

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIMONE ROZÈS DEL 19 NOVEMBRE 1981 ¹

*Signor Presidente,
signori Giudici,*

La controversia circa la quale vi presento oggi le mie conclusioni ha origine da un'operazione di miscelatura, effettuata nei Paesi Bassi, di vini di origine greca e algerina che erano stati ivi messi in libera pratica. Questi vini venivano poi venduti dalla ditta olandese Europe Vins, come vini destinati alla fabbricazione di aceto, alle ditte francesi Albert Clément e Gérard Ces. Queste li importavano in Francia con documenti doganali che li definivano come «Merci della Comunità — Origine: Paesi Bassi».

Queste importazioni venivano qualificate dall'amministrazione francese delle dogane come importazioni senza dichiarazione di merci vietate, mediante falsa dichiarazione d'origine, ai sensi dell'art. 426, terzo comma, del Codice doganale francese. Questa falsa dichiarazione mirava a consentire alle imprese di cui trattasi di eludere il divieto di massima di miscelare nella Comunità vini di paesi terzi, stabilito dall'art. 26, n. 4, del regolamento del Consiglio 28 aprile 1970, n. 816, relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo.

dalla sentenza di rinvio, condivide il punto di vista dell'Amministrazione delle dogane per quanto riguarda i vini da pasto. Tuttavia, trattandosi nella fattispecie di vini destinati alla fabbricazione di aceto, essa ha preferito sospendere il procedimento e sottoporvi, in via pregiudiziale, la questione se l'art. 26, n. 4, già citato, si applichi anche a queste merci.

I — Prima di risolvere tale questione, è opportuno esaminare alcune osservazioni del Governo francese e delle ditte Clément e Ces. Tale esame sarà breve perché si tratta di considerazioni che si allontanano dalla questione del giudice di rinvio e stridono pertanto con lo spirito del procedimento pregiudiziale. Secondo la vostra ormai consolidata giurisprudenza, quest'ultimo è basato «sulla netta separazione tra la competenza dei giudici nazionali e quella della Corte», di guisa che alla Corte non è consentito né di «esaminare i fatti, né di sindacare i motivi o gli scopi del rinvio» (sentenza 15 luglio 1964, causa 6/64, Costa c/ ENEL, Racc. pag. 1143), essendo «le parti nella causa principale», e gli altri intervenienti, «solo invitate ad esporre il loro punto di vista entro i limiti stabiliti dal giudice nazionale» (sentenza 1° marzo 1973, causa 62/72, Bollmann c/ Hauptzollamt Hamburg-Waltershof, punto 4, Racc. pag. 274).

Così, il Governo francese ha sostenuto che il taglio stesso di vini — e non solo l'introduzione in Francia dei vini che ne

L'11ª sezione penale del Tribunal de grande instance di Parigi, come risulta

¹ — Traduzione dal francese.

derivano, sulla quale unicamente verte il presente procedimento — era illecito in base al diritto francese, al quale rinvia il regolamento della Commissione 29 maggio 1970, n. 1021, che autorizza, in via provvisoria, il taglio tra vini importati. Ora, manifestamente, voi non siete affatto competenti a risolvere tale questione di valutazione circa la validità riguardo al diritto nazionale.

Del pari, se, in generale, non si può non aderire alla opinione espressa con insistenza dal patrono delle ditte di cui trattasi, secondo cui le amministrazioni doganali di ciascuno Stato membro sono giuridicamente uguali, è invece inaccettabile il suo argomento mirante a far dichiarare che, in conformità all'art. 36, n. 1, del regolamento del Consiglio 18 marzo 1969, relativo al transito comunitario, spetta in materia al paese esportatore stabilire l'origine della merce. Risulta infatti dalla sentenza di rinvio che, per lo stesso motivo, la ditta Clément ha già sollevato davanti al Tribunale di Parigi un'eccezione di incompetenza a favore dei giudici olandesi. Ora, detto Tribunale ha respinto nel modo più netto questa eccezione e voi non siete certo competenti a sindacare tale decisione: la Corte non è né giudice d'appello né giudice di cassazione rispetto ai giudici nazionali (sentenza 9 dicembre 1965, causa 44/65, Hessische Knappschaft c/ Maison Singer, Racc. pag. 959; sentenza 15 giugno 1972, causa 5/72, Grassi, punto 4, Racc. pag. 448).

Le ditte importatrici hanno anche sostenuto che le operazioni di taglio di cui trattasi non rientrano nell'ambito di applicazione del regime stabilito dall'art. 26, n. 4, del regolamento n. 816/70, perché sono state effettuate, per la maggior parte, *prima* dell'entrata in vigore del re-

golamento. Ora, risulta dalla sentenza di rinvio che la miscelatura è stata effettuata nel settembre 1970, cioè *dopo* l'entrata in vigore del regolamento. In base alla vostra giurisprudenza, gli accertamenti effettuati, quanto ai fatti, dal giudice nazionale, sovrano in materia, si impongono alla Corte (sentenza 23 gennaio 1975, causa 51/74, Hulst c/ Produktschap voor Siegerwassen, punto 12, Racc. pag. 92; sentenza 22 marzo 1978, causa 104/77, Oehlschläger c/ Hauptzollamt Emmerich, punto 4, Racc. pag. 797; sentenza 15 novembre 1979, causa 36/79, Denkavit c/ Finanzamt Warendorf, punto 12, Racc. pag. 3455); non è dunque possibile attardarsi a discutere questo argomento.

II — Dopo aver trattato tali problemi preliminari, posso affrontare la questione vera e propria sottopostavi, che concerne il se l'art. 26, n. 4, del regolamento del Consiglio n. 816/70 si applichi ai vini destinati alla fabbricazione dell'aceto.

L'art. 26, n. 4, così recita:

«Sono vietati il taglio di un vino importato con un vino della Comunità e il taglio nel territorio della Comunità di un vino importato con un altro vino importato, salvo deroga decisa dal Consiglio, che delibera su proposta della Commissione, secondo la procedura di voto di cui all'art. 43, paragrafo 2, del Trattato».

A parte talune modifiche puramente formali e tranne l'aggiunta di due commi che riguardano il caso particolare del taglio di vini destinati ai paesi terzi, tale testo differisce poco da quello dell'art. 43,

n. 4, del regolamento di codificazione del Consiglio 5 febbraio 1979, n. 337, in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo. La decisione che emetterete nel presente caso potrebbe, in ragione della sua motivazione, avere valore di un precedente nei confronti di fatti verificatisi sotto l'impero dell'attuale normativa, come giustamente mette in evidenza il Governo francese.

1. Questo stesso Governo sostiene che l'art. 26, n. 4, è perfettamente chiaro: basterebbe la semplice lettura di questo articolo per convincersi che tutti i tagli di vini originari di paesi terzi sono, in via di principio, vietati, senza che occorra distinguere a seconda che siano destinati al consumo diretto o ad un uso industriale. Gli sembra pertanto che, suggerendo tale distinzione, nonostante i termini generici del testo legislativo, la questione sottoposta integri senza motivo le disposizioni dell'art. 26, n. 4, e miri di fatto a modificare retroattivamente la portata.

È vero che la disposizione in esame non dichiara *espressamente* che i vini destinati ad usi industriali sono esclusi dal divieto di principio del taglio; essa, tuttavia, non stabilisce nemmeno che questi vini sono colpiti da tale divieto. Se ne può quindi dedurre che l'art. 26, n. 4, presenta una difficoltà di interpretazione che deve essere risolta in base ad argomenti diversi da quelli che possono essere ricavati dalla sua lettera.

Se l'esame del solo n. 4 dell'art. 26 non mi sembra quindi determinante, ritengo che la struttura generale di questo arti-

colo sia, per contro, difficilmente compatibile con la tesi del Governo francese.

Il n. 1 dell'art. 26 determina i vini (vini da pasto e vini atti a diventare vini da pasto) i quali, tagliati tra loro, danno vini che sono essi stessi da pasto. Di conseguenza, esso riguarda solo i vini della Comunità, destinati al consumo umano diretto: da un lato, i vini da pasto sono, per definizione, consumati direttamente dall'uomo, dall'altro, la qualificazione di vino da pasto è una qualificazione comunitaria, riservata ai vini che possiedono determinati requisiti, prodotti negli Stati membri, come risulta dall'allegato II, punto 10, del regolamento n. 816/70. Per gli stessi motivi, i nn. 2 e 3 dell'art. 26, n. 4, che stabiliscono i requisiti cui il taglio deve conformarsi per poter dare un vino da pasto, hanno un campo di applicazione identico a quello del n. 1.

In questo contesto, si può pensare che il legislatore comunitario, se avesse voluto che il n. 4 dell'art. 26 si applicasse, contrariamente alle disposizioni precedenti, ai vini destinati ad uso industriale, l'avrebbe indicato espressamente.

2. Tuttavia, al fine di giustificare la portata eccezionale del campo di applicazione di questo paragrafo, il Governo francese ha dedotto un ulteriore argomento relativo, questa volta, allo scopo ch'esso perseguirebbe. Secondo la sua tesi, la mancanza di distinzione in funzione della destinazione del vino deriva dalle difficoltà che presenta il controllo sulla effettiva destinazione del vino tagliato. L'unico controllo facilmente prati-

cabile sarebbe quello della gradazione alcolica. Ora, un controllo di questo tipo sarebbe insufficiente ad evitare le frodi, attuate, per esempio sostituendo un barile di vino da pasto francese, che verrebbe destinato alla fabbricazione di aceto, ad un barile di vino tagliato originario di paesi terzi, ufficialmente destinato alla fabbricazione di aceto, che verrebbe messo tale e quale in consumo. Per questo motivo, parecchi governi avrebbero voluto eliminare alla radice qualsiasi possibilità di frode, estendendo il divieto di principio del taglio a tutti i vini provenienti da uno Stato terzo, quale che sia il loro impiego. Questo sarebbe il significato dei termini usati nella disposizione in esame del regolamento n. 816/70, conservati nella corrispondente disposizione del regolamento n. 337/79.

Per diversi motivi, queste considerazioni non sembrano convincenti. Innanzitutto, il Governo francese non fornisce la minima prova circa la volontà ch'esso attribuisce a taluni Stati membri.

Inoltre, il rischio di frode ha costituito una delle vostre preoccupazioni; voi avete chiesto sia alla Commissione che alla ditta Clément quali garanzie vi siano che un taglio come quello di cui trattasi nella fattispecie sia stato effettivamente effettuato in conformità alla sua destinazione (fabbricazione di aceto), supponendo che si trattasse di un vino atto anche al consumo diretto.

Ora, nella sua risposta, la Commissione ha illustrato il sistema attuato a tal fine a

livello comunitario, che risultava, all'epoca dei fatti di causa, dal suo regolamento 29 maggio 1970, n. 1022, che stabilisce per un periodo transitorio certificati di accompagnamento per taluni vini. In conformità all'art. 1 di questo regolamento, nessun vino destinato al consumo diretto poteva essere oggetto di scambi fra gli Stati membri se non fosse accompagnato da un certificato di accompagnamento rilasciato, dopo gli opportuni controlli, dallo Stato membro di provenienza. Tale certificato era di un colore diverso a seconda se il vino fosse o no di origine comunitaria e precisava, eventualmente, se esso era il risultato di un taglio. In forza dell'art. 9, n. 1, dello stesso regolamento, i vini non originari della Comunità e non ammessi al consumo umano diretto venivano sottoposti, da parte degli Stati membri, ad un controllo doganale o ad un controllo amministrativo che offrisse garanzie equivalenti per accertare il rispetto della loro destinazione. Dal canto loro, le ditte importatrici hanno enumerato le precauzioni prese dalle autorità francesi: indicazione della destinazione ad usi industriali sul documento doganale francese; carattere specifico della bolletta che accompagna i vini ad uso industriale nel territorio nazionale; aliquota dell'IVA, imposta corrisposta al passaggio della frontiera, diversa per i vini ad uso industriale e per quelli destinati al consumo diretto; controllo finale presso l'acetificio. Tali spiegazioni mi sembrano sufficienti a tranquillizzare gli animi più sospettosi.

Pertanto, senza che sia necessario far appello all'art. 26, n. 4, la normativa vigente consente, a mio parere, di dare una risposta alle preoccupazioni, senz'altro legittime, espresse dal Governo francese.

In definitiva, gli argomenti tratti dalla lettera stessa dell'art. 26, n. 4, o dallo scopo — come lo intende il Governo francese — di questa sola disposizione non mi sembrano fondati.

3. In compenso, agli elementi di interpretazione che derivano dalla struttura generale dell'intero art. 26 si aggiungono quelli che si possono rinvenire nei motivi che hanno ispirato la normativa comunitaria sul taglio, considerata nel suo insieme.

Questa interpretazione deve, a mio avviso, essere effettuata avendo riguardo al 15° considerando del regolamento n. 816/70 (28° considerando del regolamento n. 337/79) che così recita: «tenuto conto degli effetti che il taglio può avere, è necessario disciplinarne l'uso, segnatamente per evitare qualsiasi abuso».

a) Come risulta da questi termini, la normativa comunitaria sul taglio è rigorosa. Tuttavia, almeno per quanto riguarda i vini prodotti nella Comunità, i soli per i quali esista una normativa completa, si constata che tale severità concerne solo i vini destinati al consumo diretto. Nel caso dei vini da pasto e dei vini atti a diventare vini da pasto, i nn. 1-3 dell'art. 26 stabiliscono, come si è visto, norme precise quanto alla qualità (n. 1) ed al colore (n. 3) dei vini che possono essere tagliati, nonché alle zone in cui l'operazione deve avvenire (n. 2). Quanto ai vini di qualità prodotti in regioni determinate (vqprd), il vino derivante dal loro taglio con un vino diverso da un vqprd o con un vqprd che non ha diritto al nome della stessa regione determinata non può essere destinato, in via di principio, al consumo umano diretto in forza dell'art. 4 bis del regolamento della Commissione 16 agosto 1978, n.

1972, che determina le modalità di applicazione per le pratiche enologiche.

Per contro, i tagli destinati ad usi industriali sono liberi. Innanzitutto, essi non sono contemplati dai nn. 1-3 dell'art. 26. Inoltre, l'art. 27, n. 3, lett. a), del regolamento n. 816/70 dispone espressamente che «il vino non conforme alle definizioni» di vino atto a diventare vino da pasto e di vino da pasto «e proveniente da vitigni» la cui coltivazione è ammessa nella Comunità «può essere utilizzato soltanto per il consumo familiare del singolo viticoltore, per la produzione di aceto di vino o per la distillazione».

Per comprendere questa differenza di trattamento, bisogna, a mio parere, rifarsi agli scopi della politica comunitaria.

Per tutti i vini, ivi compresi quelli che, data la loro qualità inferiore, sono destinati ad usi industriali come la fabbricazione di aceto, la normativa deve permettere di garantire, in particolare, il rispetto della salute pubblica, della protezione dei consumatori e della lealtà dei negozi commerciali. Tuttavia, nei confronti dei vini consumati direttamente, a queste esigenze si aggiunge l'intento di ottenere una produzione la cui qualità sia la più elevata possibile. È quest'ultima considerazione che spiega la particolare severità della normativa che ne disciplina il taglio.

Nei confronti dei vini tagliati provenienti da paesi terzi, per contro, l'art. 26, n. 4, che costituisce la parte essenziale della

normativa in materia, non stabilisce espressamente, lo si è visto, distinzioni in base alla loro destinazione. Tuttavia, poiché la normativa sul taglio dei vini della Comunità riguarda solo i vini destinati al consumo diretto, occorrerebbero perché questo non fosse il caso dei vini dei paesi terzi, motivi particolari.

Ora, secondo me, questi motivi particolari esistono solo per i vini destinati al consumo umano diretto. Quelli che sono prodotti nella Comunità costituiscono infatti oggetto di una normativa uniforme che si traduce, come abbiamo visto, in una definizione comune di «vino da pasto», tant'è vero che nulla osta a che vini corrispondenti a questa definizione siano mescolati tra loro o con vini atti a diventare vini da pasto, che corrispondono, anche essi, ad una definizione comune. Invece, i vini degli Stati terzi, considerati isolatamente, non corrispondono, anche quando siano stati oggetto di un controllo sulla qualità nello Stato dove sono stati prodotti, a criteri comuni di qualità e non sono nemmeno sottoposti a controlli analoghi. Le garanzie relative alla qualità di ciascuno di essi rischiano dunque di diventare inefficaci se questi vini vengono miscelati.

Per contro, per i vini destinati alla fabbricazione di aceto, viene meno l'esistenza

di un controllo sulla qualità. Pertanto, a condizione evidentemente che, per il resto, essi posseggano tutti i requisiti per essere importati nella Comunità, il divieto di massima del loro taglio non ha più motivo di essere. Come dice la massima, «cessante ratione legis cessat lex ipsa».

Quanto alla giustificazione della differenza di trattamento adottata dal Governo francese, cioè la necessità di moltiplicare quanto più possibile gli sbocchi dei vini comunitari in un mercato caratterizzato da eccedenze, essa non mi sembra pertinente. Anche se è vero che la preferenza comunitaria costituisce un principio fondamentale della politica agricola comune, il suo rispetto può essere garantito, credo, solo tramite gli strumenti istituiti a tal fine, non già estendendo eccessivamente la portata di una norma, la cui utilizzazione in senso protezionistico sarebbe giuridicamente ingiustificabile.

In definitiva, ritengo che gli argomenti appena esposti, tratti dai motivi della normativa comunitaria sul taglio, aggiunti agli elementi che mi è sembrata rivelare la struttura generale dell'art. 26, siano decisivi per l'interpretazione della norma di cui si discute.

Concludo quindi suggerendovi di risolvere la questione sottopostavi dall'11ª sezione penale del Tribunal de grande instance di Parigi, dichiarando che l'art. 26, n. 4, del regolamento del Consiglio 28 aprile 1970, n. 816, relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo, non si applica ai vini destinati alla fabbricazione di aceto.