

1. Il divieto di restrizioni quantitative nonché di misure d'effetto equivalente vale, non solo per i provvedimenti nazionali, ma del pari per quelli adottati dalle istituzioni comunitarie.
2. L'art. 34 del trattato riguarda i provvedimenti che hanno per oggetto o per effetto di restringere specificamente le correnti di esportazione e di costituire in tal modo una differenza di trattamento fra il commercio interno di uno stato membro e il suo commercio di esportazione, così da assicurare un vantaggio particolare alla produzione nazionale o al mercato interno dello stato interessato, a detrimento della produzione o del commercio di altri Stati membri.

Ciò non vale per la normativa comunitaria la quale contempla, se non modalità identiche, quantomeno modalità equivalenti di controllo amministrativo tanto per l'esportazione sfusa degli alimenti zootecnici composti a base di latte magro in polvere, quanto per il loro smercio sul mercato nazionale.

3. L'art. 40, n. 3 del trattato, escludendo qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità, prescrive che situazioni analoghe non siano trattate in modo diverso a meno che la differenza non sia obiettiva-

mente giustificata. Non vi è discriminazione ai sensi di detta disposizione quando le modalità diverse di versamento di un aiuto corrispondono ad una differenza obiettiva fra la situazione dell'esportazione e quella dello smercio sul mercato interno di uno Stato membro.

4. Il principio di proporzionalità esige che gli atti delle istituzioni comunitarie non vadano oltre quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo perseguito.

Questo principio non è trasgredito dalla normativa che contempla il controllo amministrativo previo in caso di versamento di un aiuto, qualora si tratti di somme particolarmente elevate e se vi è grave pericolo di frode.

5. Dato che lo scopo della normativa comunitaria relativa alle modalità di attribuzione degli aiuti al latte magro trasformato in alimenti zootecnici composti è quello di escludere la possibilità che l'aiuto sia versato due volte, come pure che la merce torni nel circuito commerciale normale, e di impedire perciò le pratiche fraudolente, la stretta osservanza delle formalità di prova è indispensabile tanto per le esportazioni quanto per le consegne sul mercato nazionale.

Nel procedimento 15/83,

avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

DENKAVIT NEDERLAND BV

e

HOOFDPRODUKTSCHAP VOOR AKKERBOUWPRODUKTEN,

domanda vertente sulla validità degli artt. 6, n. 2 e 7, del regolamento della Commissione 26 luglio 1979, n. 1725, relativo alle modalità di concessione degli aiuti al latte magro trasformato in alimenti composti ed al latte scremato in polvere destinato all'alimentazione dei vitelli (GU L 199, pag. 1),

LA CORTE (seconda sezione),

composta dai signori K. Bahlmann, presidente di sezione, P. Pescatore e O. Due, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini
cancelliere: J. A. Pompe, vicecancelliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE si possono così riassumere:

forma sfusa di mangimi composti a base di latte scremato in polvere. Le modalità di concessione di questi aiuti sono determinate dal regolamento della Commissione 26 luglio 1979, n. 1725. L'art. 4, n. 2, di detto regolamento recita:

I — Il contesto normativo della controversia e gli antefatti

1. Il contesto normativo

La controversia principale verte sulla concessione degli aiuti all'esportazione in

«Fatti salvi l'articolo 5 e le disposizioni della direttiva 79/373/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, relativa alla commercializzazione degli alimenti per animali, gli alimenti composti per animali di cui al presente regolamento sono condi-

zionati in sacchi di un contenuto massimo di 50 kg sui quali sono stampati, in caratteri chiaramente leggibili:

- a) una menzione attestante che si tratta di un alimento composto per animali;
- b) una dicitura che permetta di identificare l'impresa beneficiaria dell'aiuto. La dicitura può essere redatta in codice e, in tal caso, deve comprendere la prima lettera del nome del paese d'origine;
- c) il mese e l'anno di fabbricazione;
- d) il tenore di latte scremato in polvere del prodotto finito».

Tuttavia, a norma dell'art. 5 dello stesso regolamento, le disposizioni dell'art. 4, n. 2 non vengono applicate:

«a) ...

- b) agli alimenti composti per animali consegnati mediante cisterne o containers ad un'azienda agricola oppure ad un'azienda di allevamento o di ingrasso utilizzatrici di alimenti composti, alle condizioni di cui agli articoli 6 e 7».

L'art. 6 di detto regolamento è redatto come segue:

- «1. La consegna mediante cisterne o containers degli alimenti composti per animali viene effettuata secondo le seguenti disposizioni:
- a) l'azienda beneficiaria dell'aiuto è autorizzata, dall'organismo competente dello Stato membro nel cui territorio è stabilita, previa domanda, ad utilizzare tale modo di trasporto;
 - b) la consegna si effettua sotto controllo amministrativo. Tale controllo assicura in particolare che la consegna venga effettuata ad un'azienda agricola oppure ad

un'azienda di allevamento o di ingrasso utilizzatrici.

2. In tal caso, la corresponsione dell'aiuto viene effettuata soltanto quando l'azienda fornisce all'organismo competente i documenti giustificativi dai quali risulti che la consegna è stata effettuata nel rispetto delle condizioni di cui al paragrafo 1, lettera b)».

A norma dell'art. 7, n. 1, del regolamento summenzionato:

«Nel caso in cui la consegna mediante cisterne o containers di cui all'articolo 5, lettera b) viene effettuata in uno Stato membro diverso dallo Stato membro venditore, la prova della consegna alle condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), può essere fornita soltanto mediante presentazione dell'esemplare di controllo di cui all'articolo 10, del regolamento (CEE) n. 223/77».

Il n. 3 dell'art. 7 dispone:

«Lo Stato membro di destinazione controlla che il destinatario soddisfi alle condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b)».

Per il periodo per il quale viene richiesto l'aiuto, il suo versamento è subordinato, a norma dell'art. 9, n. 2, salve restando le ipotesi in cui la documentazione giustificativa sia disponibile, a queste condizioni

- «a) il beneficiario deve dimostrare all'autorità competente che il quantitativo corrispondente di latte scremato o di latte in polvere è stato denaturato o trasformato in alimenti composti nel mese per il quale è chiesto l'aiuto,

e

- b) dal bollettino d'analisi e dal bollettino di controllo di cui all'articolo 10, paragrafo 3, rilasciati a seguito dei controlli effettuati in conformità all'articolo 10, paragrafi 1 e 2, lettere a), b) e c), nel mese precedente

quello per il quale è chiesto l'aiuto non risulti che le disposizioni del presente regolamento non sono state rispettate».

dalla presentazione dell'esemplare di controllo T n. 5».

Se i bollettini di cui alla lett. b) di cui sopra mettono in evidenza che l'interessato non ha rispettato le disposizioni del regolamento durante il mese precedente di cui trattasi, il versamento dell'aiuto per il mese al quale si riferisce la domanda viene sospeso, in attesa che pervengano i bollettini d'analisi e di controllo rilasciati in esito ai controlli effettuati durante questo stesso mese e l'aiuto indebitamente corrisposto viene recuperato entro quattro settimane (n. 3 dell'art. 9).

D'altro canto, il procedimento da seguire è disciplinato nell'art. 12 dello stesso regolamento.

Il regolamento del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 222, relativo al transito comunitario (GU L 38, pag. 1), all'art. 58 stabilisce che:

«In deroga alle disposizioni del presente regolamento il Belgio, il Lussemburgo ed i Paesi Bassi possono applicare ai documenti di transito comunitario gli accordi conclusi o da concludere tra di loro al fine di ridurre od abolire le formalità al passaggio delle frontiere belgo-lussemburghese e belgo-olandese».

L'art. 10 del regolamento stabilisce che, onde garantire il rispetto di dette disposizioni, gli stati membri adottano determinati provvedimenti di controllo, particolarmente per quel che riguarda l'impiego del latte scremato e del latte scremato in polvere nella fabbricazione di mangimi composti ai sensi dell'art 4, n. 1.

2. *Gli antefatti e la fase scritta*

Quanto alla produzione dell'esemplare di controllo che l'art. 7, n. 1, del regolamento prescrive nell'ipotesi di forniture in un altro stato membro diverso da quello venditore, l'art. 10 del regolamento della Commissione 22 dicembre 1976, n. 223, che stabilisce le disposizioni d'applicazione e le misure di semplificazione del regime del transito comunitario (GU L 38, pag. 20), dispone:

L'attrice nella causa principale produce nei Paesi Bassi mangimi a base di latte scremato in polvere. Per questo motivo essa fruisce di un aiuto comunitario che le viene concesso in virtù dell'art. 10 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 148, pag. 13). L'attrice fornisce i suoi prodotti, imballati o meno (sciolti), tanto all'interno dei Paesi Bassi che all'estero. Le esportazioni dei prodotti sciolti attualmente sono limitate al Belgio.

«Quando l'applicazione di una misura comunitaria adottata in merito all'importazione o all'esportazione di merci o alla loro circolazione all'interno della Comunità è subordinata alla prova che queste merci hanno ricevuto l'utilizzazione e/o la destinazione prevista o prescritta dalla predetta misura, la prova è costituita

L'ente competente olandese, lo Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten, corrisponde l'aiuto a condizioni che variano a seconda che gli alimenti stessi siano consegnati nei Paesi Bassi o in un altro stato membro:

a) Per le forniture di prodotti sciolti all'interno dei Paesi Bassi, la Hoofdprodukschap applica le disposizioni olandesi, vale a dire lo «Beschikking denaturatie- en verwerkingsteun mageremelkpoeder» (decreto relativo all'aiuto alla denaturazione ed alla trasformazione del latte magro in polvere) del 1980. Di conseguenza l'impresa produttrice deve allegare alla tabella delle trasformazioni, ch'essa deve fornire mensilmente, una tabella particolareggiata di tutte le forniture di prodotti sciolti. Appena in possesso dei documenti giustificativi, la Hoofdprodukschap corrisponde l'aiuto, cioè contemporaneamente al ricevimento della richiesta per il mese in questione.

nel versamento dell'aiuto implica per l'attrice una notevole perdita d'interessi.

Ritenendo che ciò costituisca un ostacolo alle esportazioni non solo superfluo, ma per di più illegittimo, Denkavit ha richiesto allo Hoofdprodukschap, con lettera del 18 dicembre 1981, che l'aiuto ai prodotti forniti sciolti in Belgio le venga versato nel corso del mese successivo a quello durante il quale si è effettuata la fornitura, eventualmente con riserva di restituzione. La convenuta nella causa principale ha respinto questa richiesta con lettera 3 febbraio 1982. Avverso questo rifiuto l'attrice nella causa principale ha promosso un ricorso dinanzi al College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

b) Per le forniture di prodotti sciolti in un altro stato membro, lo Hoofdprodukschap richiede, a norma dell'art. 7 del regolamento n. 1725/79, che venga fornita la prova mediante produzione dell'esemplare di controllo T 5 di cui all'art. 10, del regolamento n. 223/77; in sostituzione di detto documento ritiene sufficiente, per le forniture effettuate in Belgio, il documento Benelux 5 di cui all'art. 58 del regolamento n. 222/77. Poiché questi documenti vanno visti dallo stato di destinazione, l'aiuto viene effettivamente corrisposto, di regola, solo un mese dopo la richiesta.

Nell'ambito di questo procedimento, l'attrice nella causa principale ha chiesto l'annullamento della decisione impugnata ed inoltre la declaratoria che la convenuta nella causa principale deve corrispondere l'aiuto dalla data della presentazione (mensile) della domanda e delle tabelle di trasformazione e dei consuntivi corrispondenti, eventualmente con riserva di restituzione dell'aiuto qualora la situazione lo giustifichi. A suo giudizio, emerge dall'art. 58 del regolamento n. 222/77 che i paesi del Benelux hanno la possibilità ed anche l'obbligo di disapplicare l'art. 7 del regolamento n. 1725/79 alle forniture in Belgio e di applicare in questo caso solo l'art. 6 di detto regolamento. D'altro canto, essa ha sottolineato che gli artt. 6, n. 2 e 7 del regolamento n. 1725/79 non sono vincolanti, poiché dovrebbero considerarsi come provvedimenti d'effetto equivalente a restrizioni quantitative all'esportazione, incompatibili con l'art. 34 del trattato CEE e come discriminazione delle esportazioni; sarebbero inoltre in contrasto con il principio della proporzionalità.

Da questa differenza di procedimenti risulta che, per le forniture di prodotti sciolti in Belgio, l'aiuto viene corrisposto in media un mese più tardi rispetto alle forniture di prodotti sciolti all'interno del paese e, per le forniture in confezioni, durante lo stesso periodo. Questo ritardo

La convenuta ha sostenuto che le disposizioni degli artt. 6 e 7, n. 1, del regolamento n. 1725/79, unitamente all'art. 58 del regolamento n. 222/77, impongono tassativamente che, in caso d'esportazione di prodotti sciolti in Belgio, l'aiuto può essere versato solo previa ricezione di un esemplare di controllo del documento Benelux 5.

Con ordinanza 25 gennaio 1983, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha sospeso il procedimento ed ha deciso di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 34 del Trattato e/o l'art. 40, n. 3 del trattato e/o l'art. 43, lett. b) del trattato e/o il regolamento (CEE) n. 804/68 e/o il principio di proporzionalità, oppure un qualunque altro principio posto a fondamento del trattato vadano interpretati nel senso che con essi è incompatibile il combinato disposto degli artt. 6, n. 2 e 7 del regolamento (CEE) n. 1725/79, in quanto tali norme hanno come conseguenza che l'aiuto, menzionato nel regolamento, al latte magro in polvere trasformato in un altro stato membro in alimento zootecnico composto e consegnato mediante autocisterne o containers, viene corrisposto, in caso d'esportazione, un mese più tardi che in caso di vendita nel territorio nazionale».

L'ordinanza di rinvio è stata registrata nella cancelleria della Corte il 26 gennaio 1983.

Nella motivazione dell'ordinanza, il giudice a quo dichiara non pertinente il primo mezzo svolto dall'attrice, dato il carattere restrittivo delle disposizioni derogatorie dell'art. 58 del regolamento n. 222/77, e lo scopo generale dell'art. 7 del regolamento n. 1725/79. Tuttavia ri-

tiene che il secondo mezzo sollevi un serio problema che dev'essere necessariamente risolto onde potersi pronunciare sulla controversia.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte CEE, hanno presentato osservazioni scritte le attrici nella causa principale, con l'avv. E. Grabandt, del foro dell'Aia, e la convenuta nella causa principale, rappresentata dal sig. R. J. M. ten Berge, in qualità d'agente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale, invitando la Commissione a comparire all'udienza, senza procedere ad istruttoria.

La Corte ha tuttavia deciso d'invitare la Commissione a chiarire all'udienza i motivi specifici per cui il regolamento della Commissione n. 1725/79 contempla differenze di trattamento per le consegne sfuse all'esportazione rispetto a quelle sul mercato nazionale come pure ad indicare i criteri in base ai quali i controlli sono più rigorosi quando si tratta di esportazioni.

Con ordinanza 23 novembre 1983, la Corte ha affidato la causa alla Seconda Sezione.

II — Osservazioni scritte

L'attrice nella causa principale osserva anzitutto che i suoi argomenti dovrebbero venir valutati alla luce di due considerazioni fondamentali circa la finalità degli aiuti comunitari concessi al latte scremato in polvere, usato per la fabbrica-

zione di mangimi, nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte. In primo luogo, gli aiuti rappresentano una condizione necessaria per la possibilità di trasformare il latte magro in polvere in alimento zootecnico, poiché consentono all'industria di sfruttare il prodotto di base in modo economicamente redditizio. In secondo luogo, essa osserva che gli aiuti sono stati istituiti nell'interesse generale, onde consentire il collocamento delle eccedenze di latte magro in polvere ed evitare o ridurre così l'immagazzinamento di detto prodotto a spese della Comunità.

Per quel che riguarda il complesso delle disposizioni del regolamento n. 1725/79, l'attrice nella causa principale riconosce che, data l'entità dell'aiuto, sono necessarie per evitare il notevole rischio di frodi. Questa è la ragione per cui la produzione e la vendita dei prodotti in questione sono soggette a condizioni severe e comportano vincoli e sono state previste numerose misure di controllo con sanzioni severissime. Tuttavia l'intero sistema del regolamento n. 1725/79 si fonda, per esigenze economiche, su un versamento quanto più rapido possibile dell'aiuto al termine del mese cui esso si riferisce, e l'aiuto viene normalmente versato prima che i risultati del controllo relativo al periodo in questione siano disponibili. La constatazione che le disposizioni del regolamento sono state osservate durante il periodo in questione non rappresenta quindi una condizione preliminare per il versamento dell'aiuto. Al contrario, il beneficiario è soggetto all'obbligo di restituzione inderogabile se risulta, in esito ai controlli previsti, che il regolamento è stato violato.

Al contrario, le disposizioni speciali relative alle esportazioni di prodotti sciolti sono più minuziose delle disposizioni generali, relative ai prodotti confezionati di cui è stata fatta menzione. Ciò vale in particolare per la disposizione secondo la quale i prodotti in questione dovrebbero venire forniti direttamente dal fabbricante al destinatario, escludendo dalla fornitura qualsiasi intermediario e che l'unica prova ammessa è la produzione dell'esemplare di controllo T 5. Ne consegue che l'aiuto per l'esportazione di alimento zootecnico sfuso viene versato generalmente con un mese di ritardo, il che frena notevolmente l'esportazione di alimenti zootecnici sfusi rispetto alla vendita all'interno del paese e alla vendita di alimenti zootecnici confezionati e implica una perdita d'interessi ammontante ad 1,40 fiorini il quintale nel 1981 ed a 1,05 fiorini il quintale nel 1982. La perdita d'interessi colpisce quindi soprattutto l'esportazione di merci sfuse, le quali devono sostenere, nel paese di destinazione, la concorrenza delle merci sfuse di produzione nazionale le quali, grazie al regime interno, non sono lese da una siffatta perdita. Questa diversità di trattamento delle esportazioni sfuse rappresenta una discriminazione contraria alle norme superiori del diritto comunitario e quindi illegittima.

A sostegno del suo argomento, l'attrice nella causa principale osserva in primo luogo che l'esportatore non può evitare la discriminazione litigiosa ed in secondo luogo ch'essa è superflua, tenuto conto del sistema di controllo previsto dal regolamento n. 1725/79. Essa non solleva obiezioni contro il sistema di controllo in quanto tale, però ritiene che non vi siano ragioni di sostituire, nell'ambito delle

esportazioni di alimenti zootecnici sfusi, il controllo *a posteriori* con un controllo *preventivo*. L'efficacia di un controllo successivo è indubbia, poiché l'aiuto concesso va restituito immediatamente qualora si constati, in base ai documenti, che la disposizioni del regolamento non sono state osservate.

invoca il principio di proporzionalità, poiché il ritardo nel versamento dell'aiuto non rappresenta una condizione necessaria per l'efficacia delle misure di controllo prescritte dal regolamento n. 1725/79.

In seguito, l'attrice espone le ragioni per le quali l'art. 6, n. 2 e l'art. 7 del regolamento n. 1725/79 non sarebbero validi. In primo luogo si dovrebbero considerare come provvedimenti d'effetto equivalente a restrizioni quantitative all'esportazione e quindi incompatibili con l'art. 34 del trattato CEE, norma che vincola non solo gli stati membri, ma anche le istituzioni comunitarie. Una deroga in base all'art. 36 non si giustifica, poiché la discriminazione in questione è di natura puramente economica e non è necessaria per conseguire lo scopo voluto dal sistema di controlli. Inoltre, per combattere le frodi non si può limitare la libertà degli scambi tra gli stati membri e l'art. 36 del trattato CEE non può venir invocato a questo proposito.

La *convenuta nella causa principale* osserva che spetta alla Commissione adottare provvedimenti d'applicazione in materia di concessione d'aiuti per i prodotti in questione. Si desume dai considerandi (soprattutto il sesto) del regolamento n. 1725/79 che la convenuta ha ritenuto utile sottoporre l'esportazione di mangimi a modalità particolari di controllo e prescrivere condizioni specifiche per la corresponsione dell'aiuto. Essa ritiene quindi che la Commissione abbia agito nella sfera della sua competenza formale e sostanziale e in modo non incompatibile né col trattato CEE né con il regolamento n. 804/68, e nemmeno con il principio di proporzionalità o con qualsiasi altro principio su cui si fonda il trattato. Ad ogni modo essa deve applicare le disposizioni litigiose finché non siano state dichiarate invalide dal giudice competente.

Inoltre, le disposizioni litigiose sono incompatibili con l'art. 2, n. 3, lett. h), della direttiva della Commissione 22 dicembre 1969, n. 70/50 (GU L 13, pag. 29), con l'art. 22, n. 1, del regolamento n. 804 e con i principi fondamentali delle organizzazioni comuni di mercato, cioè l'art. 40, n. 3 e l'art. 43, n. 3, lett. b) del trattato CEE, in quanto ritardano il versamento dell'aiuto per il latte scremato in polvere sciolto destinato all'esportazione. Da ultimo, l'attrice nella causa principale

D'altro canto, essa ritiene che non vi sia stata una discriminazione ingiustificata, bensì una differenziazione giustificata, poiché in caso di concessione di un aiuto per l'esportazione di mangimi il rischio di frode è maggiore che in caso di vendita sul mercato interno. Quindi non si può assolutamente parlare di violazione del principio di proporzionalità e la Corte non ha alcun motivo di annullare le disposizioni di cui trattasi. Per

questi motivi la convenuta nella causa principale propone alla Corte di risolvere negativamente la questione pregiudiziale.

dev'essere sempre fornita mediante esibizione del certificato T 5, prescritto dall'art. 10 del regolamento n. 223/77, o rispettivamente, in caso di consegna nell'ambito del Benelux, del certificato Benelux 5.

III — La fase orale

All'udienza del 26 gennaio 1984 l'attrice nella causa principale, con l'avv. E. Grabandt, e la Commissione, rappresentata dal sig. R. C. Fischer, in qualità d'agente, hanno svolto osservazioni orali.

Rispondendo al quesito posto per iscritto dalla Corte prima dell'udienza, la Commissione ha dichiarato che, a norma del regolamento n. 1725/79, non vi è in sostanza alcuna differenza di trattamento per quanto riguarda le consegne sfuse all'esportazione e quelle sul mercato interno. Tanto le une quanto le altre sono soggette ad un controllo amministrativo inteso ad accertare che le consegne siano effettuate ad una azienda agricola o ad un'azienda di allevamento o d'ingrasso consumatrici. In entrambi i casi, l'aiuto dev'essere versato solo se l'impresa dimostra che tale condizione è soddisfatta. Questa prova viene fornita mediante esibizione di un certificato rilasciato dalle competenti autorità nazionali dello stato membro destinatario.

La sola differenza consiste nel fatto che, in caso di consegna sul mercato nazionale, il regolamento consente agli stati membri di scegliere il tipo di certificato prescritto, mentre nel caso delle esportazioni in altri stati membri la prova

A parte ciò, la responsabilità per l'attuazione dei prescritti controlli incombe agli stati membri i quali devono garantire che non vi siano ritardi nella trasmissione dell'esemplare di controllo T 5.

D'altro canto, benché gli stati membri non siano obbligati a servirsi dell'esemplare di controllo T 5, qualora le merci non lascino il loro territorio prima che sia stata fornita la prova dell'uso o della destinazione contemplate o prescritte, nulla vieta loro di servirsi di detto esemplare anche per le consegne sul mercato nazionale.

Infine, uno stato membro, all'atto del versamento dell'aiuto, non può accontentarsi dell'esibizione delle tabelle, senza alcuna prova dell'uso delle consegne. Di conseguenza, vi è una divergenza fra le esigenze del diritto comunitario e la prassi olandese, divergenza che spiega in parte il ritardo nel versamento dell'aiuto. In ogni caso, non si può sostenere che le esportazioni sfuse debbano essere sottoposte allo stesso regime delle consegne sfuse all'interno di uno stato membro qualora queste siano trattate in modo incompatibile col regolamento n. 1725/79.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 15 marzo 1984.

In diritto

- 1 Con ordinanza 25 gennaio 1983, pervenuta alla Corte il 26 gennaio seguente, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha sollevato, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli artt. 34, 40, n. 3, e 43, n. 3, lett. b), del trattato CEE, nonché dell'art. 22 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, recante organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei latticini (GU L 148, pag. 13) e del principio di proporzionalità; il giudice nazionale chiede se il complesso di queste norme debba essere interpretato nel senso che sono con esse incompatibili gli artt. 6, n. 2, e 7 del regolamento della Commissione 26 luglio 1979, n. 1725, relativo alle modalità di attribuzione di aiuti al latte magro trasformato in alimenti composti ed al latte in polvere destinato all'alimentazione dei vitelli (GU L 199, pag. 1).
- 2 La questione è stata sollevata nell'ambito di un ricorso della Denkavit Nederland BV, diretto contro lo Hoofdproduktschap voor Akkerbouwproducten e avente ad oggetto la domanda della ricorrente che l'aiuto alla consegna sfusa di alimenti zootecnici composti dai Paesi Bassi nel Belgio le sia versato sin dall'esibizione mensile della domanda e delle relative tabelle di trasformazione e ricapitolative, eventualmente con impegno di rimborso.
- 3 In detto procedimento la ricorrente nella causa principale ha sostenuto fra l'altro che gli artt. 6, n. 2, e 7 del regolamento n. 1725/79 disciplinano l'onere della prova dell'uso delle consegne sfuse in modo più gravoso per le esportazioni che per le consegne sul mercato nazionale, con la conseguenza che il versamento dell'aiuto all'esportazione viene effettuato con un mese circa di ritardo rispetto a quello dell'aiuto alle consegne sul mercato interno dello stato membro.
- 4 La ricorrente nella causa principale assume quindi che le disposizioni di cui trattasi costituiscono misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative all'esportazione, vietate dell'art. 34 del trattato CEE e dal regolamento n. 804/68, nonché discriminazione del produttore, vietata dagli artt. 40, n. 3, e 43, n. 3, lett. b), del trattato CEE; esse sono del pari in contrasto col principio di proporzionalità.

5 Il convenuto nella causa principale contrasta questa tesi e si dichiara vincolato dalle disposizioni di cui trattasi.

6 In questa situazione di fatto e di diritto il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 34 del trattato e/o l'art. 40, n. 3, del trattato e/o l'art. 43, lett. b), del trattato e/o il regolamento (CEE) n. 804/68 e/o il principio di proporzionalità, oppure un qualunque altro principio posto a fondamento del trattato vadano interpretati nel senso che con essi è incompatibile il combinato disposto degli artt. 6, n. 2, e 7 del regolamento (CEE) n. 1725/79, in quanto tali norme hanno come conseguenza che l'aiuto, menzionato nel regolamento, al latte magro in polvere trasformato in un altro stato membro in alimento zootecnico composto e consegnato mediante autocisterne o containers, viene corrisposto, in caso d'esportazione, un mese più tardi che in caso di vendita nel territorio nazionale».

7 Detta questione, benché verta formalmente sull'interpretazione di determinate disposizioni del trattato CEE e del regolamento n. 804/68, riguarda in realtà la validità degli artt. 6, n. 2, e 7 del regolamento n. 1725/79.

Sull'esistenza di una differenza di trattamento

8 Prima di entrare nel merito, si deve accertare se gli alimenti composti esportati sfusi siano effettivamente soggetti ad un regime diverso da quello che vale per gli alimenti composti smerciati sfusi sul mercato nazionale.

9 In proposito è opportuno ricordare che l'art. 6, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1725/79 prescrive un controllo amministrativo per tutte le consegne sfuse di alimenti composti, inteso a garantire che le consegne siano effettuate ad un'azienda agricola o ad un'azienda di allevamento o di ingrasso consumatrici, senza fare distinzioni fra esportazione e consegna sul mercato interno; così pure il n. 2 di detto articolo stabilisce che in entrambi i casi il versamento dell'aiuto viene effettuato solo quando l'impresa fornisce all'ente nazionale competente le pezze giustificative che consentano di accertare che la consegna ha avuto luogo in modo conforme a quanto stabilisce il n. 1, lett. b).

10 Ne consegue che vi è una sola differenza fra le due situazioni di cui sopra, la quale consiste nel tipo di documento che dev'essere esibito per ottenere l'aiuto:

— Per quanto riguarda le consegne sfuse in uno stato membro diverso da quello venditore, la prova della consegna, conforme a quanto stabilito dall'art. 6, n. 1, lett. b), può essere fornita, a norma dell'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1725/79, unicamente esibendo l'esemplare di controllo di cui all'art. 10 del regolamento della Commissione 22 dicembre 1976, n. 223 (GU L 38, pag. 20) cioè il documento T 5, salvo per quanto riguarda le esportazioni nei paesi del Benelux, in cui tale prova può essere fornita dall'esemplare Benelux 5, a norma dell'art. 58 del regolamento del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 222/77 (GU L 38, pag. 1).

— Per quanto riguarda invece le consegne sfuse nell'ambito dello stato membro venditore, ad onta di quanto stabilisce espressamente il regolamento n. 1725/79, ciascuno stato membro può disporre, in forza dell'art. 14 del regolamento n. 223/77, che la prova sia fornita secondo modalità nazionali.

11 Va tuttavia rilevato che lo stato membro, qualora opti per le modalità nazionali, è cionondimeno obbligato a far sì che lo scopo dell'art. 6 del regolamento n. 1725/79 sia conseguito in modo equivalente.

12 Dato che le esigenze di controllo sono sostanzialmente le stesse tanto per le esportazioni sfuse, quanto per le consegne sfuse sul mercato nazionale, un eventuale ritardo nel versamento dell'aiuto all'esportazione è dovuto unicamente alle diverse circostanze in cui si svolge l'esportazione, e precisamente al fatto che nel commercio intracomunitario il documento T 5 resta in circolazione più a lungo del corrispondente documento nazionale nell'ambito di uno stato membro.

Sulla trasgressione dell'art. 34 del trattato e dell'art. 22 del regolamento n. 804/68

13 La questione sollevata dal giudice proponente tende in primo luogo ad accertare se le disposizioni di cui trattasi siano misure d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'esportazione ai sensi dell'art. 34 del trattato CEE.

- 14 L'art. 34 stabilisce che «sonop vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'esportazione e qualsiasi misura d'effetto equivalente».
- 15 Come la Corte ha più volte affermato, il divieto di restrizioni quantitative nonché di misure d'effetto equivalente vale, non solo per i provvedimenti nazionali, ma del pari per quelli adottati dalle istituzioni comunitarie (sentenza 20. 4. 1978, 80 e 81/77, Racc. pag. 927)
- 16 Secondo la costante giurisprudenza della Corte, l'art. 34 riguarda i provvedimenti «che hanno per oggetto o per effetto di restringere specificamente le correnti di esportazione e di costituire in tal modo una differenza di trattamento fra il commercio interno di uno stato membro e il suo commercio d'esportazione, così da assicurare un vantaggio particolare alla produzione nazionale od al mercato interno dello stato interessato, a detrimento della produzione o del commercio di altri stati membri» (si veda ad esempio la sentenza 8. 11. 1979, Groenveld, 15/79, Racc. pag. 3409, n. 7).
- 17 Ciò non vale per una normativa comunitaria come quella in esame la quale contempla, se non modalità identiche, quanto meno modalità equivalenti di controllo amministrativo tanto per l'esportazione sfusa di alimenti composti, quanto per il loro smercio sul mercato nazionale.
- 18 Questo giudizio non è modificato dal fatto che l'aiuto di cui gli alimenti composti esportati sfusi possono fruire venga eventualmente versato più tardi di quello per le consegne sul mercato interno. Questa differenza sarebbe infatti dovuta unicamente alle particolari circostanze in cui si svolge il traffico intracomunitario, cioè al fatto che la circolazione dei documenti fra i vari uffici competenti degli stati membri richiede necessariamente più tempo di quella degli stessi documenti nell'ambito di uno stato membro e non costituisce una differenza di trattamento ai sensi dell'art. 34.
- 19 Come la Commissione ha giustamente dichiarato, nel procedimento pregiudiziale a norma dell'art. 177 del trattato non si possono prendere in considerazione le eventuali discriminazioni dovute al fatto che le autorità nazionali non hanno applicato correttamente le norme.

- 20 Queste considerazioni valgono del pari per il divieto di misure d'effetto equivalente di cui all'art. 22, n. 1, del regolamento n. 804/68, il quale adatta l'art. 34 al campo dell'organizzazione comune dei mercati per il latte ed i latticini.

Sulla trasgressione degli artt. 40 e 43 del trattato

- 21 Quanto all'asserita trasgressione dell'art. 40, n. 3, del trattato, questa disposizione stabilisce che l'organizzazione comune dei mercati agricoli «deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità».
- 22 Il modo diverso in cui viene versato l'aiuto, dato che corrisponde ad una differenza obiettiva fra l'esportazione e lo smercio nell'ambito di uno stato membro, non costituisce una discriminazione nel senso dell'articolo sopra citato, il quale prescrive che situazioni analoghe non siano trattate in modo diverso, a meno che la differenza non sia obiettivamente giustificata (sentenze 15. 7. 1982, Edeka, 245/81, Racc. pag. 2745, n. 11; 13. 6. 1978, Denkavit, 139/77, Racc. pag. 1317; e 15. 9. 1982, Kind, 106/81, Racc. pag. 2885, n. 22).
- 23 Queste considerazioni valgono del pari per quanto riguarda l'asserita trasgressione dell'art. 43, n. 3, lett b), a norma del quale le organizzazioni comuni di mercato devono garantire «agli scambi all'interno della Comunità condizioni analoghe a quelle esistenti in un mercato nazionale».

Sulla trasgressione del principio di proporzionalità

- 24 L'ultimo punto della questione del College van Beroep voor het Bedrijfsleven verte sulla trasgressione del principio di proporzionalità.
- 25 Secondo la costante giurisprudenza della Corte, questo principio esige che gli atti delle istituzioni comunitarie non vadano oltre quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefisso (sentenze 20. 2. 1979, Buitoni, 122/78, Racc. pag. 677, n. 16 e 23. 2. 1983, Fromançais, 66/82, Racc. pag. 395, n. 8).

- 26 In questo contesto, la ricorrente nella causa principale sostiene che le disposizioni di cui trattasi impongono all'esportatore un onere che va oltre quanto sarebbe necessario per raggiungere lo scopo del controllo. A suo parere, basterebbe che la prova che la consegna è stata effettuata secondo quanto prescritto per le esportazioni fosse fornita secondo le stesse modalità contemplate dall'art. 6, n. 2, del regolamento n. 1725/79 per le consegne sul mercato del paese produttore, senza usare il documento T 5.
- 27 Si deve anzitutto osservare che, secondo il quarto considerando del regolamento n. 222/77, l'applicazione del regime del transito comunitario, ivi compreso l'uso di documenti di controllo uniformi, è atta a facilitare il trasporto nell'ambito della Comunità e, in particolare, a snellire le formalità da svolgersi all'atto dell'attaversamento dei confini interni.
- 28 D'altro canto si deve rilevare che la normativa di cui trattasi prescrive il controllo amministrativo previo e, di conseguenza, il ritorno dell'esemplare di controllo alle competenti autorità del paese produttore prima che l'aiuto venga corrisposto, tanto per le esportazioni sfuse, quanto per le consegne sfuse sul mercato interno, vuoi che si tratti dei documenti T 5 o Benelux 5, vuoi che si tratti di un documento richiesto nell'ambito del procedimento nazionale a norma dell'art. 14 del regolamento n. 223/77.
- 29 Dato che lo scopo di questa normativa è quello di escludere la possibilità che l'aiuto sia versato due volte come pure che la merce torni nel circuito commerciale normale e di impedire perciò le pratiche fraudolente, la stretta osservanza delle formalità di prova è indispensabile tanto per le esportazioni, quanto per le consegne sul mercato nazionale.
- 30 Nella fase orale la Commissione ha giustamente rilevato che l'applicazione di un metodo diverso per il controllo dell'osservanza di quanto stabilisce l'art. 6, n. 1. lett. b), del regolamento n. 1725/79, cioè il controllo a posteriori con la conseguenza eventuale del rimborso dell'aiuto in un primo momento versato, implicherebbe soprattutto oneri amministrativi sproporzionati per gli stati membri che devono effettuare il controllo stesso.

- 31 Si deve ritenere che il principio di proporzionalità non è trasgredito dalla normativa che contempla il controllo amministrativo previo in caso di versamento di un aiuto, qualora si tratti di somme particolarmente elevate e se vi è grave pericolo di frodi.
- 32 Ne consegue che le disposizioni di cui trattasi, anche se provocano un certo ritardo nel versamento dell'aiuto all'esportazione, rispetto a quello dell'aiuto per le consegne sul mercato interno, non trasgrediscono il principio di proporzionalità, data l'esistenza di condizioni particolari connesse al transito intracomunitario.
- 33 Si deve quindi rispondere al giudice proponente che l'esame della questione sollevata non ha fatto emergere alcun elemento atto ad inficiare la validità degli artt. 6, n. 2, e 7 del regolamento n. 1725/79.

Sulle spese

- 34 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha sottoposto osservazioni orali alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Il procedimento, nei confronti delle parti nella causa principale, ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, al quale spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (seconda sezione),

statuendo sulla questione sottoposta dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven, con ordinanza 25 gennaio 1983, dichiara:

L'esame della questione sollevata dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven non ha fatto emergere alcun elemento atto ad inficiare la validità degli artt. 6, n. 2, e 7 del regolamento n. 1725/79.

Bahlmann

Pescatore

Due

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 17 maggio 1984.

Per il cancelliere

D. Louterman

amministratore

Il presidente della seconda sezione

K. Bahlmann

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
G. FEDERICO MANCINI
DEL 15 MARZO 1984

*Signor presidente,
signori giudici,*

1. Questa causa pregiudiziale ha per oggetto l'interpretazione delle norme comunitarie che disciplinano il pagamento degli aiuti agli esportatori di mangimi a base di latte in polvere. Si tratta di stabilire se esse permettono che tali aiuti siano versati con procedure e in tempi diversi a seconda che riguardino prodotti esportati o commercializzati all'interno. Per la prima categoria di prodotti, infatti, si prevedono speciali controlli a cura del paese importatore subordinando al loro espletamento la corresponsione

degli aiuti. Analoghi accertamenti (e perciò analoghi ritardi) non si hanno invece nel caso dei mangimi collocati sul mercato nazionale.

La società a responsabilità limitata Denkavit Nederland BV, con sede a Voorhuizen nei Paesi Bassi, esporta mangimi non confezionati a base di latte in polvere e a tal fine le sono concessi aiuti comunitari in base all'articolo 10 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, sull'organizzazione comune dei mercati nel settore lattiero-caseario. Per le forniture di prodotti sfusi in altri stati