

di similarità, si trovano non di meno in concorrenza, parziale o potenziale, con determinate produzioni del paese d'importazione. Data, per l'appunto, la difficoltà di stabilire un confronto abbastanza preciso tra i prodotti interessati, detta disposizione contempla un criterio più globale, vale a dire il carattere indirettamente protezionistico del sistema fiscale interno.

2. Per determinare la sussistenza di un rapporto di concorrenza ai sensi dell'art. 95, 2° comma, bisogna prendere in considerazione non soltanto lo stato attuale del mercato, ma anche le possibilità di evoluzione nel contesto della libera circolazione delle merci su scala comunitaria e le nuove potenzialità di sostituzione fra prodotti che l'intensificazione degli scambi può mettere in luce, così da porre pienamente in valore le complementarità fra le economie degli Stati membri, conformemente alle finalità stabilite dall'art. 2 del Trattato.

Quando fra un prodotto importato e un prodotto nazionale esiste un siffatto rapporto di concorrenza, l'art. 95, 2° comma, vieta le pratiche fiscali «intese a proteggere indirettamente» la produzione dello Stato membro importatore.

Per l'applicazione di detta norma non si può esigere che, in ogni caso, venga fornita la prova statistica dell'effetto protezionistico. È sufficiente l'accertamento che un determinato dispositivo fiscale, tenuto conto delle sue caratteristiche, può avere l'effetto protezionistico cui si riferisce il Trattato. Senza disconoscere l'importanza degli elementi di valutazione che si possono trarre da dati statistici che consentano di misurare l'effetto di un determinato dispositivo fiscale, non si può esigere che la Commissione, nell'ambito di un procedimento da essa instaurato in forza dell'art. 169 del Trattato, fornisca dati numerici sulla concreta consistenza dell'effetto protezionistico del sistema fiscale criticato.

3. Per misurare, ai fini dell'eventuale applicazione dell'art. 95, 2° comma, del Trattato CEE, il grado di sostituibilità tra due prodotti non ci si può limitare alle abitudini di consumo esistenti in uno Stato membro o in una regione determinata. Tali abitudini, sostanzialmente variabili nel tempo e nello spazio, non possono essere considerate un dato immutabile; pertanto, le politiche fiscali degli Stati membri non devono servire a cristallizzare determinate abitudini di consumo allo scopo di rendere stabili vantaggi acquisiti dalle industrie nazionali che si dedicano al loro soddisfacimento.

Nella causa 170/78,

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Anthony McClellan, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il suo consigliere giuridico sig. Mario Cervino, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

sostenuta dalla

REPUBBLICA ITALIANA, rappresentata, per la fase scritta del procedimento, dall'ambasciatore Adolfo Maresca, in qualità d'agente, assistito dall'avvocato dello Stato Mario Fanelli, e, per la fase orale, dall'avvocato dello Stato Ivo Maria Braguglia, con domicilio eletto in Lussemburgo nella sede dell'Ambasciata d'Italia,

interveniante,

contro

REGNO UNITO DI GRAN BRETAGNA E D'IRLANDA DEL NORD, rappresentato dal sig. R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, in qualità d'agente, assistito dagli avvocati Harry K. Woolf, of the Inner Temple, barrister, e Peter Archer, Q. C., of Grey's Inn, con domicilio eletto in Lussemburgo nella sede dell'Ambasciata del Regno Unito,

convenuto,

causa avente ad oggetto di far dichiarare che, omettendo di abrogare o di emendare le disposizioni nazionali relative all'accisa sui vini leggeri non spumanti, il Regno Unito è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 95, 2° comma, del Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; A. O'Keefe e A. Touffait, presidenti di Sezione; J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans e O. Due, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento, le conclusioni, i mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

conformemente al n. 3 dell'art. 38, con decisione adottata prima del 1° marzo 1973, su richiesta presentata prima del 1° febbraio 1973, a mantenere il dazio o l'elemento fiscale, a condizione che esso fosse soppresso al più tardi il 1° gennaio 1976.

I — Gli antefatti

Ai termini dell'art. 32 dell'atto del 22 gennaio 1972 relativo alle condizioni di adesione ed agli adattamenti dei trattati, i dazi doganali all'importazione tra la Comunità nella sua composizione originaria ed i nuovi Stati membri e tra i nuovi Stati membri dovevano essere progressivamente aboliti, secondo un ritmo determinato, fra il 1° aprile 1973 ed il 1° luglio 1977. Questa disposizione, ai sensi dell'art. 38, n. 1, dell'atto di adesione, si applicava ai dazi doganali di carattere fiscale.

Ai termini dell'art. 38, n. 2, i nuovi Stati membri conservavano la facoltà di sostituire i dazi doganali di carattere fiscale o l'elemento fiscale di tali dazi con un'imposta interna conforme alle disposizioni dell'art. 95 del Trattato CEE. Qualora la Commissione avesse constatato che la sostituzione di un dazio doganale di carattere fiscale o dell'elemento fiscale di un tale dazio avrebbe incontrato gravi difficoltà in un nuovo Stato membro, essa avrebbe potuto autorizzare tale Stato,

In esecuzione di questa disposizione, la Commissione, con decisione 27 febbraio 1973, n. 199, recante autorizzazione per il Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord a mantenere su determinati prodotti i dazi doganali di carattere fiscale o gli elementi fiscali di tali dazi (GU n. L 197, pag. 7), autorizzava, in particolare, il Regno Unito a conservare fino al 1° gennaio 1976, per i vini leggeri non spumanti, l'elemento fiscale del dazio doganale all'importazione nell'aliquota di 1,4875 sterline per gallone.

Fino al 1° gennaio 1976 i dazi riscossi nel Regno Unito sui vini importati erano dazi doganali, comprendenti un elemento fiscale ed un elemento protettivo; a decorrere da detta data l'elemento fiscale è divenuto imposta di consumo e l'elemento protettivo dazio doganale.

I tributi gravanti nel Regno Unito sui vini leggeri non spumanti importati da altri Stati membri della CEE sono i seguenti:

(in UKL)

	Dazio doganale	Accisa	Totale dei tributi per gallone
il 1° 1. 1973	1,6125	—	1,6125
il 1° 1. 1976	0,025	2,625	2,650
il 7. 4. 1976	0,025	2,955	2,980

A paragone, le accise riscosse sulla birra prodotta nel Regno Unito ed il cui mosto presentava, prima della fermentazione, una densità di 1 038° (la densità media delle birre consumate nel Regno

Unito nel 1975/1976 era di 1 037,71°) erano stabilite, secondo la Commissione, nelle aliquote seguenti, per barile di 36 galloni di mosto:

(in UKL)

	Aliquota unitaria per i mosti che non superano i 1 030°	Aliquota unitaria per grado al di là di 1 030°	Aliquota unitaria per 1 038°	Aliquota per gallone
il 1° 1. 1973	10,37	0,44	13,89	0,3858
il 7. 4. 1976	15,84	0,528	20,064	0,557

Con lettera del 14 luglio 1976 la Commissione comunicava al Governo del Regno Unito che la grande differenza esistente fra l'aliquota dell'accisa sui vini leggeri non spumanti (UKL 2,955 per gallone) prodotti negli altri Stati membri e l'aliquota dell'accisa sulla birra (UKL 0,557 per gallone) prodotta nel Regno Unito costituiva una protezione indiretta a favore della birra e rappresentava una violazione dell'art. 95, 2° comma, del Trattato CEE. Di conseguenza, conformemente all'art. 169, 1° comma, del Trattato, il Governo del Regno Unito era invitato dalla Commissione a sottometterle le proprie osservazioni su tale inadempimento dei suoi obblighi.

Nella sua risposta, in data 6 ottobre 1976, il Governo del Regno Unito contestava, in particolare, la sussistenza di una relazione significativa fra i mercati della birra e del vino e metteva in dubbio l'in-

cidenza, affermata dalla Commissione, del regime fiscale sui prezzi di vendita al minuto di tali prodotti.

L'8 novembre 1977 la Commissione emetteva nei confronti del Regno Unito il parere motivato di cui all'art. 169, 1° comma, del Trattato CEE, in cui constatava che l'accisa riscossa sui vini leggeri non spumanti ottenuti da uve fresche era stata portata, al 1° gennaio 1977, da UKL 2,955 per gallone a UKL 3,250 per gallone, mentre, contemporaneamente, l'aliquota dell'accisa era di UKL 17,424 per 36 galloni per la birra di densità originale pari od inferiore a 1 030°, cui si aggiungeva l'importo di UKL 0,5808 per ogni grado superante i 1 030°, con il risultato, per la birra di densità originale di 1 038° di un'aliquota per gallone di soltanto UKL 0,613. In base al volume dell'accisa sarebbe quindi, per la birra di densità di 1 037,71°, di

UKL 0,6084 per gallone, contro UKL 3,250 per gallone per il vino; riferita alla gradazione alcolica, l'accisa sulla birra di densità iniziale di 1 037,71° è di gradazione alcolica del 3 % del volume sarebbe di UKL 0,2028 per gallone e per grado, a confronto di un'accisa di UKL 0,2955 o di UKL 0,2708 per i vini leggeri non spumanti di, rispettivamente, 11 e 12 gradi alcolometrici; quanto alla relazione col prezzo, l'accisa sulla birra rappresenterebbe, in media, il 25 %, l'accisa sui vini più venduti almeno il 38 % del prezzo di vendita al consumo.

Fra la birra ed il vino sussisterebbe un rapporto di concorrenzialità, cosicché l'aliquota dell'accisa sul vino proteggerebbe il consumo di birra nel Regno Unito. Così stando le cose, il Regno Unito verrebbe meno agli obblighi ad esso incombenti in virtù dell'art. 95, 2° comma, del Trattato ed è quindi invitato ad adottare, nel termine di un mese, i provvedimenti richiesti per conformarsi al parere motivato della Commissione.

II — La fase scritta del procedimento

Con istanza depositata il 7 agosto 1978 la Commissione, ai sensi dell'art. 169, 2° comma, del Trattato CEE, ha adito la Corte di giustizia con ricorso per inadempimento del Regno Unito agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 95, 2° comma, del Trattato CEE, in materia di imposizioni interne sui vini leggeri non spumanti.

Con ordinanza del 17 gennaio 1979 la Corte, ai sensi dell'art. 37, 1° comma, del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia della CEE ha ammesso l'intervento della Repubblica italiana a sostegno della Commissione.

La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruzione. Essa ha tuttavia invitato la Commissione a rispondere, per iscritto, a due quesiti; le risposte sono state fornite nel termine assegnato. Il Governo del Regno Unito ha presentato osservazioni scritte su tali risposte.

III — Le conclusioni delle parti

1. La *Commissione* conclude che piaccia alla Corte:

— dichiarare che il Governo del Regno Unito ha infranto l'art. 95 del Trattato CEE omettendo di abrogare o di emendare le disposizioni litigiose relative all'accisa sui vini leggeri non spumanti;

— condannare il Governo del Regno Unito alle spese.

2. Il *Governo della Repubblica italiana* chiede alla Corte che essa si pronunzi nel senso auspicato dalla Commissione.

3. Il *Governo del Regno Unito* chiede alla Corte il rigetto dell'istanza della Commissione e la condanna di questa alla spesa.

IV — I mezzi e gli argomenti delle parti dedotti nel corso della fase scritta

La *Commissione* pone in rilievo lo scarso volume delle esportazioni di vino degli altri Stati membri della Comunità nel Regno Unito. Ciò si spiega in parte per

le abitudini di consumo locali; il trattamento fiscale cui è assoggettato il vino nel Regno Unito impedisce però che queste abitudini di consumo evolvano passando dalla birra al vino e favorisce, in contrasto con l'art. 95 del Trattato CEE, la produzione nazionale di birra, prodotto concorrente del vino.

Il Regno Unito ha mantenuto in vigore disposizioni fiscali relative ai vini non spumanti contrarie alle norme di cui al 2° comma dell'art. 95. Dall'inizio del 1974 il Regno Unito ha costantemente aggravato la discriminazione fiscale fra il vino e la birra ed ha persistito nel suo atteggiamento dopo la pubblicazione della raccomandazione della Commissione 5 dicembre 1975, n. 76/2, relativa alla tassazione dei vini (GU 1976, n. L 2, pag. 13), in cui si raccomandava agli Stati membri interessati di ridurre notevolmente l'aliquota delle accise da essi imposte sul vino e di rinunciare ad ogni aumento, progettato od attuato di recente, delle aliquote di tali accise.

a) Quanto all'interpretazione dell'art. 95 del Trattato

Scopo dell'art. 95 è di eliminare, dopo l'abolizione dei dazi doganali e delle tasse d'effetto equivalente, gli ultimi ostacoli agli scambi, non solamente dei prodotti importati identici ai prodotti interni, ma anche dei prodotti simili o in concorrenza con essi. Il divieto di discriminazione fiscale di cui all'art. 95 non ammette eccezioni e prevale sulle politiche eventualmente attuate sul piano nazionale o su quello comunitario. Esso ha rango di principio fondamentale dell'unione doganale e non lascia spazio ad alcuna possibilità di applicazione condizionata o subordinata a criteri d'interpreta-

zione elaborati al di fuori delle norme comunitarie. L'art. 95 ha per oggetto di garantire la trasparenza del mercato comune e di assicurare la neutralità dell'imposizione a livello comunitario. La sovranità tributaria degli Stati membri è stata considerevolmente limitata nell'interesse degli scambi comunitari; i limiti riguardano in particolare la libertà del legislatore nazionale di ricorrere allo strumento fiscale per il perseguimento di obiettivi extratributari. Un regime fiscale nazionale non deve avere effetti secondari, contrari alla realizzazione del mercato comune, sull'attività economica dei produttori e degli esportatori degli altri Stati membri.

La nozione di prodotti concorrenti, nel senso dell'art. 95, 2° comma, deve essere interpretata in senso largo come comprendente una serie di prodotti che, senza essere identici né simili, si distinguono soltanto per il grado e l'importanza delle differenze che li dividono; ciò implica l'apprezzamento di fatti economici in base ad elementi concreti. Questi elementi si possono utilmente dedurre dalle caratteristiche essenziali dei prodotti in questione, in particolare dalla loro funzione e dalla loro distribuzione, dalle loro possibilità d'uso, dalle rilevanti differenze di prezzo, nonché dalle connessioni economiche fra i rispettivi settori di produzione.

Le abitudini o le preferenze dei consumatori costituiscono certamente un valido elemento di valutazione; queste preferenze non debbono tuttavia essere generalizzate: esse possono variare da una regione all'altra e non sono costanti, bensì soggette ad influenze diverse.

Si deve tener conto non soltanto di un rapporto di sostituzione effettivo, ma an-

che di uno potenziale. Il rapporto di sostituzione può essere effettivo per alcuni consumatori e potenziale per altri. Questa situazione si verifica in particolare quanto l'interpenetrazione dei mercati è condizionata da regimi fiscali che ostacolano la libera circolazione delle merci; l'ostacolo è notevole quando la tassazione è talmente elevata che i prodotti importati diventano prodotti di lusso o il consumo di essi è limitato alle classi agiate della popolazione. Per questo motivo è opportuno definire la nozione di «prodotto di sostituzione» a livello comunitario, e non a livello regionale. Definizioni economiche stabilite in funzione di preferenze individuali limitate a determinate regioni e di valutazioni effettuate in funzione di un mercato che non fruisce ancora interamente della libera circolazione delle merci non sono conformi al principio di uniformità e di parità di trattamento previsto dal Trattato CEE.

b) Quanto alla relazione fra il vino e la birra

È pacifico che il vino non è prodotto nel Regno Unito in quantità degne di nota e si può quindi considerare prodotto proveniente da altri Stati membri.

Fra il vino e la birra sussiste un rapporto di concorrenzialità sia sul mercato comune unificato che sul mercato britannico.

La constatazione che il vino è una produzione principalmente meridionale, mentre la birra è bevanda prodotta essenzialmente nelle regioni europee settentrionali, è irrilevante: la ripartizione geografica della produzione della birra e del vino in differenti regioni della Comunità dovrebbe facilitare e sviluppare gli scambi. La localizzazione della produzione può certo esercitare un'influenza favorevole al consumo dei prodotti locali, ma non impedisce un'evoluzione

delle preferenze dei consumatori verso altri prodotti provenienti da altre regioni.

Le abitudini dei consumatori cambiano in funzione delle possibilità che essi hanno di conoscere e di apprezzare prodotti diversi dalla birra. Per quanto riguarda il vino si è constatato nel Regno Unito un aumento sicuro delle vendite nelle categorie sociali una volta definite classi lavoratrici.

Il vino e la birra presentano le stesse caratteristiche: non soltanto si tratta di bevande alcoliche ottenute mediante fermentazione, ma, inoltre, il loro uso è lo stesso (bevande da tavola e bevande dissetanti).

Il consumo domestico del vino, che è stato una delle bevande alcoliche nazionali del Regno Unito durante almeno nove secoli, è in aumento (10,58 milioni di galloni nell'anno 1966/1967, 25,20 milioni di galloni nell'anno 1976/1977). Per quanto riguarda il consumo domestico il vino è divenuto prodotto di sostituzione della birra ed è con essa in effettiva concorrenza.

Per quanto riguarda il consumo nei pubs bisogna constatare che le abitudini di consumo sono ivi condizionate, da lunga data, dal fatto che i pubs sono gestiti da proprietari o da affittuari di birrerie che non hanno interesse a favorire un cambiamento delle abitudini dei consumatori. Nonostante questi ostacoli ad un equilibrio spontaneo del mercato dei pubs, il vino rappresenta su di esso, in particolare nella regione londinese, un prodotto di sostituzione della birra e si trova già, in una determinata misura, in concorrenza con essa. È degno di nota soprattutto lo sviluppo potenziale di questa concorrenza.

Per valutare correttamente la situazione bisogna tener conto dell'evoluzione, nel

corso degli ultimi venti anni, del rapporto di sostituzione fra il vino e la birra.

è molto più elevata per il vino che per la birra.

c) *Quanto all'incidenza dell'onere fiscale sul vino*

Il vino è evidentemente tassato, nel Regno Unito, in modo più pesante che la birra: al 1° luglio 1977, era colpito da un'accisa di 3,250 UKL per gallone, mentre alla stessa data, la birra di densità originaria di 1 038° era assoggettata ad un tributo di soltanto 0,613 UKL per gallone.

La base per il confronto, proposta dal Regno Unito fra, da un lato, un bicchiere di vino di 4,5 once liquide (cioè 12,75 cl), sottoposto ad un'accisa di 8,3 pence e, dall'altro, una pinta (cioè 58,6 cl) di birra in barile di densità media, assoggettata ad una tassa di 7,5 pence, non è certo più valido del confronto fondato sull'unità di misura gallone. Nelle proposte di direttive presentate al Consiglio il 7 marzo 1972 relative ad un'accisa armonizzata sul vino (GU n. C 43, pag. 32) ed all'armonizzazione delle accise sulla birra (GU n. C 43, pag. 37) la Commissione ha previsto la fissazione dell'importo dell'accisa per ettolitro (cioè 22 galloni). I due metodi indicano che i tributi imposti sul vino sono notevolmente superiori a quelli imposti sulla birra.

L'incidenza del tributo per grado di alcool può essere calcolata correttamente, per stabilire un paragone fra le diverse bevande alcoliche, soltanto in riferimento a quantità identiche. Il confronto, proposto dal Governo del Regno Unito, fra le accise per grado di alcool (11,5° G.L.) per bicchiere di vino di 12,75 cl e le accise per grado di alcool (4° G.L.) per pinta (56,8 cl) di birra, non può essere accolto. Tuttavia, pure in questo caso, l'incidenza dell'accisa per grado di alcool

Per quanto riguarda i prezzi, si deve constatare che l'accisa sui vini leggeri non spumanti rappresenta il 38 % del prezzo di vendita al consumo di bottiglie da 70 cl dei vini più comuni venduti nei supermercati e 35 % del prezzo dei vini venduti da negozianti specializzati, mentre, per la birra, rappresenta all'incirca il 22 % del prezzo per bottiglie da una pinta delle birre più comuni vendute nei supermercati e presso i negozianti specializzati. Il metodo di paragone basato sull'incidenza fiscale sull'insieme delle spese al consumo non può essere accolto: i prezzi da prendere in considerazione per un confronto effettivo del carico fiscale sono influenzati da troppi fattori eterogenei.

Il *Governo della Repubblica italiana* ritiene presenti tutte le condizioni che consentono di considerare il vino e la birra prodotti direttamente concorrenti o, almeno, prodotti intercambiabili.

a) La prassi del Regno Unito consistente nel riscuotere un'accisa sul vino è la prova più evidente del fatto che il Regno Unito ha in realtà sempre considerato il vino e la birra prodotti concorrenti. Esso ha sempre utilizzato il carico tributario come mezzo per sottrarre alla concorrenza determinati prodotti nazionali, nella specie la birra.

b) Vecchi dazi all'importazione sono divenuti, nel Regno Unito, accise. Perché tale cambiamento sia lecito, le accise debbono fare parte di un sistema di imposizioni interne basato su un criterio di normalità; ora l'accisa che colpisce il vino è almeno 5 volte superiore a quella

riscossa sulla birra e pertanto si allontana di molto dal «quadro generale» del sistema nazionale d'imposizione.

c) Nel Regno Unito si opera evidentemente una discriminazione in danno del vino. Questa discriminazione è stata aggravata dall'aumento progressivo del 102 %, fra il 1972 e il 1977, dell'accisa sul vino, mentre per la birra l'aumento è stato soltanto del 59 %. L'aumento delle accise gravanti sul vino ha quindi soltanto uno scopo protezionistico. Ne costituisce prova supplementare il fatto che fino al 1972 il vino sia stato soggetto solo a dazi doganali, e non ad accise, poiché, in mancanza di una produzione nazionale di vino, le accise non avrebbero avuto alcun senso.

L'incidenza della tassa sul prezzo del prodotto è considerevole e sufficiente per scoraggiare il consumo di vino ed incoraggiare quello della birra.

d) Mancando un'armonizzazione dei provvedimenti fiscali connessi alla gradazione alcolica, non si può ammettere un confronto su tale base; esso si fonda su strumenti matematici e non tiene conto della necessità di applicare una media ponderata, che tenga in considerazione tutti i titoli alcolometrici dei diversi tipi di vino e di birra effettivamente consumati. Tenuto conto del fatto che il costo di produzione dei vini da tavola a debole gradazione alcolica è manifestamente inferiore a quello dei vini ad alta gradazione e che la tassa che colpisce questi due tipi di vino è identica, si deve constatare che l'incidenza della tassa sui prezzi al dettaglio ha carattere ancora più discriminatorio nel caso dei vini da tavola comuni, cioè proprio di quelli che potrebbero attirare gli strati più ampi della popolazione.

e) Si può del resto constatare che il consumo di vino è aumentato notevolmente nel Regno Unito nel corso degli anni 1973/1974, durante i quali la tassa sul vino è stata ridotta, ma che esso si è considerevolmente ridotto nel corso degli anni successivi, nei quali le accise sono state aumentate.

f) È quindi chiaramente dimostrato che la tassa sul vino ha per effetto, e continua ad avere per effetto, di proteggere altre produzioni, nel senso di cui al 2° comma dell'art. 95 del Trattato. Ciò basta a dimostrare che detta disposizione è stata violata.

Il *Governo del Regno Unito* è dell'avviso che la Commissione non abbia affatto provato l'inadempimento dell'art. 95, 2° comma, ad esso addebitato. In ogni caso la Commissione non può chiedere alla Corte di dichiarare che il Regno Unito deve abrogare od emendare determinate disposizioni nazionali: spetta allo Stato membro in causa definire i provvedimenti atti a porre termine ad un eventuale inadempimento.

a) *Quanto all'interpretazione dell'art. 95 del Trattato*

L'art. 95, 2° comma, deve essere visto nell'ottica dei principi della Comunità enunciati agli artt. 2 e 3 del Trattato: le disposizioni fiscali costituiscono complemento delle norme sui dazi doganali ed hanno lo scopo di impedire che esse siano aggirate mediante l'imposizione di tasse interne discriminatorie. Detto articolo non impedisce agli Stati membri di gravare i prodotti importati di un'imposta interna quando non vi sia prodotto nazionale simile né vi siano altre produzioni nazionali suscettibili di protezione.

Un provvedimento fiscale può avere effetto protezionistico soltanto se i prodotti interessati sono in situazione di reciproca concorrenza e se divario fra gli oneri fiscali a carico dei due prodotti concorrenti è tanto grande da influenzare la scelta del consumatore.

L'art. 17, n. 3, del Trattato consente espressamente agli Stati membri di sostituire i dazi doganali di natura fiscale con una tassa interna conforme alle disposizioni dell'art. 95. Quest'ultimo vieta soltanto le tasse di effetto protettivo e, per di più, consente agli Stati membri di stabilire liberamente il livello dell'imposizione interna.

L'affermazione della Commissione che la nozione di prodotti di sostituzione o di prodotti concorrenti deve essere definita a livello comunitario, e non a livello regionale, è smentita dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Da questa risulta pure che, anche qualora esista un prodotto nazionale in concorrenza con il prodotto importato e qualora l'imposizione sul prodotto importato sia maggiore, non si ha automaticamente infrazione del Trattato. Il 1° comma dell'art. 95 vieta, per i prodotti importati, imposizioni in qualsiasi modo superiori all'onere fiscale gravante sul prodotto nazionale simile; il 2° comma dell'art. 95 vieta imposizioni interne tali da proteggere indirettamente il prodotto nazionale. Nella specie spetta quindi alla Commissione provare che il vino è assoggettato nel Regno Unito ad una tassa tanto elevata da proteggere direttamente od indirettamente la birra.

b) Quanto alla relazione tra il vino e la birra

Il vino e la birra presentano indiscutibilmente alcune caratteristiche comuni;

questa constatazione non è tuttavia sufficiente per stabilire la sussistenza tra questi prodotti della relazione richiesta dall'art. 95, 2° comma.

Il fatto che il tenore alcolico del vino sia in media tre volte superiore a quello della birra è di per sé sufficiente a rendere queste due bevande fondamentalmente diverse; la differenza sussistente è sottolineata dal fatto che, a causa dei costi di produzione, il vino è sempre più caro della birra, indipendentemente dall'imposta.

Il rilievo che il vino e la birra costituiscono bevande alcoliche ottenute mediante fermentazione ed hanno lo stesso uso equivale alla scelta arbitraria di determinate caratteristiche, mentre se ne sottacciano altre. In particolare, non è logico trascurare il titolo alcolometrico: sembra legittimo distinguere fra di loro le bevande che hanno gradazione alcolica notevolmente diversa. Una distinzione deve essere operata anche fra bevande alcoliche relativamente a buon mercato e bevande relativamente costose.

Nel Regno Unito la birra è la bevanda alcolica nazionale e, storicamente, lo è sempre stata. Questa situazione risulta da una scelta operata indipendentemente dal prezzo e dall'incidenza fiscale; essa è il prodotto di un insieme di motivi socio-storici e geografici, ma non di motivi fiscali.

Nel Regno Unito il vino non è considerato prodotto di sostituzione della birra, né prodotto in concorrenza con essa.

La situazione attuale nel Regno Unito si è verificata malgrado il fatto che, per la maggior parte di questo secolo, il Regno Unito abbia tassato il vino meno pesantemente che la birra, prendendo come criterio il titolo alcolometrico. Anzi, il ca-

rico fiscale sul vino è stato più leggero di quello sulla birra durante quasi tutto questo secolo, se si confronta la parte costituita dalla tassa nell'importo pagato dal consumatore.

Una statistica compilata in funzione di una gradazione alcolica del 3 % per la birra e dell'11 o del 12 % per il vino — su cui la Commissione è d'accordo — fa apparire che fino al 1914 il tributo riscosso sulla birra era inferiore a quello riscosso sul vino, che nel 1914 il tributo sulla birra è aumentato notevolmente ed è stato superiore al tributo riscosso sul vino fino al 1969, eccetto per un breve periodo nel 1948/1949 e che, dal 1969, salvo un periodo di un anno, il tributo riscosso sul vino è superiore a quello riscosso sulla birra.

Il confronto sulla base dei tributi riscossi in proporzione al prezzo pagato dal consumatore mostra senza ombra di dubbio che il vino è stato tassato meno pesantemente che la birra durante quasi tutto questo secolo e che il trattamento fiscale più indulgente per il vino non ha condotto a farlo considerare prodotto di sostituzione della birra.

Non è stata apportata alcuna prova di qualsiasi effetto sul consumo di birra del livello, che si afferma elevato, della tassazione del vino nel Regno Unito. Le statistiche indicano un aumento del tutto regolare, a lungo termine, del consumo di birra; tale aumento non è affatto influenzato da modifiche del livello relativo delle tasse riscosse rispettivamente sul vino e sulla birra.

Si deve prendere atto del rapido recente aumento del consumo di vino nel Regno Unito. Questa modificazione delle scelte del consumatore è chiaramente indizio dell'incidenza di fattori diversi dalla fiscalità.

L'esame comparato del consumo di vino e di birra e della tassazione di questi due prodotti nei diversi Stati membri della Comunità conferma che il vino e la birra non sono prodotti di sostituzione.

c) Quanto all'incidenza dell'onere fiscale sul vino

I confronti istituiti dalla Commissione a sostegno della sua affermazione che il vino è tassato più gravemente che la birra, basati sul volume, il titolo alcolometrico ed il prezzo, sono tutti lacunosi, in misura maggiore o minore.

Il fatto — non contestato — che l'accisa riscossa su un gallone di vino sia superiore al tributo riscosso su un gallone di birra non ha alcuna importanza. Un paragone del genere prescinde dalla differenza di gradazione alcolica tra il vino e la birra, nonché dalla differenza di prezzo tra questi due prodotti, indipendentemente dall'aliquota d'imposta, e trascura anche il fatto che questi due prodotti sono consumati in modo diverso: a motivo della differenza di titolo alcolometrico, le quantità di birra consumate in un'unica occasione da una persona nel Regno Unito sono normalmente superiori alle quantità di vino consumate analogamente.

Il confronto sulla base del titolo alcolometrico è lecito in riferimento ad un bicchiere di vino di 4,5 once liquide (cioè 12,75 cl) e ad una pinta di birra (cioè 58,6 cl): essendo il vino e la birra bevande di natura diversa, che possiedono qualità diverse, il consumatore le acquista per le loro qualità particolari e non soltanto per la quantità di alcool che esse contengono. Si giustifica il confronto fra i tributi riscossi sulle quantità normal-

mente acquistate in un caffè dove le due bevande siano servite parallelamente.

Tenuto conto del fatto che, anche prescindendo dall'elemento fiscale, il vino è notevolmente più costoso della birra, un paragone delle aliquote d'imposta effettuato su qualsiasi base diversa dal solo volume indica che la differenza delle aliquote d'imposta non è sufficiente a proteggere direttamente o indirettamente la birra.

Per quanto riguarda l'incidenza della tassazione sui prezzi, la Commissione ha fondato il proprio paragone sui prezzi di vendita al minuto negli esercizi titolari di una licenza «per portar via» e nei supermercati. Il paragone non fornisce affatto un'immagine esatta dell'incidenza dell'accisa sui prezzi praticati sul mercato britannico del vino e della birra: la quantità di birra venduta tramite questo canale non rappresenta che il 10 %, mentre il 35 % del vino è venduto attraverso altri circuiti. Poiché la commercializzazione delle due bevande avviene per vie molto diverse, e ne risulta quindi un vantaggio di prezzi, il solo valido metodo di confronto è rappresentato dal criterio del prezzo globale di vendita della birra e del vino al consumo: su questa base, l'imposta riscossa rappresenta il 23 % del prezzo della birra ed il 24 % del prezzo del vino, ciò che equivale ad una differenza insignificante.

d) Quanto agli argomenti dedotti dal Governo italiano

L'esistenza di un'accisa è soltanto prova di una decisione di carattere tributario e non significa affatto che il vino e la birra siano prodotti concorrenti.

L'elemento protezionistico del dazio doganale sul vino non tende affatto a proteggerlo dalla birra: la protezione si rife-

risce sostanzialmente al vino del Commonwealth.

L'esigenza che una aliquota d'imposta non esca dal quadro generale del sistema nazionale d'imposizione è stata affermata dalla Corte di giustizia in cause riguardanti una tassa riscossa su merci non prodotte nel territorio nazionale e non concorrenti di altri prodotti nazionali. Nella specie, la tassazione della birra e del vino nel Regno Unito fa parte della struttura normale delle imposte sulle bevande alcoliche. Del resto, poiché il vino e la birra non sono prodotti concorrenti e l'aliquota dell'imposta sul vino non consente di proteggere la birra, non si ha alcuna violazione dell'art. 95.

La Repubblica italiana pone a confronto i tributi sulla birra e sul vino soltanto in funzione del volume: questa base per il confronto è totalmente inadeguata. Il fatto — non contestato — che il tributo sul vino gravi più pesantemente sui vini più leggeri e di minor prezzo non fornisce affatto supporto alla tesi che il metodo d'imposizione protegga la birra.

La tassa sul vino non è stata ridotta nel 1973 e nel 1974, bensì parzialmente sostituita dall'IVA. Il fatto che il consumo di vino possa aumentare o ridursi senza influenzare il consumo della birra conferma la mancanza di concorrenza fra il consumo di vino e quello della birra.

V — Le risposte ai quesiti posti dalla Corte e le osservazioni scritte

La Commissione osserva che, facendo parte la birra ed il vino di due sistemi d'imposizione diversi, il confronto degli oneri fiscali rispettivi che gravano sui due prodotti in riferimento ad un solo crite-

rio può risultare arbitrario; allo scopo di dare pieno fondamento al proprio ricorso essa ha dimostrato l'esistenza di un'imposizione più grave sul vino che sulla birra, in base a tre criteri: il volume, il prezzo ed il titolo alcolometrico.

Per quanto riguarda il volume, si deve constatare che il confronto dell'incidenza dell'imposta in esclusivo riferimento a volumi identici è fallace; il confronto delle accise sul vino e sulla birra in riferimento a due volumi determinati a caso o in funzione di presunte tradizioni è arbitrario o parimenti fallace.

Un confronto valido fra i prezzi reali della birra e del vino, allo scopo di calcolare l'incidenza della tassazione, incontra difficoltà risultanti in particolare dalla struttura del mercato, dalla varietà dei recipienti utilizzati, dai costi di distribuzione, dall'imballaggio e dai servizi. Il paragone fra tasse riscosse sulle spese per il consumo di birra, da un lato, e per il vino, dall'altro, si riduce in realtà al confronto sulla base della «birra media» e del «vino medio»; un raffronto del genere non tiene conto del fatto che la gamma dei prezzi è incontestabilmente più ampia per il vino che per la birra.

Il confronto in base al titolo alcolometrico, per due volumi diversi, prova ugualmente una tassazione più pesante sul vino che sulla birra. L'incidenza dell'accisa per grado di alcool non può tuttavia essere calcolata oggettivamente se non in riferimento allo stesso volume di vino e di birra. Tale confronto dimostra chiaramente che il vino, nel Regno Unito, è tassato in maniera più pesante che la birra.

Il criterio decisivo per stabilire una relazione neutra fra l'accisa sulla birra e l'ac-

cisa sul vino risiede, in ultima analisi, nella valutazione dell'incidenza dell'accisa per grado di alcool contenuto nella stessa quantità di vino e di birra.

Stabilito in funzione delle misure di capacità normalmente usate nel Regno Unito, delle quantità equivalenti in unità di misura basate sul litro e del rispettivo tenore alcolico, il rapporto fra l'accisa riscossa dal Regno Unito per un vino comune e l'accisa riscossa per la stessa quantità di birra comune è innegabilmente superiore al rapporto fra i titoli alcolometrici rispettivi delle due bevande.

Il *Governo del Regno Unito* nelle sue osservazioni scritte sulle risposte datate dalla Commissione ai quesiti posti dalla Corte insiste sul fatto che la Commissione non ha dimostrato né che la birra ed il vino siano prodotti di sostituzione, né che il regime delle accise nel Regno Unito fornisca una protezione, reale o potenziale, alla birra.

Il carattere poco concludente di tutte le basi di confronto proposte dalla Commissione è evidente; in particolare, il titolo alcolometrico non è né il solo né il principale fattore determinante della preferenza del consumatore: il gusto, la qualità ed i comportamenti sociali contano molto più che il titolo alcolometrico ed il prezzo. Non è quindi pertinente il riferimento al tributo per grado di alcool contenuto nello stesso volume di liquido per misurare la relazione fra il vino e la birra.

Spetta alla Commissione provare che la protezione indiretta della birra è una conseguenza potenziale del tributo gravante sul vino, e che ciò si è effettivamente verificato; ora, alla Corte non è stato presentato alcun dato relativo al-

l'effetto sul consumo ed in grado di sostenere tali affermazioni.

pubblica italiana, rappresentato dal sig. Ivo Maria Braguglia, ed il *Governo del Regno Unito*, rappresentato dall'avv. Peter Archer, hanno svolto le proprie difese orali all'udienza del 9 ottobre 1979.

VI — La fase orale del procedimento

La *Commissione*, rappresentata dal sig. Anthony McClellan, il *Governo della Re-*

L'avvocato generale ha presentato le proprie conclusioni all'udienza del 28 novembre 1979.

In diritto

- 1 Con istanza in data 7 agosto 1978 la Commissione ha proposto, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso volto a far constatare che il Regno Unito, gravando i vini leggeri di uve fresche (qui di seguito chiamati «vini») di un'accisa relativamente più elevata di quella gravante sulla birra, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 95, 2° comma, del Trattato CEE.
- 2 La Commissione ricorda che prima dell'adesione alla Comunità il Regno Unito riscuoteva un dazio doganale sulle importazioni di vino e di birra. Con decisione 27 febbraio 1973, n. 189 (GU n. L 197, pag. 7), presa ai sensi dell'art. 38 dell'atto di adesione, la Commissione aveva autorizzato il Regno Unito a conservare, per un periodo supplementare che andava fino al 1° gennaio 1976, l'elemento fiscale dei dazi doganali in questione. Questi sono poi stati trasformati in accise applicate indipendentemente dall'origine dei prodotti. Nel corso di tale fase di transizione le aliquote d'imposta hanno subito variazioni dovute tanto a modifiche della legislazione fiscale del Regno Unito quanto alla concomitante introduzione dell'imposta sul valore aggiunto. La Commissione ritiene che, come risultato di tali modifiche successive, l'aliquota dell'imposta sul vino sia nettamente superiore al livello dell'elemento fiscale autorizzato nel 1973 e che abbia per di più subito un aumento accentuato in rapporto all'aliquota dell'imposta che si applica alla birra. Tenuto conto del rapporto di concorrenzialità che sussisterebbe tra i due prodotti, la Commissione è dell'avviso che il sistema d'imposizione applicato dal Regno Unito sia discriminatorio e quindi tale da garantire una protezione indiretta alla produzione nazionale di birra.
- 3 Sostanzialmente, il Governo del Regno Unito non mette in dubbio i fatti dedotti dalla Commissione, specialmente per quanto riguarda l'evoluzione delle aliquote d'imposta. Esso nega però che l'applicazione delle disposizioni

fiscali di cui è causa possa essere considerata contraria alle esigenze del Trattato. Esso fa valere, da un lato, che il vino e la birra non possono essere considerate bevande concorrenti e che manca, quindi, il rapporto di sostituzione, condizione per l'applicazione dell'art. 95, 2° comma. D'altro lato, anche supponendo che si riconosca la possibilità di sostituzione fra le due bevande, il Governo del Regno Unito sostiene che il regime fiscale applicato ai vini non ha carattere protezionistico nel senso dell'art. 95, 2° comma.

- 4 Poiché gli argomenti dedotti dalle parti hanno posto in luce divergenze di vedute relative alla portata ed all'interpretazione dell'art. 95, la Corte prenderà in esame preliminarmente tali questioni e passerà poi alla discussione dei mezzi svolti dalle parti.

Sull'interpretazione dell'art. 95

- 5 L'art. 95 ha per scopo, nel suo insieme, di eliminare i pregiudizi causati alla libera circolazione delle merci ed alle condizioni normali di concorrenza fra Stati membri dall'applicazione discriminatoria o protezionistica del sistema fiscale interno. A tal fine il 1° comma vieta qualsiasi norma tributaria che abbia l'effetto di gravare i prodotti importati in misura maggiore di quelli nazionali simili, mediante qualsivoglia dispositivo fiscale. Il 2° comma si applica al trattamento tributario di prodotti che, pur non rispondendo al citato criterio di similarità, si trovano nondimeno in concorrenza, sia parziale, sia potenziale, con determinate produzioni del paese d'importazione.
- 6 Per determinare la sussistenza di un rapporto di concorrenzialità nel senso dell'art. 95, 2° comma, bisogna prendere in considerazione non soltanto lo stato attuale del mercato, ma anche le possibilità di evoluzione nel contesto della libera circolazione delle merci su scala comunitaria e le nuove potenzialità di sostituzione fra prodotti che l'intensificazione degli scambi può mettere in luce, così da porre pienamente in valore le complementarità fra le economie degli Stati membri, conformemente alle finalità stabilite dall'art. 2 del Trattato.
- 7 Quando fra un prodotto importato e una produzione nazionale esiste un rapporto di concorrenza caratterizzato come si è appena detto, l'art. 95, 2° comma, vieta le pratiche fiscali «intese a proteggere indirettamente» la produzione dello Stato membro importatore.

- 8 Dagli argomenti dedotti dinanzi alla Corte risulta che le parti non concordano pienamente sulle condizioni d'applicazione, nella fattispecie, di questa disposizione. La Commissione si è soprattutto preoccupata di dimostrare la disparità dell'onere fiscale imposto sui prodotti in causa. Da parte sua il Governo del Regno Unito fa osservare che, nel caso del 2° comma dell'art. 95, non è sufficiente determinare l'esistenza di una differenza di tassazione, ma che il Trattato esige la prova di reali effetti protezionistici del sistema fiscale in discussione. Esso non ritiene che tale prova sia stata fornita.
- 9 È vero che, per quanto riguarda le caratteristiche delle pratiche fiscali vietate dall'art. 95, il 1° ed il 2° comma formulano condizioni distinte. Per quanto concerne il 1° comma, trattandosi di prodotti simili e quindi, per ipotesi, ampiamente raffrontabili, il divieto si applica dal momento in cui un sistema impositivo colpisca il prodotto importato più pesantemente del prodotto nazionale. Per contro, il 2° comma, tenuto conto precisamente della difficoltà di stabilire confronti sufficientemente precisi fra i prodotti in questione, fa uso di un criterio più globale, cioè del carattere indirettamente protezionistico di un sistema interno d'imposizione.
- 10 Bisogna però sottolineare che la disposizione citata ha di mira il carattere del sistema fiscale in questione, cosicché non si può esigere, in ogni caso, che sia portata la prova statistica di un effetto protezionistico. Per l'applicazione dell'art. 95, 2° comma, è sufficiente l'accertamento che un determinato dispositivo fiscale, tenuto conto delle caratteristiche ad esso proprie, può provocare l'effetto protezionistico cui si riferisce il Trattato. Senza quindi disconoscere l'importanza degli elementi di valutazione che è possibile trarre da dati statistici i quali consentano di misurare l'effetto di un determinato dispositivo fiscale, non si può esigere dalla Commissione che essa fornisca indicazioni in cifre sulla concreta consistenza dell'effetto protezionistico del sistema fiscale criticato.
- 11 È alla luce di questa interpretazione dell'art. 95 che si debbono valutare i fatti di causa e gli argomenti dedotti dalle parti.

Sulla questione della concorrenza tra il vino e la birra

- 12 Secondo la Commissione sussiste un rapporto di concorrenzialità e, di conseguenza, una possibilità di sostituzione fra il vino e la birra, effettiva per determinati consumatori, almeno potenziale per gli altri. Le due bevande appar-

tengono in effetti alla stessa categoria di bevande alcoliche, derivate dalla fermentazione naturale; l'una e l'altra possono essere utilizzate per gli stessi scopi, come bevande dissetanti o per accompagnare i pasti.

- 13 Il Governo del Regno Unito contesta tale modo di vedere e, senza negare le caratteristiche comuni alle due bevande, sottolinea che esse derivano da procedimenti di fabbricazione del tutto distinti. Il vino ha gradazione alcolica tripla (da 11° a 12°) di quella della birra (3° in media). La struttura dei prezzi dei due prodotti differisce totalmente, essendo il vino un prodotto molto più costoso della birra. Per quanto riguarda le abitudini di consumo, il Governo convenuto espone che, conformemente ad una tradizione da lungo tempo radicata nel Regno Unito, la birra è bevanda popolare, consumata di preferenza nei locali pubblici o in connessione col lavoro; il consumo domestico ed il consumo a tavola sarebbero trascurabili. Per contro, il consumo di vino avrebbe carattere più eccezionale e particolare, dal punto di vista delle abitudini sociali.
- 14 La Corte ritiene la tesi della Commissione fondata, nel senso che non si può negare che, in una certa misura, le due bevande di cui è causa sono in grado di soddisfare bisogni identici, cosicché si deve ammettere un determinato grado di sostituibilità reciproca. Per misurare il grado di sostituibilità possibile non ci si può limitare alle abitudini di consumo presenti in uno Stato membro od in una regione determinata. In effetti, tali abitudini, variabili essenzialmente nel tempo e nello spazio, non possono essere considerate un dato immutabile; non bisogna quindi che la politica fiscale di uno Stato membro serva a cristallizzare date abitudini di consumo allo scopo di rendere stabile un vantaggio acquisito dalle industrie nazionali che si dedicano al loro soddisfacimento.
- 15 Nello stesso tempo si devono però riconoscere, col Governo del Regno Unito, le differenze importanti sussistenti fra il vino e la birra dal punto di vista dei procedimenti di fabbricazione e delle proprietà naturali di queste bevande. Il vino è un prodotto agricolo, derivante da metodi di coltivazione intensivi, strettamente legato alle proprietà del terreno ed ai dati climatici, comportante per tale ragione caratteristiche di estrema varietà, mentre la birra, prodotta con materie prime meno sensibili ad alee di tal genere, si

presta anche meglio a metodi di fabbricazione industriale. La differenza delle condizioni di produzione implica, per i due prodotti, strutture di prezzo così profondamente differenti che, nonostante il rapporto di concorrenzialità fra i prodotti finiti, paragoni dal punto di vista fiscale appaiono particolarmente difficili.

- 16 Queste differenze fra i due prodotti fanno apparire un aspetto del problema preliminare a qualsiasi valutazione giuridica e che non è stato preso in considerazione. In effetti, secondo l'argomentazione da essa dedotta dinanzi alla Corte, la Commissione sembra ammettere implicitamente che, in un normale rapporto di concorrenzialità, il vino e la birra dovrebbero sopportare lo stesso onere fiscale. Questo è anche il concetto che sembra ispirare una proposta di direttiva relativa ad un'accisa armonizzata sul vino che la Commissione ha sottoposto al Consiglio nel 1972 (GU n. C 43, pag. 32). Nel preambolo di tale proposta la Commissione constatava «perturbazioni della concorrenza» dovute alla mancanza di accisa sul vino in determinati Stati membri. Più recentemente, nella risposta data dalla Commissione il 4 gennaio 1978 (GU n. C 42, pag. 35) all'interrogazione parlamentare n. 756/77 dell'on. Pisoni, essa ha fornito un quadro comparativo indicante che, nei paesi viticoli della Comunità, la produzione di vino è del tutto esente da imposte di consumo, o è assoggettata ad un'accisa puramente nominale, mentre sembra che, negli Stati considerati, la birra sia soggetta ad imposizione. La Commissione non ha indicato quale sarebbe, a suo avviso, il rapporto di tassazione adeguato fra due prodotti che essa considera concorrenti. Ora, una presa di posizione su tale questione preliminare, in termini che permettano di misurare con sufficiente certezza gli effetti di una decisione della Corte per il trattamento fiscale dei due prodotti nell'insieme della Comunità, pare condizione preliminare per la soluzione della lite intentata contro il Regno Unito.

Sul metodo di raffronto fra i due prodotti

- 17 Nel parere motivato ed al momento della proposizione del ricorso, la Commissione ha posto l'accento soprattutto sul fatto che, a volume uguale, il vino sopporterebbe nel Regno Unito un onere fiscale approssimativamente quintuplo di quello sopportato dalla birra. Poiché questo criterio di confronto è stato vivamente contestato dal Governo del Regno Unito, per il fatto che si tratta di due prodotti di gradazione alcolica diversa, la Commissione ha avanzato altri criteri di paragone: da un lato, il tenore alcolico per unità di volume, ciò che farebbe ancora apparire una tassazione più pesante per il vino, nella misura del 50 %; d'altro lato, la relazione tra l'elemento fiscale ed il prezzo della merce offerta al consumo. Anche quest'ultimo metodo di

comparazione mette in luce una discriminazione in danno del vino. Tutti questi criteri di confronto sono contestati dal Governo del Regno Unito, il quale ritiene che, allorché ci si vuole basare sul volume puro e semplice, conviene comparare le misure in cui i due tipi di bevanda sono abitualmente offerti al consumo, cioè il «bicchiere di vino» e la «pinta di birra»; ora, queste due tipiche unità di consumo sopporterebbero un onere fiscale pressappoco identico.

- 18 Al termine della fase scritta del procedimento la Corte ha chiesto alle parti di precisare in contraddittorio la loro concezione della base di calcolo che permette di stabilire un confronto fra gli oneri fiscali sopportati dall'uno e dall'altro dei prodotti di cui è causa. Le spiegazioni fornite indicano che né la presa in considerazione del volume puro e semplice delle due bevande, né, ancora, il raffronto fra unità tipiche di consumo possono fornire un'adeguata base di comparazione. Lo stesso vale per il confronto fra l'incidenza dell'onere fiscale sul prezzo di vendita per i due tipi di bevande, tenuto conto del fatto che, se è relativamente agevole individuare un prezzo medio per la birra, è difficile definire una base di confronto rappresentativa per i vini, caratterizzati dall'ampio ventaglio di prezzi.
- 19 Fra i criteri proposti dalle parti il solo indice che possa permettere un confronto adeguato minimamente oggettivo consiste quindi nell'apprezzamento dell'incidenza dell'onere fiscale in rapporto alla gradazione alcolica delle bevande in questione. La presa in considerazione di questo criterio permette di constatare che il vino sopporta attualmente nel Regno Unito un'imposizione superiore approssimativamente del 50 % a quella sulla birra, supponendo che si tratti di bevande di, rispettivamente, 11°—12° e 3°—3,7° di alcool. Risulta quindi che l'onere fiscale sopportato dai due prodotti non è uguale, sebbene il divario sia, secondo questo criterio, meno considerevole di quanto non apparisse dalle prime affermazioni della Commissione, basate sul semplice raffronto dei volumi. Si deve tuttavia notare che, secondo il Governo italiano, il divario sarebbe in realtà più grande, dato che i vini da tavola comuni, cioè, precisamente, quelli che possono entrare in concorrenza con la birra, hanno in generale una gradazione alcolica soltanto di 9° o 10°, ciò che porterebbe il margine di discriminazione a circa il 125 % o il 100 %.
- 20 In conclusione, e con riserva di quanto è stato detto sopra sulla determinazione di un rapporto di tassazione adeguato fra i due prodotti, si può quindi considerare che, secondo il solo criterio che permetta, per quanto in modo

imperfetto, di stabilire un confronto oggettivo fra le aliquote di imposta applicate rispettivamente al vino ed alla birra, risulta che il vino sopporta nel Regno Unito, rispetto alla birra, un onere fiscale relativamente più pesante.

Sulla questione del carattere protezionistico del sistema d'imposizione litigioso

- 21 Al riguardo il Governo del Regno Unito fa valere che, secondo l'art. 95, 2° comma, la Commissione avrebbe dovuto esaminare la questione se il sistema fiscale criticato abbia carattere protettivo della produzione nazionale di birra. Antiché fornire tale prova, la Commissione si sarebbe sforzata esclusivamente di dimostrare la disparità dell'onere fiscale gravante sull'uno e sull'altro dei due prodotti. Ora, secondo il Governo del Regno Unito, il sistema d'imposizione criticato non ha affatto impedito l'aumento dell'importazione di vino nel periodo considerato e le variazioni delle aliquote d'imposta non si sono ripercosse in modo percettibile sui dati del consumo, cosicché non si potrebbe ammettere un effetto protezionistico del sistema di tassazione applicato.
- 22 Da parte sua la Commissione fa valere che il raffronto col volume delle vendite di vino in altri mercati, specialmente nei paesi del Benelux, indica che lo smercio dello stesso prodotto è stato frenato nel Regno Unito dagli effetti del sistema fiscale litigioso. Ma soprattutto essa critica, in questa prospettiva, il fatto che, in seguito all'adesione alla Comunità, il Regno Unito, al momento di trasformare in accise i vecchi dazi doganali, ha aumentato gradualmente l'imposta sul vino in proporzione superiore all'imposta riscossa sulla birra, mentre, in precedenza, il vino aveva a lungo goduto di un certo vantaggio tributario e i due prodotti si trovavano, al momento dell'adesione del Regno Unito alla Comunità, in situazione di approssimativa parità di trattamento tributario. Comparando i livelli di imposizione dei due prodotti al 1° gennaio 1973 ed al momento dell'introduzione del ricorso, sulla base di dati forniti dallo stesso Governo del Regno Unito, la Commissione ha constatato per il vino un'aumento relativo del livello di tassazione del 102 %, mentre per la birra l'aumento è stato soltanto del 59 %.
- 23 Secondo la Commissione questo andamento corrisponde del resto ad una tendenza constatata in parecchi altri Stati membri. Proprio per frenare questo andamento, la Commissione ha emesso, il 5 dicembre 1975, la raccomandazione n. 76/2, relativa alla tassazione dei vini (GU 1976, n. L 2, pag. 13), attirando l'attenzione sulle pregiudizievoli ripercussioni dello stesso sullo smercio dei vini nella Comunità e facendo appello agli Stati membri interes-

sati affinché riducessero notevolmente le accise istituite e, perlomeno, rinunciassero a qualsiasi aumento delle tasse al momento riscosse. Il Regno Unito non avrebbe tenuto in alcun conto questa raccomandazione. La Commissione ha aggiunto in corso di causa che essa teme di vedere così impresso, per effetto di una tassazione esagerata in alcuni Stati membri, il carattere di «prodotto di lusso» ad una merce che in altri Stati è prodotto di consumo corrente.

- 24 La Corte ritiene che la presa in considerazione comparativa dell'andamento dei due regimi fiscali di cui è causa riveli una tendenza protezionistica riguardo all'importazione di vino nel Regno Unito. Tuttavia, tenuto conto delle incertezze sussistenti in merito tanto alle caratteristiche del rapporto di concorrenzialità tra vino e birra, quanto della questione del rapporto d'imposizione adeguato fra i due prodotti, nella prospettiva dell'insieme della Comunità, la Corte non ritiene di essere in grado di pronunciarsi, in questo stadio, sull'inadempimento addebitato al Regno Unito. Essa invita quindi la Commissione ed il Regno Unito a riprendere in esame la questione litigiosa alla luce delle considerazioni precedenti ed a riferire alla Corte entro un determinato termine, sia di qualsiasi soluzione della controversia cui essi siano pervenuti, sia dei loro rispettivi punti di vista in considerazione degli elementi di diritto da desumere dalla presente sentenza. L'interveniente sarà posta in grado di presentare alla Corte le sue osservazioni al momento opportuno.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi prima di decidere sul ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione, dichiara e statuisce:

- 1° Le parti riesamineranno la materia del contendere alla luce delle considerazioni giuridiche della presente sentenza e riferiranno alla Corte in merito al risultato di tale esame prima del 31 dicembre 1980. La Corte si pronunzierà definitivamente dopo tale data, viste le relazioni che le saranno state presentate, o in mancanza di esse.

2° Le spese sono riservate.

Kutscher	O'Keeffe	Touffait	Mertens de Wilmars	Pescatore
Mackenzie Stuart		Bosco	Koopmans	Due

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 27 febbraio 1980.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
GERHARD REISCHL
DEL 28 NOVEMBRE 1979 ¹

*Signor Presidente,
signori Giudici,*

Con il presente procedimento per inadempimento degli obblighi derivanti dal Trattato la Commissione fa carico al Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di aver violato l'art. 95, 2° comma, del Trattato CEE, riscuotendo sul vino un'imposta di consumo maggiore che sulla birra.

Gli artt. 32 e 38 dell'Atto di adesione prescrivono che i dazi doganali all'importazione, compresi quelli di carattere fiscale, tra la Comunità nella sua composizione originaria ed i nuovi Stati membri siano progressivamente aboliti nel periodo dal 1° aprile 1973 al 1° luglio 1977. A norma dell'art. 38, 2° comma, dell'Atto di adesione, «i nuovi Stati membri conservano la facoltà di sostituire i dazi doganali di carattere fiscale o

l'elemento fiscale di tali dazi con un'imposta interna conforme alle disposizioni dell'art. 95 del Trattato CEE». A norma dell'art. 38, 3° comma, dello stesso Atto «quando la Commissione constata che la sostituzione di un dazio doganale di carattere fiscale o dell'elemento fiscale di un tale dazio incontra gravi difficoltà in un nuovo Stato membro, essa autorizza tale Stato ... a mantenere il dazio o l'elemento fiscale, a condizione che esso lo abolisca al più tardi al 1° gennaio 1976».

In base a tale disposizione, la Commissione, con decisione 27 febbraio 1973, n. 73/199/CEE (GU n. L 197 del 17 luglio 1973, pag. 7), autorizzava il Regno Unito, fra l'altro, a riscuotere per i vini leggeri, fino al 1° gennaio 1976, un dazio doganale composto di un elemento protettivo fino ad un valore di 0,25 sterline e di un elemento fiscale del valore di 1,4875 sterline il gallone.

¹ — Traduzione dal tedesco.