

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

MARCO DARMON

del 5 febbraio 1987*

*Signor Presidente,
signori Giudici,*

mediante un prelievo variabile all'importazione »¹.

1. Il prezzo praticato per il granoturco nei paesi terzi esportatori o la situazione particolare dell'isola della Riunione giustificano una deroga al regime comunitario dei prelievi agricoli instaurato mediante regolamento del Consiglio n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali? È questo in sostanza, il problema da risolvere nella fattispecie.

In effetti,

« l'attuazione di un mercato unico dei cereali per la Comunità implica, oltre ad un regime di prezzi, l'instaurazione di un regime unico degli scambi alle frontiere esterne della Comunità »².

Per risolverlo, il giudice a quo chiede in primo luogo se l'entità dei prelievi da applicare alle importazioni dai paesi terzi debba variare in funzione delle condizioni specifiche di ogni *singola operazione*, sicché la riscossione debba aver luogo solo se in ciascun caso concreto esista una differenza di segno positivo tra il prezzo praticato all'interno della Comunità e il prezzo esterno.

Solo mediante l'unicità tanto esterna quanto interna del regime dei prezzi, condizione sine qua non dell'unicità del mercato, si può infatti garantire la realizzazione degli obiettivi dell'art. 39 del trattato. In particolare, un regime unico degli scambi è inteso

« a stabilizzare il mercato comunitario, evitando in particolare che le fluttuazioni dei prezzi sul mercato mondiale si ripercuotano sui prezzi praticati all'interno della Comunità »²

La soluzione può essere solo negativa, giacché lo scopo della normativa in materia, nonché le modalità della sua applicazione si oppongono ad una siffatta « individualizzazione » del sistema dei prelievi.

e, in tal modo, consente di garantire un reddito equo agli operatori interessati, assicurando la preferenza comunitaria.

L'organizzazione comune del mercato dei cereali si fonda su un « sistema di prezzi unici », comprendente in particolare

A questo scopo i prelievi sulle importazioni dai paesi terzi mirano *in via generale*

« un prezzo d'entrata al cui livello il prezzo dei prodotti importati dev'essere ricondotto,

« a coprire la differenza fra i prezzi praticati all'esterno e all'interno della Comunità »².

* Traduzione dal francese.

1 — Terzo « considerando » del regolamento n. 2727/75.

2 — Decimo « considerando » del regolamento n. 2727/75.

Così concepito, il sistema dei prelievi presenta necessariamente, come ha osservato la Commissione, carattere « astratto » ovvero generale ed impersonale, poiché deve applicarsi indipendentemente dalle condizioni di prezzo pattuite nell'ambito di singole operazioni.

La vostra sentenza Neumann lo conferma:

« Il prelievo (...) ha una funzione regolatrice del mercato non sul piano nazionale, ma sul piano dell'organizzazione comune; viene definito facendo riferimento ad un livello di prezzo determinato in funzione degli scopi del mercato comune (...), appare come un *onere regolatore degli scambi esterni legato ad una politica comune dei prezzi* (...) »³.

Le modalità per il calcolo del prelievo sono, come ha giustamente sottolineato la Commissione, il riflesso stesso di queste caratteristiche. L'importo del prelievo è definito dalla differenza tra

— un prezzo fittizio, il *prezzo d'entrata*, calcolato in base al prezzo indicativo, fissato per Rotterdam e determinato ogni anno per la durata di una campagna di commercializzazione⁴,

e

— un prezzo medio reale, il *prezzo cif*, cioè il prezzo del prodotto sul mercato mondiale fissato parimenti per Rotterdam in funzione

« delle possibilità d'acquisto più favorevoli sul mercato mondiale, stabilite per

ciascun prodotto in funzione dei corsi o dei prezzi di tale mercato⁵.

Quest'ultimo prezzo è quindi l'espressione di una media rappresentativa della tendenza reale del mercato⁶. L'importo del prelievo, fissato quotidianamente dalla Commissione, viene in pratica modificato solo in caso di variazioni superiori a 0,60 unità di conto per tonnellata rispetto al prelievo fissato in precedenza⁷.

I prelievi si applicano quindi a qualsiasi importazione, indipendentemente dalle particolari condizioni di prezzo praticate negli Stati terzi d'esportazione. Dato il carattere necessariamente forfettario degli oneri così riscossi, il prezzo corrisposto in occasione di una determinata operazione potrebbe anche essere superiore al prezzo cif ritenuto rappresentativo dalla Commissione. Si tratterebbe, comunque, solo di un caso sporadico, privo di significato quanto alla tendenza generale dei prezzi sul mercato mondiale. Altrimenti, la Commissione sarebbe tenuta a rettificare il prelievo già fissato.

Il prezzo effettivamente pattuito dall'importatore comunitario in un paese terzo risulta quindi, in quanto tale, indifferente per l'applicazione del prelievo. Gli operatori economici della Comunità devono, di conseguenza, determinare la loro politica d'importazione in funzione del sistema generale ed impersonale così instaurato, di cui non possono ignorare le disposizioni. Il prelievo, fissato su base comunitaria, risulta quindi essere un onere che garantisce la disciplina forfettaria del prezzo dei prodotti importati dai paesi terzi nella Comunità.

5 — Art. 13 del regolamento n. 2727/75.

6 — Secondo considerando e art. 1, n. 2, del regolamento della Commissione 23 giugno 1967, n. 156/67, che stabilisce le modalità per la determinazione dei prezzi cif e dei prelievi per i cereali, le farine, le semole e i semolini (GU 128, pag. 2533).

7 — Art. 6 del regolamento n. 156/67.

3 — Sentenza 13 dicembre 1967, causa 17/67, Racc. pag. 537 (il corsivo è mio).

4 — Art. 2, 3 e 5 del regolamento n. 2727/75.

3. In secondo luogo, il giudice di Saint-Denis chiede se, data la situazione obiettivamente differente dell'isola della Riunione nell'ambito della Comunità, l'applicazione del regime dei prelievi alle importazioni di granoturco ivi effettuate non sia incompatibile col divieto di discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, del trattato CEE.

La distanza dell'isola dal continente europeo, dalla quale derivano ingenti spese di trasporto, e l'esistenza di un fabbisogno di granoturco che eccede largamente le capacità locali di produzione costituirebbero infatti, secondo l'attrice nella causa principale, un caso di forza maggiore per gli importatori della Riunione, costretti ad importare dal Sud Africa i quantitativi di granoturco necessari per far fronte alle esigenze dell'allevamento locale.

In proposito, è opportuno osservare che, relativamente alle condizioni di applicazione ai dipartimenti francesi d'oltremare del regime dei prelievi all'importazione, l'art. 227, n. 2, del trattato stabilisce quanto segue:

« Le disposizioni particolari e generali del presente trattato riguardanti:

(...)

— l'agricoltura, escluso l'articolo 40, paragrafo 4,

(...)

Sono applicabili fin dall'entrata in vigore del presente trattato ».

Di conseguenza, eccezion fatta per l'ipotesi contemplata dall'art. 40, n. 4, che ora è fuori questione, il complesso delle norme che disciplinano l'organizzazione comune nel settore dei cereali ed in particolare le norme che istituiscono prelievi all'importazione si applicano integralmente su tutto il territorio della Repubblica francese, compreso il dipartimento d'oltremare della Riunione, dall'entrata in vigore del regolamento n. 2727/75.

Ciò non esclude indubbiamente la possibilità, per il legislatore comunitario, di contemplare eccezioni fondate sulla particolarità della situazione economica, geografica o sociale di un dipartimento d'oltremare⁸. Lo stesso art. 227, n. 2, precisa infatti che:

« le istituzioni della Comunità vigileranno, nel quadro delle procedure contemplate dal presente trattato (...), a che sia consentito lo sviluppo economico e sociale di tali regioni ».

In questo senso, con il regolamento n. 594 del 20 marzo 1978⁹, il Consiglio ha esentato da qualsiasi prelievo il riso importato nell'isola della Riunione, in quanto è apparso

« necessario migliorare la situazione d'approvvigionamento instaurando un regime speciale per il riso destinato al consumo locale »¹⁰.

Nella fattispecie il Consiglio ha constatato che questo dipartimento dipende completamente dalle importazioni, poiché il riso non vi viene coltivato. Inoltre esso ha tenuto conto del fatto che tale prodotto « costituisce la base alimentare degli strati più poveri della popolazione della Riunione », con un consumo molto superiore a quello della Comunità¹¹. Questi fattori giustificano, secondo il legislatore comunitario, un trattamento diverso nei confronti del regime dei prelievi, dal momento che caratterizzano obiettivamente la situazione della Riunione nell'ambito della Comunità, per quanto riguarda l'approvvigionamento di riso per l'alimentazione umana.

Finora, nessuna disciplina di questo genere è stata adottata per le importazioni di granoturco destinato all'allevamento. Spetta al legislatore comunitario, ed in particolare te-

8 — Cfr. sentenza 10 ottobre 1978, causa 148/77, Hansen, Racc. 1978, pag. 1787, punti 9 e 10 della motivazione.

9 — GU 1978, L 82, pag. 10.

10 — Terzo « considerando » del regolamento n. 594/78.

11 — Secondo e terzo « considerando » del regolamento n. 594/78.

nendo conto di eventuali proposte del gruppo di studio incaricato per l'appunto di seguire la situazione dei dipartimenti d'oltremare, formulare gli apprezzamenti di ordine economico e sociale che possono giustificare l'istituzione di un regime derogatorio. Nelle attuali condizioni, non essendo disponibili informazioni precise e determinanti in proposito, nulla consente di affermare che la situazione della Riunione rivesta carattere di eccezionalità tale da distinguersela obiettivamente, sotto il profilo delle importazioni di granoturco, dalle altre regioni della Comunità.

Inoltre, da un raffronto dei dati relativi, da un lato, alle importazioni e, dall'altro, agli scambi intracomunitari tra il 1980 e il 1983 risulta che la Comunità si trova essa stessa, sotto il profilo delle importazioni di granoturco proveniente dai paesi terzi, in una situazione di dipendenza analoga a quella esistente nella Riunione. In particolare, circa il 90% del granoturco importato proviene dagli Stati Uniti, il che rende irrilevante l'argomento fondato sull'entità delle spese di trasporto.

4. Del resto, si può osservare — come fa la Commissione — che l'art. 21 del regolamento del Consiglio 18 febbraio 1980, n. 435, relativo al regime applicabile a determinati prodotti agricoli originari degli Stati africani, dei Caraibi e del Pacifico (in prosieguo: « ACP »)¹², stabilisce che non si applica alcun prelievo all'importazione diretta, nei dipartimenti d'oltremare, di granoturco proveniente dagli Stati in questione. In questo caso si tratta, come osserva giustamente la Commissione, di un privilegio concesso agli Stati ACP e non di una deroga a vantaggio dei dipartimenti d'oltremare. In ogni caso, per qualsiasi importatore della Riunione ne consegue una possibilità di importare in esenzione. È vero che la maggior parte dei paesi fornitori non ha una produzione sufficiente o regolare; tuttavia lo Zim-

babwe offriva, pare, agli importatori della Riunione possibilità di approvvigionamento conforme a questi due criteri per ciascuno degli anni in questione.

Di conseguenza, detti importatori potevano scegliere di approvvigionarsi acquistando nella Comunità, e in questo caso le spese di trasporto avrebbero costituito in un certo senso, la contropartita della mancanza di qualsiasi onere all'importazione, oppure in esenzione da prelievi, rivolgendosi agli Stati ACP esportatori geograficamente più vicini, o infine da qualsiasi altro Stato terzo, ed in particolare dal Sud Africa, ma versando i prelievi. Quest'ultima scelta pare, in realtà, esser stata dettata dalla prossimità geografica di questa fonte di approvvigionamento e dai vantaggi ch'essa può offrire relativamente all'imballaggio.

Orbene, semplici considerazioni pratiche e la preoccupazione di risparmiare non possono da sole far considerare eccezionale la situazione della Riunione nell'ambito della Comunità. Si può ricordare, in proposito, che il regolamento n. 594/78, relativo al riso, si riferisce a circostanze particolarmente gravi, come una dipendenza alimentare assoluta ed imperative esigenze economiche e sociali, per caratterizzare in modo specifico questa regione nell'ambito della Comunità.

Di conseguenza, l'applicazione del regime comunitario dei prelievi al dipartimento francese della Riunione non costituisce, allo stato attuale della disciplina comunitaria, violazione del divieto di discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, 2° comma, del trattato CEE.

5. Il giudice di rinvio chiede infine quali siano le condizioni d'applicazione del diritto

12 — GU 1980, n. L 55, pag. 4.

al rimborso contemplato dal regolamento del Consiglio n. 1430/79. La relativa questione è stata formulata solo per l'ipotesi che i prelievi sul granoturco importato fossero stati riscossi in spregio del regolamento di base o del divieto di discriminazione dell'art. 40, n. 3, del trattato. Tenuto conto di quanto ho esposto in precedenza, ritengo che una soluzione sia superflua.

Di conseguenza, non è il caso di soffermarsi sugli argomenti svolti dall'attrice nella causa principale in merito alle « circostanze particolari » contemplate dall'art. 13 del regolamento n. 1430/79, norma intesa unicamente a rimediare agli errori commessi nell'applicazione di una disciplina *legittima*, vale a dire in un'ipotesi opposta a quella che ha suscitato le questioni del giudice a quo.

6. Si possono quindi risolvere come segue le questioni sottoposte alla Corte dal tribunal d'instance di Saint-Denis:

- 1) I prelievi contemplati dal regolamento n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, vengono riscossi, indipendentemente dalle condizioni pattuite in occasione di un'importazione specifica, se e quando la Commissione constati una differenza tra il prezzo di entrata e il prezzo cif dei cereali.
- 2) L'applicazione del regime dei prelievi agricoli istituito dal regolamento n. 2727/75 al granoturco importato nel dipartimento d'oltremare della Riunione non costituisce violazione del divieto di discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, 2° comma, del trattato CEE.