SENTENZA DELLA CORTE
24 febbraio 1988 *

Nella causa 264/86,

Repubblica francese, rappresentata dal sig. Gilbert Guillaume, direttore degli affari giuridici presso il Ministero degli affari esteri, in qualità di agente, e dal sig. Philippe Pouzoulet, in qualità di agente supplente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata di Francia, 9, boulevard du Prince-Henri,

ricorrente,

sostenuta dal

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. Francisco Javier Conde de Saro, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario, in qualità di agente, assistito dai sigg. Rafael García-Valdecasas Fernández e Ramiro Sánchez de Lerín García-Ovies, membri del servizio giuridico di Stato per la Corte di giustizia delle Comunità europee, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata di Spagna, 4-6, boulevard Emanuel-Servais,

interveniente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig. ra Denise Sorasio, consigliere giuridico, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georges Kremlis, membro del servizio giuridico della Commissione, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda intesa all'annullamento dei regolamenti della Commissione 31 luglio 1986, nn. 2469 e 2470, relativi alla concessione dell'indennità compensativa ai produttori di tonni destinati all'industria conserviera,

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE,

composta dai signori Lord Mackenzie Stuart, presidente, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida e G. C. Rodríguez Iglesias, presidenti di sezione, T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, C. Kakouris e T. F. O'Higgins, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: J. A. Pompe, vicecancelliere

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 2 dicembre 1987,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 gennaio 1988,

ha pronunziato la seguente

Sentenza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 21 ottobre 1986, la Repubblica francese ha proposto, a norma dell'art. 173, 1° comma, del trattato CEE, un ricorso diretto all'annullamento del regolamento della Commissione 31 luglio 1986, n. 2469/86, che stabilisce le modalità di applicazione relative alla concessione dell'indennità compensativa ai produttori di tonni destinati all'industria conserviera (GU L 211, pag. 19), e del regolamento della Commissione n. 2470/86, avente la stessa data, che fissa l'importo massimo dell'indennità compensativa per i tonni consegnati all'industria conserviera durante il periodo dal 1° gennaio al 31 marzo 1986 (GU L 211, pag. 22).

2 All'udienza la ricorrente ha precisato che, per quanto riguarda il regolamento n. 2469/86, il ricorso è diretto solo a far dichiarare l'illegittimità dell'art. 2, n. 3. In effetti, gli argomenti da essa presentati per dimostrare l'invalidità di detto regolamento, e che sono stati appoggiati dal regno di Spagna, interveniente, riguardano soltanto la suddetta disposizione.

3 La controversia verte sull'indennità compensativa che, ai termini dell'art. 17 del regolamento del Consiglio 29 dicembre 1981, n. 3796, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca (GU L 379, pag. 1, in prosieguo: « regolamento base »), può essere « accordata, se necessario, ai produttori di tonno della Comunità » per talune specie di tonni destinati all'industria conserviera.

4 A tenore della motivazione del regolamento base, una flessione dei prezzi all'importazione di tonno destinato all'industria conseviera, per i quali i dazi della tariffa doganale comune sono totalmente sospesi a norma dell'art. 20 del regolamento, può compromettere il livello dei redditi dei produttori comunitari e pertanto dev'essere contemplata la possibilità di attribuire a detti produttori indennità compensative « in caso di necessità ». Nella stessa motivazione si considera inoltre che, in mancanza di una sufficiente produzione comunitaria di tonno, le industrie alimentari di trasformazione utilizzatrici di questo prodotto devono continuare a fruire di condizioni di approvvigionamento paragonabili a quelle di cui godono i paesi terzi esportatori di tonno in conserva, e che gli inconvenienti che potrebbero risultare per i produttori di tonno della Comunità « possono essere compensati » con l'attribuzione delle indennità contemplate a tal fine.

5 A termini dell'art. 17, n. 5, del regolamento base, spetta al Consiglio adottare le « norme generali » sulla concessione dell'indennità di cui trattasi. Il n. 6 dello stesso articolo prescrive che le modalità di applicazione » di detta disciplina siano adottate dalla Commissione secondo il procedimento del comitato di gestione.

6 Le norme generali suddette venivano adottate col regolamento del Consiglio 17 maggio 1976, n. 1196, che stabilisce norme generali relative alla concessione dell'indennità compensativa ai produttori di tonni destinati all'industria conserviera (GU L 133, pag. 1). Detto regolamento si fondava sul regolamento base precedente, cioé sul regolamento n. 100/76, il cui art. 17 aveva la stessa portata dell'art. 17 dell'attuale regolamento base. A tenore dell'art. 7 del regolamento n. 1196/76, la Commissione stabilisce, secondo il procedimento del comitato di gestione, le « modalità di applicazione » del regolamento nonché l'importo massimo dell'indennità compensativa. Dette modalità di applicazione venivano stabilite col regolamento della Commissione n. 2469/86, già menzionato, in base al quale il regolamento n. 2470/86 fissava gli importi massimi dell'indennità compensativa per il primo trimestre 1986.

7 I governi francese e spagnolo rimproverano alla Commissione di aver stabilito, coll'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2469/86, un limite massimo per l'importo dell'indennità compensativa non contemplato dal regolamento del Consiglio n. 1196/76 e di aver calcolato, nel regolamento n. 2470/86, l'importo massimo dell'indennità in base a detto limite.

8 Per una più ampia esposizione dei regolamenti comunitari in materia e dei mezzi e degli argomenti delle parti, si rinvia alla relazione d'udienza. Detti elementi del fascicolo sono menzionati in prosieguo solo se necessario al ragionamento della Corte.

9 Il governo francese deduce due mezzi a sostegno del ricorso. I due regolamenti della Commissione non sarebbero sufficientemente motivati, in particolare perché non vi sarebbero spiegati i motivi che hanno indotto la Commissione a stabilire un limite massimo per l'indennità. Inoltre, la Commissione sarebbe incompetente a stabilire detto massimale, dato che l'esauriente normativa adottata dal Consiglio non lo consentirebbe. Occorre esaminare innanzitutto quest'ultimo mezzo.

10 Le disposizioni pertinenti del regolamento del Consiglio n. 1196/76 sono le seguenti. L'art. 3 stabilisce che l'indennità compensativa dev'essere attribuita qualora il prezzo medio trimestrale sul mercato comunitario e il prezzo d'entrata del prodotto di cui trattasi siano simultaneamente inferiori al 90% del prezzo comunitario alla produzione, che è un prezzo fissato dal Consiglio a norma del regolamento base. A tenore dell'art. 4, l'indennità compensativa dev'essere attribuita soltanto quando da un esame risulti che la situazione rilevata sul mercato comunitario è conseguenza del livello dei prezzi sul mercato mondiale del tonno e che un calo del prezzo sul mercato comunitario non è provocato da un aumento anormale dei quantitativi prodotti. Infine, l'art. 5 dispone che l'importo dell'indennità è limitato alla differenza tra il prezzo comunitario alla produzione e il prezzo effettivamente riscosso dal produttore comunitario, ma non può superare la differenza tra il prezzo comunitario alla produzione e il prezzo medio trimestrale sul mercato comunitario.

11 L'art. 2, n. 3, del regolamento della Commissione, n. 2469/86 stabilisce che l'importo massimo dell'indennità è fissato al livello necessario per garantire che la di-

minuzione del prezzo sul mercato comunitario non minacci il reddito che i produttori di tonno traggono dalla vendita del loro prodotto, tanto sul mercato della Comunità quanto su quello dei paesi terzi. Da una « nota tecnica » fornita dalla Commissione al comitato di gestione, e che è agli atti, emerge che la fissazione del massimale di cui trattasi ha l'effetto di consentire alla Commissione di applicare, nel valutare l'importo massimo dell'indennità in base al regolamento del Consiglio, un « correttivo » per garantire che detto importo non superi l'effettiva diminuzione delle entrate complessive dei produttori comunitari. Detto correttivo è calcolato confrontando i proventi del prezzo medio e dei quantitativi venduti, sul mercato comune e su quello dei paesi terzi, nel trimestre di cui trattasi con la media ponderata relativa al trimestre corrispondente dei tre anni precedenti.

12 I governi francese e spagnolo deducono che il regolamento del Consiglio comporta limitazioni molto precise per quanto riguarda il calcolo dell'importo massimo dell'indennità compensativa e non consente l'istituzione di un nuovo, notevole limite nell'ambito delle modalità di attuazione stabilite dalla Commissione. Inoltre, il massimale istituito dalla Commissione sarebbe funzione dell'andamento dei redditi dei produttori e terrebbe conto dei quantitativi prodotti, mentre lo steso elemento sarebbe già preso in considerazione nell'art. 4 del regolamento del Consiglio.

13 La Commissione sostiene che la distinzione fra le « norme generali », che devono essere emanate dal Consiglio, e la « modalità d'applicazione », che devono essere stabilite dalla Commissione, non può prescindere dal contesto normativo di cui trattasi. Orbene, nella fattispecie l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2469/86 sarebbe compatibile con lo scopo dell'indennità compensativa definito nella motivazione del regolamento base senza essere in contrasto con il regolamento del Consiglio n. 1196/76.

14 Si deve innanzitutto rilevare che i regolamenti del Consiglio nn. 3796/81 e 1196/76, che autorizzano la Commissione a stabilire, secondo il procedimento del comitato di gestione, le modalità di attuazione del sistema di sovvenzioni di cui trattasi, menzionano degli esempi di dette modalità di attuazione e che questi esempi non comprendono l'adozione di norme che stabiliscano massimali per l'indennità. Così l'art. 17, n. 6, del regolamento base menziona, in particolare, la fis-

sazione dei coefficienti correttivi da applicare per le varie specie, dimensioni e forme di presentazione del tonno, nonché l'elenco dei mercati e dei porti rappresentativi presi in considerazione per l'accertamento dei corsi medi mensili. L'art. 7 del regolamento del Consiglio n. 1196/76 menziona, a mo' d'esempio, gli adattamenti della media ponderata dei corsi medi mensili.

15 Di conseguenza, il punto controverso si riduce al se il fatto che il Consiglio abbia incluso fra le « norme generali » relative alla concessione dell'indennità limiti precisi per quanto riguarda il calcolo dell'importo massimo osti alla fissazione di un ulteriore massimale come « modalità di applicazione » stabilita dalla Commissione, qualora detto massimale sia funzione del livello dei redditi dei produttori di tonno.

16 A questo proposito occorre esaminare tanto gli scopi dell'indennità compensativa quanto le disposizioni che disciplinano i presupposti dell'attribuzione della stessa.

17 Per quanto riguarda gli scopi, si deve ricordare che l'indennità compensativa è stata prevista al fine di controbilanciare lo svantaggio economico che può derivare da una diminuzione di reddito dovuta all'apertura del mercato europeo al tonno congelato per l'industria conserviera proveniente da paesi terzi. Giustamente, quindi, la Commissione ha sostenuto che le istituzioni competenti sono obbligate a tener conto, nel calcolare l'importo massimo dell'indennità, del pericolo costituito, per il livello dei redditi dei produttori, dalle importazioni nella Comunità.

18 Tuttavia questo rilievo non implica necessariamente che la Commissione abbia la facoltà di istituire, nell'ambito delle modalità di attuazione, un massimale basato sulla situazione dei redditi dei produttori, valutata in base ai quantitativi prodotti e al prezzo medio. In effetti, i governi francese e spagnolo sostengono per l'appunto che ogni elemento basato sul livello dei redditi è stato già preso in considerazione nel regolamento n. 1196/76, e in particolare nell'art. 4 dello stesso, in modo da escludere l'introduzione di ogni altra limitazione basata su siffatti elementi.

19 Su questo punto la Commissione sostiene che l'art. 4 si riferisce solo ad una situazione particolare, e cioé a quella in cui il calo del prezzo sul mercato comunitario sia provocato da un « aumento anormale » dei quantitativi prodotti nella Comunità; in questo caso non possono essere versate indennità. Detto articolo lascerebbe alla Commissione la possibilità di adattare l'importo massimo dell'indennità tenendo conto di aumenti della produzione comunitaria che, pur non essendo anomali, potrebbero tuttavia compensare le perdite di reddito dovute al calo dei prezzi.

20 Questo argomento della Commissione dev'essere disatteso. Infatti nella motivazione del regolamento del Consiglio si rileva che l'indennità compensativa è stata contemplata perché un calo del prezzo all'importazione può compromettere il reddito dei produttori comunitari, ma si fa riferimento, per la valutazione di questo pericolo, al livello dei prezzi. Solo nel caso di aumento anormale dei quantitativi prodotti nella Comunità si deve tener conto dell'andamento della produzione, invece di quello del livello dei prezzi, per escludere il versamento dell'indennità.

21 Se ne deve concludere che il regolamento n. 1196/76 contiene una disciplina esauriente per quanto riguarda la presa in considerazione dell'andamento dei quantitativi prodotti e del livello dei redditi e che, di conseguenza, la Commissione nello stabilire le modalità di attuazione del sistema dell'indennità compensativa non era competente a fissare massimali in base agli stessi criteri.

22 Alla luce delle considerazioni che precedono, il mezzo relativo all'incompetenza della Commissione dev'essere accolto e l'art. 2, n. 3, del regolamento della Commissione n. 2469/86 dev'essere annullato, senza che occorra esaminare l'altro mezzo.

23 Di conseguenza, il regolamento della Commissione n. 2470/86, in cui l'importo massimo dell'indennità compensativa è calcolato applicando la suddetta disposizione, dev'essere annullato per intero.

Sulle spese

24 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese, se ne é stata fatta domanda. Orbene, né il governo francese né il governo spagnolo hanno chiesto la condanna della Commissione alle spese. Ne consegue che, sebbene la Commissione sia risultata soccombente, ciascuna delle parti deve sopportare le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **È annullato l'art. 2, n. 3, del regolamento della Commissione 31 luglio 1986, n. 2469, che stabilisce le modalità di applicazione relative alla concessione dell'indennità compensativa ai produttori di tonni destinati all'industria conserviera.**

2) **È annullato il regolamento della Commissione 31 luglio 1986, n. 2470, che fissa l'importo massimo dell'indennità compensativa per il tonno consegnato all'industria conserviera durante il periodo dal 1° gennaio al 31 marzo 1986.**

3) **Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.**

Mackenzie Stuart Due Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Koopmans Everling Galmot Kakouris O'Higgins

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 24 febbraio 1988.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart