

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

F. G. JACOBS

presentate il 20 maggio 1992*

*Signor Presidente,
Signori Giudici,*

1. Nella presente causa, la cour d'appel di Saint-Denis, Réunion, ha sottoposto alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sulla legittimità comunitaria di taluni tributi conosciuti come dazi di mare, percepiti su beni in entrata nel territorio della Réunion, dipartimento francese d'oltremare. Nelle conclusioni che presentai in data 21 novembre 1991, sostenni come tali tributi fossero in contrasto con le norme del Trattato relative alle tasse di effetto equivalente a dazi doganali alle importazioni, nonché con l'art. 6 dell'accordo concluso tra la Comunità e la Svezia, firmato a Bruxelles il 22 luglio 1972, in quanto siffatti tributi gravavano beni importati rispettivamente dalla Svezia, oppure da Stati membri diversi da quello di cui faceva parte la regione di cui trattasi.

2. Del pari, conclusi per l'invalidità della decisione del Consiglio 22 dicembre 1989, 89/688/CEE, relativa al regime dei dazi di mare dei dipartimenti francesi d'oltremare (GU L 399, pag. 46), in quanto essa era volta ad autorizzare la Francia a mantenere in vigore l'attuale régime dei dazi di mare fino al 31 dicembre 1992. Il Consiglio può derogare a talune norme del Trattato CEE a beneficio dei dipartimenti francesi d'oltremare in forza dell'art. 227, n. 2, ma io ritenni che quella norma, così come interpre-

tata dalla Corte nella sentenza 10 ottobre 1978, causa 148/77, Hansen (Racc. pag. 1787), non consentisse al Consiglio di derogare a norme del Trattato vertenti su dazi doganali all'importazione e su tasse di effetto equivalente. Nonostante gli antefatti della precedente causa si siano verificati anteriormente alla decisione 89/688, è il quesito vertente sulla sua validità non sia stato specificamente sollevato dal giudice di rinvio, mi è sembrato opportuno, nell'interesse della chiarezza, precisare che se il dazio di mare effettivamente costituiva una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale, ebbene allora il Consiglio non poteva autorizzare la Francia a mantenerlo in vigore, e conseguentemente la decisione 89/688 era invalida.

3. Con ordinanza 22 gennaio 1992, la Corte ha riaperto la fase orale onde sentire le parti in merito al punto se la decisione 89/688 fosse valida nella parte in cui autorizzava la Francia a mantenere in vigore, fino al 31 dicembre 1992 l'attuale regime dei dazi di mare. Una nuova udienza della Corte, alla quale sono intervenuti il governo francese, la regione Réunion, il Consiglio e la Commissione, si è quindi svolta il 31 marzo 1992. Le qui presenti conclusioni aggiuntive si limitano ai quesiti sollevati in tale sede.

* Lingua originale: l'inglese.

La competenza della Corte

4. Il primo problema da affrontare è se la Corte sia competente a pronunciarsi sulla validità della decisione 89/688 nel contesto della presente causa. Il Consiglio non ha affrontato tale tema, rimettendosi al giudizio della Corte. Il governo francese e la Commissione, invece, hanno sostenuto che la Corte non era competente in materia in quanto, come ho precedentemente indicato, gli antecedenti della causa si verificarono precedentemente all'adozione della decisione suddetta, né il giudice di rinvio ha espressamente chiesto lumi in merito alla validità di essa.

5. Corrisponde senz'altro a verità affermare che il giudice di rinvio non ha sollevato alcuna questione riferentesi esplicitamente alla decisione 89/688. Tuttavia, la Corte, chiamata a pronunciarsi in via pregiudiziale, non ha mai ritenuto di doversi limitare alle norme specificamente richiamate dal giudice nazionale. Al contrario, essa ha coerentemente sostenuto di potersi pronunciare su ogni norma di diritto comunitario pertinente con la sentenza che dovrà pronunciare (v. al tal proposito sentenza 12 dicembre 1990, causa C-241/89, SARPP, Racc. pag. I-4695, punto 8 della motivazione).

6. Nel caso di specie, la validità della decisione 89/688 è stata messa in discussione dalla Commissione, la cui tesi è che, se si accetta il suo punto di vista per cui i dazi di mare costituivano una tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale, tali dazi non potevano trovare legittimazione in una decisione emanata dal Consiglio ai sensi dell'art. 227, n. 2, del Trattato. Nonostante la decisione 89/688 sia stata adottata in base ad una proposta della Commissione medesima, essa ha illustrato che la proposta trovava la

sua ragion d'essere in considerazioni d'ordine politico. Giustamente, la Commissione non ha cercato di difendere il dazio di mare attraverso altre configurazioni di esso, che, pur dando adito a dubbi sul piano giuridico, avrebbero potuto apparentemente giustificare l'adozione della decisione.

7. La fattispecie della presente causa rende evidente la necessità di evitare una troppo rigida interpretazione dei poteri di cui la Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato, dispone. Nonostante si presuma che la decisione non abbia effetto retroattivo, possono nondimeno sorgere dubbi riguardo ai suoi effetti temporali. Sembrano non sussistere ragioni di principio per considerare i dazi di mare, anteriormente illegittimi, come legittimi unicamente a partire da una specifica data. Inoltre, può sembrare paradossale considerarli legittimi solo successivamente all'adozione di una decisione concepita come modificativa di essi, caso che si darebbe se non si annessesse alla decisione in causa alcun effetto retroattivo. Esiste però un punto quanto mai significativo, dal quale traspare tutta l'importanza che la validità della decisione suddetta viene ad assumere relativamente ai quesiti posti dal giudice di rinvio: dichiarare valida la decisione, a mio parere, implica precludersi completamente la possibilità di considerare i dazi di mare come dazi doganali o tasse di effetto equivalente. Il quesito relativo alla validità della decisione in causa è inseparabile dall'oggetto della controversia sorta dinanzi al giudice nazionale.

8. È quindi chiaro, in tale prospettiva, che la Corte è competente a pronunciarsi sulla validità della decisione, e io ritengo pienamente auspicabile che essa di tale competenza si avvalga. Non pronunciarsi in merito alla validità della decisione in un contesto nel quale l'invalidità risulta inevitabilmente dalle altre parti della sentenza della Corte equivarrebbe a creare grande incertezza giu-

ridica. Inoltre, è verosimile pensare che la stessa problematica di cui stiamo trattando si riproponga per periodi di tempo relativamente ai quali la decisione 89/688 trovi, presumibilmente, applicazione. Evitare di pronunziarsi sulla validità della decisione in tali circostanze significherebbe mettere a repentaglio sia la certezza del diritto sia gli interessi legati all'economia processuale. E l'argomento a favore di una decisione sul punto è ora ulteriormente corroborato dal fatto che su di esso si è svolta una piena e completa discussione.

La validità della decisione 89/688.

9. Mi corre pertanto l'obbligo di valutare se nella seconda udienza siano state avanzate argomentazioni tali da portarmi a rivedere la tesi dell'invalidità della decisione 89/688. Tale decisione è stata difesa con due mezzi precedentemente non dedotti.

10. Il Consiglio, il quale precedentemente non aveva presentato argomenti scritti od orali, ha sostenuto che fino al quel momento ci si era esclusivamente concentrati sull'imposizione del dazio di mare alle merci importate nella Réunion. Tuttavia, secondo il punto di vista del Consiglio, il problema determinante è costituito dalla legittimità dell'esenzione dei prodotti locali. A parere del Consiglio, tale esenzione costituisce un aiuto di Stato ex art. 92 del Trattato, forse illegittimo prima che la decisione 89/688 venisse ad esistenza, ma reso poi legittimo dall'adozione di essa.

11. Non posso accettare tale argomento. Anzitutto, la distinzione cui il Consiglio sembra annettere così tanta importanza non è rilevante. Le questioni sottoposte alla Corte riguardano la legittimità di tributi imposti alle merci in entrata nella Réunion. Per ragioni che ho già esposto nelle mie precedenti conclusioni, ritengo che tali tributi costituiscano tasse di effetto equivalente a dazi doganali all'importazione, e che il Consiglio non sia autorizzato a derogare alle norme riguardanti tali oneri per agevolare i dipartimenti francesi d'oltremare. Anche ammettendo di poter considerare la pratica del dazio di mare come un aiuto ex art. 92, o di poter considerare come tale la sua non imposizione sui prodotti locali, tale fatto non rilevarebbe ai fini della risoluzione della questione se il dazio di mare equivalga o meno ad una tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale (v. sentenza 11 maggio 1992, cause riunite C-78/90-C-83/90, *Compagnie Commerciale de l'Ouest*, Racc. pag. I-1847, punto 32 della motivazione).

12. Comunque siano le cose, le norme del Trattato sugli aiuti di Stato fanno parte della disciplina della concorrenza. Tali norme sono incluse, all'art. 227, n. 2, primo comma, tra le disposizioni del Trattato a cui il Consiglio non può apportare deroghe ex art. 227, n. 2, secondo comma. È vero che il Consiglio gode di talune competenze relativamente all'applicazione delle disposizioni del Trattato in tema di aiuti: v. artt. 92, n. 3, lett. d), 93, n. 3, terzo comma, e 94. Ciò nondimeno, è chiarissimo dal tenore di tali disposizioni, nonché dal preambolo della decisione 89/688, che il Consiglio, ponendola in essere, non agiva, né aveva intenzione di agire, mantenendosi nell'orbita delle norme del Trattato in merito agli aiuti

di Stato. Un'eventuale loro applicazione alla fattispecie non rileva, pertanto, ai fini della questione relativa alla validità della decisione 89/688.

13. Il governo francese ha tentato di giustificare la validità della decisione 89/688, alegando che essa si fondava non solo sull'art. 227, n. 2, ma anche sull'art. 235 del Trattato. Anche tale argomento, a mio parere, va disatteso, in quanto pregiudicherebbe la fondamentale distinzione operata dall'art. 227, n. 2, medesimo, nonché confermata dalla citata sentenza Hansen, tra le

norme ricomprese nel primo comma di tale articolo e quelle invece facenti parte del secondo comma. Se il Consiglio fosse in qualunque modo legittimato ex art. 235 a derogare alle norme del Trattato per incoraggiare lo sviluppo economico e sociale dei dipartimenti francesi d'oltremare, la struttura, nonché il tenore letterale, dell'art. 227, n. 2, verrebbero ad esserne sovvertiti. Pertanto, il richiamo all'art. 235 nel preambolo della decisione, non comparso nel testo proposto dalla Commissione, può spiegarsi unicamente se si accetta l'idea che l'art. 227, n. 2, secondo comma, del Trattato non conferisse i necessari poteri in ordine all'adozione della decisione in oggetto. Non può interpretarsi l'art. 235 nel senso che esso autorizzi il Consiglio a derogare le norme del Trattato, quando l'art. 227, n. 2, gliene fa divieto.

Conclusioni

14. Rimango pertanto del parere che i tributi come i dazi di mare vadano considerati alla stregua di tasse di effetto equivalente a dazi doganali, e che la decisione 89/688 sia invalida nella parte in cui mira ad autorizzare il mantenimento in vigore dell'attuale regime dei dazi di mare. Ritengo che alla Corte, nel contesto della presente causa, competa esaminare la questione relativa alla validità della decisione suddetta, ed è auspicabile, nell'interesse della certezza del diritto, che essa lo faccia. Di conseguenza, il mio punto di vista è che le questioni sottoposte alla Corte vadano risolte nel senso indicato nelle mie conclusioni del 21 novembre 1991.