello zucchero ad un livello più elevato rispetto al prezzo comunitario comprometterebbe la sicurezza degli approvvigionamenti.

36 Il governo del Regno Unito e la Commissione sostengono inoltre che lasciare ai produttori la libertà di svincolarsi da una sequenza cronologica nella produzione delle quote di zucchero previste all'art. 24, n. 1, secondo comma, del regolamento di base comporterebbe complesse operazioni di riqualificazione, con l'effetto di perturbare la gestione del mercato.

Giudizio della Corte

37 Nell'ambito dell'OCM dello zucchero, tutto lo zucchero prodotto all'interno della Comunità appartiene ad una delle seguenti categorie: zucchero A, B o C.

38 Ai sensi dell'art. 24, n. 1, secondo comma, del regolamento di base, con riferimento ad una determinata campagna di commercializzazione e ad un'impresa specifica, per «zucchero A» si intende ogni quantitativo di zucchero prodotto entro il limite della quota A della detta impresa; per «zucchero B», ogni quantitativo che eccede la quota A senza superare la somma delle quote A e B e, per «zucchero C», ogni quantitativo di zucchero che eccede la somma delle quote A e B, ovvero è prodotto da un'impresa cui non sono state attribuite quote.

39 È certo che la formulazione di questa disposizione non implica che la produzione debba osservare una sequenza cronologica. L'unica condizione a far sì che un quantitativo di zucchero sia considerato zucchero C, nel caso di un'impresa detentrice di quote, è l'esaurimento delle quote A e B.

40 Tuttavia, la classificazione dello zucchero in categorie è necessaria per la gestione del mercato allo scopo di realizzare gli obiettivi dell'OCM dello zucchero.

41 In proposito occorre sottolineare che il regolamento di base ha definito un quadro diretto a gestire la situazione in cui la produzione oltrepassa i limiti delle quote A e B. La categoria dello zucchero C riguarda unicamente le eccedenze di zucchero alle quali si dovrebbe impedire di provocare turbative sul mercato. Lo zucchero C può essere riportato alla campagna di commercializzazione successiva. Per lo zucchero C che non viene riportato, il legislatore comunitario ha stabilito, con l'art. 26, n. 1, primo comma, del regolamento di base, il divieto di smercio sul mercato interno e, come corollario, l'obbligo di esportazione.

42 In base all'art. 27, n. 2, primo comma, secondo trattino, del regolamento di base, le imprese che decidono di usufruire del riporto si impegnano a immagazzinare il quantitativo riportato. Con il regolamento n. 192/82 il Consiglio stesso ha modificato il regolamento di base per quanto riguarda il periodo di magazzinaggio. Come risulta dal secondo 'considerando' di tale regolamento, era necessario sopprimere la data del 1° febbraio quale termine iniziale del periodo di magazzinaggio obbligatorio dello zucchero B o dello zucchero C riportato, in modo che i produttori, i quali in funzione della regione in cui sono stabiliti iniziano anticipatamente la produzione, potessero avvalersi della facoltà di riporto «non appena la loro produzione di zucchero eccede la quota A». Ciò implica, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 53 e 54 delle conclusioni, che l'art. 24 del regolamento di base deve essere interpretato secondo una sequenza cronologica.

43 Si deve, inoltre, ricordare che l'OCM dello zucchero è sorretto da un sistema di autofinanziamento. Non è previsto alcun prelievo sulla produzione di zucchero C dei fabbricanti. Orbene, i costi delle restituzioni all'esportazione vengono finanziati attraverso i contributi alla produzione. Pertanto, ogni imputazione di un quantitativo di zucchero come zucchero C prima che sia stata portata a termine la produzione effettiva di zucchero delle quote A e B rischia di provocare un duplice ordine di conseguenze. Da un lato, i fabbricanti potrebbero, all'occorrenza, eludere il pagamento del contributo sullo zucchero di quota che avrebbero dovuto produrre, provocando così un aggravio dei costi a carico degli altri produttori dello zucchero di quota. Dall'altro, un'offerta addizionale di zucchero C sul mercato mondiale potrebbe influenzare il prezzo di mercato e, quindi, le restituzioni all'esportazione da versare, che sono finanziate mediante i contributi alla produzione. Di conseguenza, consentire che la produzione e l'esportazione di zucchero C avvengano prima che siano state prodotte le quote A e B potrebbe destabilizzare il meccanismo di autofinanziamento.

44 Tali considerazioni permettono di concludere che il regolamento di cui trattasi presuppone il rispetto di una sequenza cronologica della produzione.

45 Pertanto, la Commissione ha giustamente stabilito, all'art. 4 del regolamento n. 2630/81, che il rilascio di un titolo di esportazione per lo zucchero C è subordinato alla prova che le quote A e B siano state effettivamente prodotte.

46 Del resto, nulla impedisce al legislatore comunitario, nell'ambito del settore agricolo ed allo scopo di realizzare gli obiettivi dell'OCM dello zucchero, di preferire un regime di quote rispetto a un diverso regime basato sul presupposto che, come sostiene la British Sugar, la ricerca del profitto da parte degli operatori economici consentirebbe, da sola, di conseguire tali obiettivi.

47 Certamente, la data a partire dalla quale le imprese possono dare inizio all'esportazione di zucchero C, ossia la data in cui la produzione globale di una determinata impresa supera la somma delle sue quote A e B, varia, segnatamente, a seconda della quota assegnata a ciascuna impresa. Tuttavia, contrariamente a quanto sostiene la British Sugar, non si può considerare tale circostanza costitutiva di una discriminazione. Si tratta unicamente della logica conseguenza di un'attribuzione di quote in funzione dello scopo richiamato al punto 41 della presente sentenza.

48 Occorre quindi risolvere la prima questione nel senso che l'art. 24, n. 1, secondo comma, lett. c), del regolamento di base impone che un'impresa abbia effettivamente prodotto un quantitativo di zucchero equivalente alla somma delle sue quote A e B prima di potere imputare un certo quantitativo di zucchero come zucchero C.

Sulla quinta questione

49 Con la quinta questione, che occorre esaminare per seconda, il giudice di rinvio intende sapere se, nelle circostanze specifiche della causa principale, sia vietato all'autorità nazionale competente imporre ad un'impresa il pagamento di un importo ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2670/81 qualora la stessa non abbia informato l'impresa in questione di un tale obbligo entro i termini prescritti dall'art. 3, n. 2, del detto regolamento.

Argomenti formulati nelle osservazioni presentate alla Corte

50 La British Sugar sostiene che la richiesta da parte dell'IBAP di un importo ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2670/81 doveva essere effettuata entro il 1° maggio 1994, cioè entro il 1° maggio che segue al 1° gennaio successivo alla chiusura della campagna di commercializzazione di cui trattasi che, nel caso di specie, era la campagna 1992/93. La British Sugar afferma che l'IBAP l'ha informata solo il 29 settembre 1994 di aver intenzione di intraprendere un'azione relativa all'esportazione di zucchero dichiarato quale zucchero C durante la detta campagna. L'importo in oggetto non sarebbe stato formalmente reclamato prima del 6 novembre 1996 e siffatto ritardo non troverebbe alcuna giustificazione.

51 Pur ammettendo di non aver richiesto alla British Sugar il pagamento di un importo ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2670/81 entro i termini fissati all'art. 3, n. 2, dello stesso regolamento, il governo del Regno Unito fa valere che il tempo impiegato per inviare un siffatto avviso alla British Sugar è imputabile al protrarsi di negoziazioni avviate per giungere ad una transazione con l'amministrazione doganale britannica, nonché all'esigenza di ottenere conferma, da parte della Commissione, della fondatezza di tale richiesta e della correttezza del calcolo dell'importo. Secondo tale governo, la British Sugar era ben consapevole del fatto che, se aveva esportato zucchero dichiarandolo come zucchero C prima

di aver prodotto le proprie quote di zucchero A e B, essa rischiava di dover pagare un importo di alcuni milioni di sterline inglesi per avere smerciato zucchero C sul mercato interno. Dato che l'unità di coordinamento della lotta antifrode (UCLAF) conduceva un'indagine in merito, la Commissione non voleva prendere posizione prima del luglio 1996, ossia prima che l'UCLAF avesse concluso l'inchiesta e redatto la sua relazione. Il governo del Regno Unito aggiunge che a ciò ha fatto seguito uno scambio di corrispondenza con la Commissione, volto ad assicurare che l'IBAP aveva calcolato correttamente l'importo reclamato.

52 Secondo la Commissione l'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2670/81 deve essere inteso nel senso che obbliga gli Stati membri ad agire entro il termine ivi prescritto soltanto qualora gli stessi siano a conoscenza dell'irregolarità di cui trattasi.

Giudizio della Corte

53 Per risolvere la quinta questione, è utile ricordare alcune caratteristiche del regime dello zucchero C.

54 In primo luogo, lo zucchero C la cui commercializzazione non viene riportata non può essere smerciato sul mercato interno e deve, di conseguenza, essere esportato entro il 1° gennaio successivo alla conclusione della relativa campagna di commercializzazione.

55 In secondo luogo, in conformità all'art. 13 del regolamento di base, tutte le esportazioni di zucchero a partire dalla Comunità sono subordinate alla presentazione di un titolo di esportazione che, ai sensi dell'art. 4 del regolamento n. 2630/81, può venire rilasciato soltanto dopo che il fabbricante richiedente abbia provato all'autorità nazionale competente che la quantità per la quale viene chiesto il titolo, o una quantità equivalente, è stata effettivamente prodotta oltre le quote A e B del fabbricante interessato.

56 In terzo luogo, se non viene fornita la prova che un quantitativo di zucchero C è stato esportato al di fuori della Comunità, tale quantitativo si considera smerciato sul mercato interno. In questo caso, l'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2670/81 dispone che, anteriormente al 1° maggio successivo al 1° gennaio che segue alla chiusura della campagna di commercializzazione di cui trattasi, lo Stato membro interessato comunica ai fabbricanti tenuti al pagamento di una somma l'importo totale da versare.

57 Il termine fissato dall'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2670/81 è perentorio e non ammette eccezioni.

58 Ciononostante, non è da escludere che il superamento di tale termine sia giustificabile in presenza di una situazione irregolare. Il termine di cui all'art. 3, n. 2, del detto regolamento potrebbe quindi essere superato ove l'autorità nazionale competente ignori le condizioni precise della produzione di zucchero di un'impresa e tale ignoranza sia ragionevolmente imputabile alla detta impresa, allorché quest'ultima non ha agito nel rispetto della buona fede né di tutte le pertinenti disposizioni.

59 Compete al giudice nazionale procedere alle verifiche necessarie al riguardo e trarne le eventuali conseguenze, tenendo conto, tra gli altri fattori, del grado di conoscenza dell'autorità nazionale competente in merito alla situazione presa in considerazione e della diligenza di cui la stessa ha dato prova.

60 Per quanto riguarda le informazioni a disposizione delle autorità nazionali competenti, si deve precisare che l'art. 4 del regolamento n. 2630/81 impone a queste ultime di verificare le condizioni per il rilascio di un titolo di esportazione. Di conseguenza, le dette autorità vanno considerate regolarmente e particola-

reggiatamente informate sui dati riguardanti la produzione e come provviste di tutte le informazioni necessarie per determinare i quantitativi di zucchero prodotti ed esportati.

61 Nello stabilire se il superamento del termine fissato dall'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2670/81 possa essere giustificato, il giudice nazionale deve quindi tenere conto del fatto che le autorità nazionali competenti hanno l'obbligo di verificare se il quantitativo per il quale viene chiesto il titolo di esportazione sia stato effettivamente prodotto oltre le quote A e B. Un tale superamento non è giustificabile se l'autorità nazionale, come ha accertato nel caso di specie il giudice di rinvio, disponeva delle informazioni necessarie a stabilire se l'impresa avesse o meno effettivamente prodotto un quantitativo di zucchero equivalente alla somma delle sue quote A e B.

62 Una siffatta interpretazione dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2670/81 non può essere inficiata dall'argomento, avanzato dal governo del Regno Unito, secondo il quale la conduzione di un'inchiesta da parte dell'UCLAF, ovvero l'esigenza di un coordinamento con la Commissione in merito all'importo da reclamare, può di per sé giustificare un superamento del termine fissato dalla detta disposizione. In proposito, occorre dichiarare che spetta esclusivamente alle autorità nazionali competenti valutare le prove apportate, stabilire se occorra avviare un'inchiesta e trarne le conseguenze di ordine amministrativo.

63 In base alle considerazioni suesposte occorre risolvere la quinta questione dichiarando che l'autorità nazionale competente non è, in via di principio, autorizzata ad imporre ad un'impresa il pagamento di un importo ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2670/81, qualora la stessa non abbia informato l'impresa in questione di un tale obbligo entro i termini prescritti dall'art. 3, n. 2, del detto regolamento. Un superamento del termine è ammissibile se l'autorità nazionale competente ignorava incolpevolmente i particolari inerenti alla produzione di zucchero dell'impresa e tale ignoranza sia ragionevolmente imputabile alla detta impresa, allorché quest'ultima non ha agito nel rispetto della buona fede né di tutte le pertinenti disposizioni.

Sulla sesta questione

64 Con la sesta questione il giudice di rinvio chiede, sostanzialmente, se l'autorità nazionale competente possa, senza violare gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 3665/87 né i principi generali del diritto comunitario, rifiutarsi di accettare retroattivamente una dichiarazione di esportazione presentata allo scopo di ottenere restituzioni all'esportazione per prorogare il termine previsto ai fini di comprovare l'avvenuta esportazione ove l'impresa, avendo chiesto ed ottenuto dalla detta autorità un titolo di esportazione di zucchero C per zucchero che non poteva essere considerato tale, non abbia né chiesto né ottenuto le restituzioni all'esportazione alle quali avrebbe avuto diritto qualora lo zucchero fosse stato esportato come zucchero di quota A o B.

Argomenti formulati nelle osservazioni presentate alla Corte

65 Secondo quanto afferma la British Sugar, dato che lo zucchero da essa esportato tra il novembre 1992 ed il gennaio 1993 non era, a parere dell'IBAP, zucchero C bensì zucchero di quota A o B, essa ha diritto a circa 6 milioni di sterline inglesi a titolo di restituzioni all'esportazione che essa avrebbe percepito all'epoca dei fatti per aver esportato zucchero A e B verso paesi terzi. Essa sostiene che, se è ammessa la riqualificazione retroattiva dello zucchero come zucchero di quota A e B, dev'essere consentito accettare una dichiarazione di esportazione con effetto retroattivo.

66 Il governo del Regno Unito e la Commissione sostengono che, nelle circostanze della causa principale, l'autorità nazionale competente non ha il potere di pagare restituzioni all'esportazione né di accettare retroattivamente una dichiarazione di esportazione. Una dichiarazione di esportazione dovrebbe essere effettuata prima che l'esportazione abbia luogo. Il fatto che la British Sugar non abbia rispettato la normativa comunitaria non può costituire un caso di «forza maggiore» ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento n. 3665/87. La Commissione aggiunge che in assenza di tale previa dichiarazione è manifesto il rischio di abuso e di frode.

Giudizio della Corte

67 Dalla formulazione dell'art. 4, nn. 1 e 4, del regolamento n. 3665/87 emerge con chiarezza che, anzitutto, l'accettazione della dichiarazione di esportazione e, poi, la prova dell'esportazione, la quale, salvo il caso di forza maggiore, deve essere fornita entro 60 giorni a decorrere dalla data di tale accettazione, costituiscono requisiti indispensabili per il pagamento della restituzione all'esportazione.

68 Conformemente al nono 'considerando' del regolamento di base, le autorità nazionali competenti devono essere poste in grado di seguire in permanenza il movimento degli scambi con i paesi terzi, per poterne valutare l'evoluzione e applicare eventualmente le misure necessarie previste nel detto regolamento. A tal fine è previsto il rilascio di titoli. Ne discende che, per mantenere un tale controllo, una dichiarazione di esportazione non può essere accettata dopo che l'esportazione abbia avuto luogo.

69 Quanto alla nozione di forza maggiore impiegata all'art. 4, n. 4, del regolamento n. 3665/87, occorre sottolineare che essa deve essere riferita a circostanze anormali ed estranee al controllo dell'esportatore (v., in tal senso, sentenza 17 dicembre 1970, causa 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Racc. pag. 1125, punto 23). Un errore nella classificazione dello zucchero da parte dell'esportatore non è assimilabile a tali circostanze.

70 Il riferimento da parte del giudice di rinvio ai principi generali del diritto comunitario deve essere interpretato nel senso che lo stesso intende sapere se le circostanze specifiche della causa principale, tenuto conto di detti principi, obblighino le autorità nazionali competenti a pagare le restituzioni all'esportazione.

71 Occorre ricordare che il regolamento n. 3665/87 detta le condizioni applicabili al pagamento delle restituzioni all'esportazione dei prodotti agricoli. Alla luce della soluzione data alla prima questione, nulla lascia pensare che una situazione quale quella descritta dal giudice di rinvio possa giustificare l'inosservanza delle dette condizioni.

72 Di conseguenza, si deve dichiarare che, in una situazione quale quella descritta dal giudice di rinvio, il rifiuto di pagare restituzioni all'esportazione non costituisce una violazione di un principio generale del diritto comunitario.

73 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre risolvere la sesta questione dichiarando che l'autorità nazionale competente può, senza violare gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 3665/87 né i principi generali del diritto comunitario, rifiutarsi di accettare retroattivamente una dichiarazione di esportazione presentata allo scopo di ottenere restituzioni all'esportazione e di prorogare il termine previsto per comprovare l'avvenuta esportazione ove l'impresa, avendo chiesto ed ottenuto dalla detta autorità un titolo di esportazione di zucchero C per zucchero che non poteva essere considerato tale, non abbia né chiesto né ottenuto le restituzioni all'esportazione alle quali avrebbe avuto diritto, qualora lo zucchero fosse stato esportato come zucchero di quota A o B.

Sulla seconda, terza e quarta questione

74 Viste le soluzioni date alla prima, quinta e sesta questione, non occorre rispondere alle questioni seconda, terza e quarta.

Sulle spese

75 Le spese sostenute dai governi del Regno Unito e francese, nonché 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 dalla High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) con ordinanza 26 febbraio 1999, dichiara:

1) **L'art. 24, n. 1, secondo comma, lett. c), del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 4 febbraio 1991, n. 305, impone che un'impresa abbia effettivamente prodotto un quantitativo di zucchero equivalente alla somma delle sue quote A e B prima di poter imputare un certo quantitativo di zucchero come zucchero C.**

2) L'autorità nazionale competente non è, in via di principio, autorizzata ad imporre ad un'impresa il pagamento di un importo ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento (CEE) della Commissione 14 settembre 1981, n. 2670, che stabilisce le modalità di applicazione per la produzione fuori quota nel settore dello zucchero, come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 6 dicembre 1991, n. 3559, qualora la stessa non abbia informato l'impresa in questione di un tale obbligo entro i termini prescritti dall'art. 3, n. 2, del detto regolamento. Un superamento del termine è ammissibile se l'autorità nazionale competente ignorava incolpevolmente i particolari inerenti alla produzione di zucchero dell'impresa e tale ignoranza è ragionevolmente imputabile alla detta impresa, allorché quest'ultima non ha agito in buona fede e non ha risputato tutte le pertinenti disposizioni.

3) L'autorità nazionale competente può, senza violare gli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 27 novembre 1987, n. 3665, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli, e senza violare i principi generali del diritto comunitario, rifiutarsi di accettare retroattivamente una dichiarazione di esportazione presentata allo scopo di ottenere restituzioni all'esportazione e di prorogare il termine previsto per comprovare l'avvenuta esportazione, ove l'impresa, avendo chiesto ed ottenuto dalla detta autorità un titolo di esportazione di zucchero C per zucchero che non poteva essere considerato tale, non abbia né chiesto né ottenuto le restituzioni all'esportazione alle quali avrebbe avuto diritto, qualora lo zucchero fosse stato esportato come zucchero di quota A o B.

Macken Colneric Gulmann

Puissochet Cunha Rodrigues

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 gennaio 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

F. Macken