SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
23 ottobre 1997 *

Nella causa C-150/95,

Repubblica portoghese, rappresentata dal professor João Mota de Campos, in qualità di legale, e dal signor Luis Fernandes, direttore del servizio giuridico della direzione generale «Comunità europee» del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata del Portogallo, 33, allée Scheffer,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori António Caeiro e Gérard Rozet, consiglieri giuridici, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta da

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai signori Jan-Peter Hix e Paulo Borges, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Alessandro Morbilli, direttore generale della direzione «Affari giuridici» della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad Adenauer,

interveniente,

* Lingua processuale: il portoghese.

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 14 febbraio 1995, n. 307, che fissa gli importi di riferimento regionali finali corretti per i produttori di semi di soia, di colza, di ravizzone e di girasole per la campagna di commercializzazione 1994/1995 (GU L 36, pag. 2), nella parte in cui riduce del 20% gli importi di riferimento regionali finali per i semi di girasole prodotti in Portogallo,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori H. Ragnemalm, presidente di sezione, R. Schintgen, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn (relatore) e G. Hirsch, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali delle parti all'udienza del 25 febbraio 1997,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 aprile 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 12 maggio 1995, la Repubblica portoghese ha chiesto, ai sensi dell'art. 173, primo comma, del Trattato CE, l'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 14 febbraio 1995, n. 307, che fissa gli importi di riferimento regionali finali corretti per i produttori

di semi di soia, di colza, di ravizzone e di girasole per la campagna di commercializzazione 1994/1995 (GU L 36, pag. 2; in prosieguo: il «regolamento impugnato»), nella parte in cui riduce del 20% gli importi di riferimento regionali finali e, pertanto, i pagamenti compensativi per i produttori di semi di girasole in Portogallo.

2 La riduzione controversa è stata imposta in quanto, come emerge dall'allegato I, punto II, n. 1, del regolamento impugnato, la Commissione ha constatato che la superficie massima garantita per la produzione di semi di girasole era stata superata del 20% nel corso della campagna di commercializzazione 1994/1995.

3 La superficie massima garantita fissata per il Portogallo, cui fa riferimento l'allegato I del regolamento impugnato, trae origine dall'Atto relativo alle condizioni di adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese e agli adattamenti del Trattati (GU 1985, L 302, pag. 23; in prosieguo: l'«Atto di adesione») nonché da un'accordo concluso tra la Comunità europea e gli Stati Uniti d'America nell'ambito dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio internazionale (GATT) e approvato dal Consiglio con decisione 8 giugno 1993, 93/355/CEE, relativa alla conclusione di un memorandum d'intesa sui semi oleaginosi tra la Comunità economica europea e gli Stati Uniti d'America, nel quadro del GATT (GU L 147, pag. 25; in prosieguo: l'«accordo di Blair House»).

4 L'Atto di adesione prevede talune misure transitorie per l'applicazione al Portogallo del regime di sostegno a favore dei produttori comunitari di semi oleosi. Tale regime si basava allora sulla fissazione di quantitativi massimi che potevano fruire del sostegno, detti «quantitativi massimi garantiti». In considerazione della particolare rilevanza della coltivazione del girasole in Portogallo, l'Atto di adesione stabiliva, in particolare, taluni limiti di garanzia specifici per i produttori portoghesi di semi di girasole.

5 Così, l'art. 294 dell'Atto di adesione dispone quanto segue:

«Durante le campagne dal 1986/1987 al 1994/1995 sono fissati limiti di garanzia specifici per i semi di colza e di ravizzone nonché per i semi di girasole prodotti in Portogallo.

Per la campagna 1986/1987, questi limiti sono fissati come segue:

— 1 000 tonnellate per i semi di colza e di ravizzone;

— 48 000 tonnellate per i semi di girasole.

Per le successive campagne, questi limiti di garanzia specifici sono fissati secondo criteri paragonabili a quelli adottati per la fissazione dei limiti di garanzia nella Comunità nella sua composizione attuale.

Se il limite di garanzia specifico viene superato le penalità di corresponsabilità sono applicate secondo modalità analoghe a quelle applicate nella Comunità nella sua composizione attuale, con lo stesso massimale».

6 Conformemente a tale norma, i limiti fissati per i produttori portoghesi di semi di girasole sono stati elevati a 90 000 tonnellate per le campagne 1990/1991 e 1991/1992.

7 Successivamente, nell'ambito della riforma della politica agricola comune, con il regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1992, n. 1765, che istituisce un regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi (GU L 181, pag. 12), i limiti di garanzia sono stati fissati con riferimento non più ai quantitativi ma alle superfici.

8 Ai sensi dell'art. 2, nn. 1 e 2, del regolamento n. 1765/92, i detti coltivatori possono chiedere un pagamento compensativo, fissato per ettaro e differenziato su scala regionale, che viene concesso per la superficie investita a seminativi o ritirata dalla produzione conformemente all'art. 7 dello stesso regolamento, purché essa non ecceda una superficie di base regionale. Per il Portogallo, la superficie di base regionale per la coltivazione dei semi di girasole è stata fissata a 122 000 ettari.

9 In forza dell'art. 2, n. 5, del medesimo regolamento, il pagamento compensativo viene versato in base a due diversi meccanismi: nell'ambito di un regime generale, aperto a tutti i produttori, o con un regime semplificato riservato ai piccoli produttori. I produttori che chiedono il pagamento compensativo nell'ambito del regime generale hanno l'obbligo di ritirare dalla produzione parte della superficie della loro azienda ricevendo, in contropartita, una compensazione.

10 Peraltro, ai sensi dell'art. 2, n. 6, del regolamento n. 1765/92, nel caso in cui la somma delle superfici individuali per le quali è richiesto l'aiuto è superiore alla superficie di base regionale, la superficie ammissibile per ciascun produttore viene ridotta proporzionalmente nel corso della medesima campagna. Inoltre, nella campagna successiva, i produttori che fruiscono del regime generale devono, senza alcuna compensazione, effettuare un ritiro speciale dalla produzione di entità pari alla percentuale del superamento della superficie di base regionale.

11 Tale misura va distinta dall'obbligo generale di ritiro dalla produzione a fronte del quale i produttori, che non siano piccoli produttori, ricevono una compensazione. Ai sensi dell'art. 7, l'obbligo di ritiro dei seminativi dalla produzione si applica a tutti i produttori che chiedono un pagamento compensativo in forza del regime generale. A partire dalla semina per la campagna di commercializzazione 1993/1994, la percentuale delle superfici sottratte, a rotazione, dalla produzione è stata fissata al 15%.

12 Infine, l'art. 5 del regolamento n. 1765/92 stabilisce dettagliatamente le modalità di calcolo del pagamento compensativo. È prevista al riguardo una disciplina particolare per la Spagna e il Portogallo. L'art. 5, n. 2, così dispone:

«Per la Spagna ed il Portogallo sarà fissato un prezzo di riferimento previsionale nazionale per i produttori di girasole, quale punto di partenza per la regionalizzazione in questi Stati membri. L'importo per il Portogallo è fissato a 272 ECU/ha (...).

Sino alla fine della campagna 1994/1995 il pagamento compensativo per i coltivatori non professionali di semi di girasole in Spagna ed in Portogallo è fissato dalla Commissione in modo da evitare distorsioni che potrebbero derivare dalle disposizioni transitorie per i coltivatori di semi di girasole in questi Stati membri».

13 L'accordo di Blair House è stato stipulato in seguito alla conclusione formulata da un gruppo speciale riunitosi nell'ambito del GATT, secondo cui il regime comunitario di sostegno degli oleaginosi causava la riduzione del valore delle concessioni tariffarie accordate dalla Comunità agli Stati Uniti d'America nel 1962.

14 Il punto 4 dell'accordo di Blair House ha il seguente tenore:

«La CE applica ai produttori che beneficiano dei pagamenti per singola categoria di semi oleosi la "superficie di base distinta" (SBD), secondo i seguenti principi:

— applicazione progressiva a partire dalle colture il cui raccolto è previsto nel 1994 e negli anni successivi;

— in considerazione dei trattati di adesione, piena applicazione alla Spagna e al Portogallo a decorrere dal 1995/1996».

15 Al punto 5, il regime della superficie di base distinta è così definito:

«— fissazione di una superficie di base per i semi oleosi comunitari, per la quale vengono effettuati pagamenti per singola categoria di semi oleosi (le cifre relative alla CE-12 figurano nell'allegato);

— in ciascuna campagna di commercializzazione, riduzione della superficie di base applicabile per i semi oleosi CE-12, in funzione del tasso annuale di ritiro dei seminativi fissato dal Consiglio. Tuttavia, per ogni campagna la riduzione non può essere inferiore al dieci per cento (10%) della base».

16 Il punto 6 dell'accordo di Blair House assoggetta i pagamenti specifici per la coltivazione di semi oleosi ad una disciplina aggiuntiva rispetto a quella prevista dall'art. 2, nn. 5 e 6, del regolamento n. 1765/92. Infatti,

«(...)

— per ogni unità percentuale di superficie investita beneficiaria dei pagamenti per singola categoria di semi oleosi che risulta in eccesso rispetto alla superficie di base per i semi oleosi CE (previa riduzione ai sensi del punto 5) i pagamenti compensativi ai produttori di tali semi oleosi sono ridotti dell'1%;

— tali riduzioni dei pagamenti compensativi per le superfici investite che superano la SBD sono operate nella stessa campagna di commercializzazione;

— inoltre, la riduzione percentuale operata sul pagamento compensativo è riportata alla campagna di commercializzazione successiva;

— tuttavia, se nella campagna non si impone alcuna riduzione del pagamento compensativo (ossia se la superficie investita è pari o inferiore alla SBD, dopo la riduzione di cui al punto 5), il pagamento compensativo relativo a tale campagna può essere riportato al livello dell'importo di riferimento di base;

— i successivi adeguamenti del pagamento compensativo sono operati secondo le modalità di cui sopra».

17 Nell'allegato dell'accordo di Blair House viene fissata, per la campagna 1995/1996, un'unica superficie di base di 5 128 000 ettari per i semi oleosi nell'insieme della Comunità. Per la campagna 1994/1995, vengono invece stabilite superfici di base separate per la coltivazione dei semi di girasole in Spagna (1 411 000 ettari), per la coltivazione dei semi di girasole in Portogallo (122 000 ettari) e per la coltivazione, nella Comunità dei Dodici, di semi oleosi diversi dai semi di girasole in Spagna e in Portogallo (3 966 000 ettari). La nota sub 1) all'allegato precisa che le cifre devono essere ridotte in funzione del tasso annuale di ritiro dei seminativi dalla produzione.

18 L'accordo di Blair House è stato attuato nell'ordinamento giuridico comunitario con il regolamento (CE) del Consiglio 24 gennaio 1994, n. 232, recante modifica del regolamento n. 1765/92 (GU L 30, pag. 7), il quale ha aggiunto all'art. 5, n. 1, del regolamento modificato le lettere seguenti:

«e) a partire dalla campagna 1994/1995, vengono istituite superfici massime garantite (SMG) per quanto riguarda i pagamenti per le singole categorie di semi oleosi. Le SMG hanno le stesse dimensioni delle zone elencate nell'allegato IV, ridotte della percentuale di seminativi a riposo soggetti a rotazione fissata per quella campagna, oppure ridotte di un'aliquota del 10% se la suddetta percentuale è inferiore al 10%. Qualora dopo l'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 6, primo trattino, il limite delle SMG venga superato, la Commissione riduce gli importi regionali definitivi di riferimento per i semi oleosi conformemente al disposto delle lettere f) e g);

f) qualora la superficie di oleaginose già accertata in possesso dei requisiti per il beneficiare dei pagamenti compensativi oltrepassi in una qualsiasi campagna le SMG, la Commissione provvede per quella campagna a ridurre dell'1%, per ogni unità percentuale di cui la SMG in causa risulti superata, i corrispondenti importi regionali definitivi di riferimento. A decorrere dalla campagna 1994/1995, se la SMG verrà superata di una percentuale superiore a un determinato limite, si applicheranno disposizioni speciali. Se questo limite non verrà oltrepassato, la riduzione degli importi regionali definitivi di riferimento sarà uniforme in tutti gli Stati membri; in caso, viceversa, di superamento di detto limite, si applicheranno adeguate riduzioni supplementari negli Stati membri che abbiano oltrepassato le superfici nazionali di riferimento di cui all'allegato V, ridotte della percentuale specifica alla lettera e). La Commissione stabilisce, secondo la procedura di cui all'articolo 38 del regolamento n. 136/66/CEE del Consiglio, l'entità e la ripartizione delle adeguate riduzioni supplementari da applicare e provvede, in particolare, a che la riduzione media ponderata per la Comunità nel suo complesso sia pari alla percentuale di cui la SMG risulta superata;

g) il limite di cui alla lettera f) è dello 0%. (...)».

19 L'allegato IV del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, è così formulato:

Zone da includere nel calcolo delle SMG per i semi oleosi

Stato membro/Seme oleoso Superficie in ha	1994/1995	1995/1996 e campagne successive
Spagna, girasole	1 411 000	—
Portogallo, girasole	122 000	—
CE-12, altri	3 966 000	—
Totale	—	5 128 000

Tale allegato riporta i dati figuranti nell'allegato dell'accordo di Blair House e fissa anch'esso a 122 000 ettari la detta superficie per quanto riguarda la coltivazione del girasole in Portogallo nella campagna 1994/1995.

20 Infine, in forza dell'allegato V del medesimo regolamento, intitolato «Superfici nazionali di riferimento», la superficie nazionale di riferimento per la coltivazione dei semi di girasole in Portogallo è stata fissata a 122 000 ettari per la campagna 1994/1995.

21 Come risulta dall'allegato I, punto II, n. 1, del regolamento impugnato, dopo l'applicazione dell'art. 2, n. 6, del regolamento (CEE) n. 1765/92, le superfici per le quali erano stati effettuati pagamenti a favore di categorie specifiche di semi oleosi avevano registrato un superamento delle superfici massime garantite pari alle seguenti percentuali:

— CE-12, escluso girasole in Spagna e in Portogallo: 9%,

— Spagna, girasole: 4%,

— Portogallo, girasole: 20%.

22 Per questo motivo, come emerge altresì dall'allegato I, punto II, n. 2, del regolamento impugnato, la Commissione ha ridotto gli importi di riferimento regionali finali per i produttori di semi di girasole del 4% in Spagna e del 20% in Portogallo. La Commissione ha altresì ridotto del 9% il contributo a sostegno dei produttori di semi oleosi nella Comunità dei Dodici, escludendo le coltivazioni di girasole in Spagna e in Portogallo. Nel contempo, come risulta dal n. 3 della medesima disposizione, essa ha tuttavia trasferito temporaneamente parte della superficie non

assegnata entro la superficie massima garantita relativa alla produzione CE-12, esclusa quella investita a semi di girasole in Spagna e in Portogallo, alla superficie di riferimento nazionale della Spagna e dell'Irlanda, per ridurre la parte rispettiva di tali paesi nel superamento totale della superficie massima garantita. I produttori spagnoli e portoghesi di semi di girasole non hanno beneficiato di una compensazione del genere sulle superfici non assegnate negli altri Stati membri.

23 A sostegno del suo ricorso, il governo portoghese fa valere che il regolamento impugnato trasgredisce il regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, in quanto il calcolo del superamento della superficie massima garantita attribuita ai coltivatori portoghesi di semi di girasole per la campagna 1994/1995 sarebbe anzitutto errato ed escluderebbe inoltre indebitamente le coltivazioni portoghesi di semi di girasole dalla compensazione del superamento delle superfici nazionali di riferimento mediante trasferimento delle superfici non assegnate negli altri Stati membri. Inoltre, per l'ipotesi in cui la Corte ritenesse che il regolamento impugnato si limita a dare attuazione ai regolamenti nn. 1765/92 e 232/94, il governo portoghese deduce l'illegittimità di tali regolamenti, avvalendosi dell'art. 184 del Trattato CE.

Sul calcolo del superamento della superficie massima garantita

24 La Repubblica portoghese sostiene, in primo luogo, che nel regolamento impugnato il calcolo del superamento della superficie massima garantita attribuita ai coltivatori portoghesi di semi di girasole per la campagna 1994/1995 non rispetta il regime speciale concesso al Portogallo, in forza dell'Atto di adesione e dell'accordo di Blair House, dal regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94. Tale calcolo conterrebbe, a suo parere, tre errori.

Quanto alla riduzione della superficie attribuita al Portogallo

25 Secondo il governo portoghese, il primo errore di calcolo che inficia il regolamento impugnato risiede nel fatto che, per valutare un eventuale superamento della superficie massima garantita, la superficie di 122 000 ettari, fissata nell'allegato IV del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, è stata ridotta nella misura del 15%, corrispondente alla percentuale di messa a riposo di cui all'art. 7, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 1765/92. Ora, secondo il governo portoghese, la superficie di 122 000 ettari non era interessata dal ritiro dei seminativi dalla produzione.

26 Il governo portoghese ricorda a tale proposito che il regime speciale previsto dall'Atto di adesione, che stabilisce in particolare limiti di garanzia specifici, si proponeva l'obiettivo di garantire una sicurezza di reddito ai produttori portoghesi di semi di girasole, indipendentemente dall'evoluzione constatata negli altri Stati membri. Secondo il governo portoghese, questo regime speciale doveva rimanere inalterato fino alla scadenza del periodo transitorio, al termine della campagna di commercializzazione 1994/1995, ed è stato rispettato tanto dal regolamento n. 1765/92, emanato nell'ambito della riforma della politica agricola comune, quanto dall'accordo di Blair House e, nell'attuazione di quest'ultimo, dal regolamento n. 232/94.

27 Il governo portoghese precisa in proposito che il punto 4, secondo trattino, dell'accordo di Blair House stabilisce che la superficie di base distinta si applica al Portogallo, considerati i Trattati di adesione, soltanto a decorrere dal 1995/1996. Inoltre, l'allegato IV del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, che costituisce la trasposizione dell'allegato dell'accordo di Blair House, riconosce uno statuto speciale al Portogallo fino allo scadere del periodo transitorio e fissa infatti una superficie specifica, pari a 122 000 ettari, per i semi di girasole per la campagna 1994/1955. Infine, risulterebbe dal medesimo allegato che la riduzione della percentuale di seminativi a riposo, di cui all'art. 5, n. 1, lett. e), del detto regolamento, che costituisce la trasposizione del punto 5, secondo trattino, dell'accordo di Blair House, riguarda esclusivamente la superficie figurante nella colonna «CE-12, altri», vale a dire 3 966 000 ettari, restando esclusa la superficie speciale di 122 000 ettari attribuita al Portogallo esclusivamente per la coltivazione dei semi di girasole.

28 A tale riguardo, risulta chiaramente dalla lettera dell'art. 5, n. 1, lett. e), del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, che la riduzione ivi prevista si applica anche alla superficie di 122 000 ettari attribuita al Portogallo per la coltivazione dei semi di girasole. Infatti, ai termini di tale norma, le superfici massime garantite hanno le stesse dimensioni delle zone elencate nell'allegato IV del medesimo regolamento, ridotte della percentuale di seminativi a riposo soggetti a rotazione applicabile per la campagna di commercializzazione in questione. Nessuna eccezione è contemplata al riguardo per la superficie di 122 000 ettari figurante nell'allegato IV per i produttori portoghesi di semi di girasole.

29 Questa conclusione è peraltro conforme sia all'art. 294 dell'Atto di adesione, sia all'accordo di Blair House. L'art. 294 dell'Atto di adesione, pur stabilendo taluni limiti di garanzia specifici, non esclude la possibilità di una modifica di tali limiti, a condizione che questa venga effettuata «secondo criteri paragonabili a quelli adottati per la fissazione dei limiti di garanzia nella Comunità nella sua composizione attuale». Inoltre, la formulazione letterale del punto 5, secondo trattino, dell'accordo di Blair House, considerata congiuntamente al titolo dell'allegato di tale memorandum e al testo della nota 1) che ne precisa la portata, dimostra che la superficie di 122 000 ettari attribuita al Portogallo per la campagna 1994/1995 di semi di girasole era inclusa nelle superfici che dovevano essere soggette alla riduzione in funzione del tasso annuale di ritiro dei seminativi dalla produzione. Contrariamente a quanto afferma il governo portoghese, un'interpretazione del genere non avrebbe come conseguenza una piena applicazione dell'accordo di Blair House sin dalla campagna 1994/1995, poiché fino al termine di tale campagna i produttori portoghesi di semi di girasole continuavano a fruire, conformemente all'art. 294 dell'Atto di adesione, di un regime speciale consistente nella fissazione di una superficie distinta.

30 Di conseguenza, l'argomento del governo portoghese secondo cui la superficie di 122 000 ettari non avrebbe dovuto essere ridotta del 15% ai fini del calcolo della superficie massima garantita per la coltivazione dei semi di girasole in Portogallo dev'essere respinto.

Quanto all'inclusione della superficie dei piccoli produttori nella superficie coltivata in Portogallo

31 Secondo il governo portoghese, il secondo errore di calcolo contenuto nel regolamento impugnato consiste nel fatto che, per valutare il superamento della superficie massima garantita, la superficie coltivata dai piccoli produttori portoghesi è stata inclusa nella superficie totale coltivata in Portogallo.

32 A tale riguardo, il governo portoghese richiama la distinzione sancita dall'art. 2, n. 5, del regolamento n. 1765/92 tra i piccoli produttori, che sottostanno ad un regime semplificato, e tutti gli altri produttori, assoggettati ad un regime generale che comporta l'obbligo di ritiro dei seminativi. Infatti, come risulterebbe dall'art. 8, n. 3, i piccoli produttori che fruiscono del regime semplificato sarebbero esonerati dall'obbligo di ritiro dei seminativi dalla produzione e ricevebbero, in contropartita di tale esonero, un pagamento compensativo inferiore. Di conseguenza, la superficie coltivata dai piccoli produttori non dovrebbe essere presa in considerazione ai fini del calcolo del superamento della superficie massima garantita.

33 Risulta dall'art. 5, n. 1, lett. e), del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94 che ha fedelmente trasposto il testo dell'accordo di Blair House su tal punto, che sono state istituite, «per quanto riguarda i pagamenti per le singole categorie di semi oleosi», superfici massime garantite, le cui dimensioni sono le stesse delle zone elencate nell'allegato IV, ridotte della percentuale di seminativi a riposo o del 10% se la suddetta percentuale è inferiore al 10%. Ebbene, i piccoli produttori che rientrano nel regime semplificato fruiscono di un pagamento del genere, anche se quest'ultimo è fissato ad un livello diverso da quello versato agli altri produttori ed essi non sono assoggettati all'obbligo di ritiro dei seminativi dalla produzione.

34 Ne consegue che i piccoli produttori che rientrano nel regime semplificato sono anch'essi sottoposti alla disciplina delle superfici massime garantite. Le superfici che essi hanno coltivato e per le quali hanno ricevuto un pagamento compensativo dovevano quindi essere incluse nella superficie totale coltivata nel Portogallo, al

fine di valutare la misura del superamento della superficie massima garantita. Peraltro, come ha giustamente rilevato l'avvocato generale al paragrafo 37 delle sue conclusioni, se così non fosse, la superficie fissata nell'accordo di Blair House potrebbe essere superata, il che comporterebbe che l'obiettivo dell'accordo, che risiede nella riduzione delle sovvenzioni per i semi oleosi nella Comunità al fine di porre rimedio alla riduzione del valore delle concessioni tariffarie fatte agli Stati Uniti, non potrebbe essere conseguito.

35 Pertanto, l'argomento del governo portoghese relativo all'errata presa in considerazione della superficie coltivata dai piccoli produttori nella valutazione del superamento della superficie massima garantita dev'essere disatteso.

Quanto alla riduzione della superficie dei piccoli produttori

36 Secondo il governo portoghese, il terzo errore di calcolo figurante nel regolamento impugnato consiste nel fatto che la riduzione del 15% è stata applicata sulla totalità dei 122 000 ettari attribuiti al Portogallo per la coltivazione dei semi di girasole e, quindi, anche sulla superficie coltivata dai piccoli produttori e ciò nonostante essi siano esonerati, in forza del regolamento n. 1765/92, dall'obbligo di ritiro dei seminativi dalla produzione.

37 A tale riguardo, si deve osservare che la riduzione delle superfici menzionate nell'allegato IV del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, per determinare le superfici massime garantite, riduzione disposta in forza dell'art. 5, n. 1, lett. e), del medesimo regolamento, non costituisce un obbligo di ritiro dei seminativi. Ne consegue che l'esonero da tale obbligo di cui fruiscono, in forza dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 1765/92, i piccoli produttori che rientrano nel regime semplificato non è pertinente ai fini del calcolo della superficie massima garantita ai produttori portoghesi di semi di girasole.

38 Per di più, come si è già rilevato al punto 28 della presente sentenza, risulta chiaramente dalla lettera dell'art. 5, n. 1, lett. e), del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, che le superfici massime garantite hanno le stesse dimensioni delle zone elencate nell'allegato IV del medesimo regolamento — 122 000 ettari per la coltivazione dei semi di girasole in Portogallo —, ridotte della percentuale di seminativi a riposo soggetti a rotazione fissata per la campagna di commercializzazione in questione. Ora, l'accordo di Blair House non opera alcuna distinzione tra le superfici coltivate dai piccoli produttori che rientrano nel regime semplificato e quelle coltivate dai produttori assoggettati al regime generale.

39 Di conseguenza, l'argomento prospettato dal governo portoghese quanto all'errata presa in considerazione della superficie coltivata dai piccoli produttori, ai fini della riduzione del 15% della totalità dei 122 000 ettari attribuiti al Portogallo per la coltivazione dei semi di girasole, dev'essere respinto.

Sull'esclusione del Portogallo dalla compensazione del superamento della superficie massima garantita

40 In forza dell'ultima frase dell'art. 5, n. 1, lett. f), del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, la Commissione, conformemente alla procedura contemplata dall'art. 38 del regolamento del Consiglio 22 settembre 1966, n. 136/66/CEE, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU 1966, n. 172, pag. 3025), stabilisce l'entità e la ripartizione delle riduzioni dei pagamenti compensativi da applicare in caso di superamento della superficie massima garantita, assicurandosi in particolare che la riduzione media ponderata per la Comunità nel suo complesso sia pari alla percentuale di superamento della superficie massima garantita.

41 Il meccanismo con il quale è stata effettuata, nel caso di specie, tale ripartizione nonché le motivazioni sulle quali è fondata sono illustrate nel terzo 'considerando' del regolamento impugnato. Vi si rileva che, qualora, nel caso della superficie

massima garantita investita a produzioni diverse dai semi di girasole in Spagna e in Portogallo, gli Stati membri presentino una percentuale di superamento elevata rispetto a superfici nazionali di riferimento molto piccole e tale superamento rappresenti solo pochi ettari, è opportuno che le riduzioni dell'aiuto da applicare in tali Stati membri non siano eccessive. In circostanze del genere, una parte della superficie non attribuita all'interno della superficie massima garantita può essere temporaneamente trasferita alla superficie nazionale di riferimento di tali Stati membri per ridurre la loro parte rispettiva nel superamento totale della superficie massima garantita.

42 Il regolamento impugnato ha così disposto, nell'allegato I, punto II, n. 3, un trasferimento delle superfici non assegnate, per coltivazioni diverse da quelle di semi di girasole in Spagna e in Portogallo, alla superficie di riferimento nazionale della Spagna e dell'Irlanda (nonché al Regno Unito per evitare un'ulteriore riduzione dell'aiuto in seguito ai trasferimenti alla Spagna e all'Irlanda).

43 Con il secondo motivo, la Repubblica portoghese contesta alla Commissione di aver escluso, nel regolamento impugnato, le coltivazioni portoghesi di semi di girasole dalla compensazione del superamento delle superfici nazionali di riferimento di cui all'allegato V del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, previa deduzione della percentuale di seminativi a riposo, mediante trasferimento delle superfici non assegnate nell'ambito della superficie massima garantita negli altri Stati membri.

44 Di conseguenza, secondo il governo portoghese, il regolamento impugnato trasgredisce non soltanto l'art. 5, n. 1, lett. f), del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, ma anche il principio di non discriminazione.

Sulla violazione dell'art. 5, n. 1, lett. f), del regolamento n. 1765/92

45 Occorre rilevare al riguardo che l'art. 5, n. 1, lett. f), del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, affida alla Commissione il compito di stabilire l'entità e la ripartizione della riduzione dei pagamenti compensativi ponendo, in particolare, la condizione che la riduzione media ponderata della Comunità nel suo complesso sia pari alla percentuale di superamento della superficie massima garantita.

46 Poiché, conformemente al regime transitorio di cui all'art. 294 dell'Atto di adesione, l'allegato dell'accordo di Blair House e l'allegato IV del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, hanno previsto una determinazione differenziata delle superfici massime garantite per quanto riguarda, rispettivamente, la Spagna (girasole), il Portogallo (girasole) e la Comunità (altri) per la campagna 1994/1995, la Commissione poteva legittimamente avvalersi di un meccanismo di compensazione come quello definito nel regolamento impugnato, che garantisce l'equivalenza tra la riduzione media ponderata per ciascuna delle tre categorie sopra menzionate e la percentuale di superamento delle rispettive superfici massime garantite.

47 L'argomento relativo alla violazione, da parte dell'allegato I, punto II, n. 3, del regolamento impugnato, dell'art. 5, n. 1, lett. f), del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94, dev'essere pertanto respinto.

Sulla violazione del principio di non discriminazione

48 Si deve osservare che un trattamento disuguale dei produttori portoghesi di semi di girasole rispetto agli altri produttori della Comunità potrebbe essere considerato alla stregua di una discriminazione soltanto qualora tutti i produttori si trovassero, nella Comunità, in una situazione comparabile. Ora, occorre ricordare che i produttori portoghesi di semi di girasole non si trovavano in una situazione

comparabile a quella degli altri produttori della Comunità, in quanto continuavano a fruire, in forza dell'Atto di adesione, di un regime speciale comportante la fissazione di una superficie massima garantita specifica.

49 Tale regime transitorio si prefiggeva l'obiettivo di garantire una sicurezza di reddito ai produttori portoghesi di semi di girasole, indipendentemente dall'evoluzione constatata negli altri Stati membri. Così, la fissazione di un limite di garanzia specifico ha consentito di evitare, quando era in vigore il regime precedente l'adozione del regolamento n. 1765/92, che il superamento del quantitativo massimo previsto per la Comunità incidesse sull'importo delle sovvenzioni concesse ai produttori portoghesi di semi di girasole. Infatti, tali sovvenzioni avrebbero potuto essere ridotte soltanto nel caso in cui la Repubblica portoghese avesse superato il proprio limite di garanzia. Per contro, l'importo delle sovvenzioni versate agli altri produttori comunitari subiva, in via di principio, gli effetti di un superamento del quantitativo massimo garantito fissato per la Comunità, di modo che un eccesso di produzione negli altri Stati membri si rifletteva su tutti i produttori [art. 1, n. 4, del regolamento (CEE) del Consiglio 13 maggio 1986, n. 1454, che modifica il regolamento n. 136/66/CEE (GU L 133, pag. 8), e art. 1, n. 8, del regolamento (CEE) del Consiglio 2 luglio 1987, n. 1915, che modifica il regolamento n. 136/66/CEE (GU L 183, pag. 7)].

50 Come ha giustamente rilevato l'avvocato generale al paragrafo 59 delle sue conclusioni, dal momento stesso in cui era stata introdotta una siffatta separazione dei limiti di garanzia, la Commissione aveva il diritto di tenere ferma questa separazione non soltanto quando essa risultava favorevole alla Repubblica portoghese, ma anche in caso di superamento del limite di garanzia specifico di tale Stato. Ne consegue che la Commissione, in sede di applicazione del regime transitorio, aveva il diritto di limitare il trasferimento delle superfici non assegnate all'interno di ciascuna delle tre superfici di base distinte fissate, per la campagna 1994/1995, nell'allegato V del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94.

51 Risulta da quanto precede che i produttori portoghesi di semi di girasole non si trovavano in una situazione comparabile a quella degli altri produttori nella Comunità, di modo che la loro esclusione dal sistema di compensazione non può considerarsi alla stregua di una discriminazione.

52 Quanto all'eccezione d'illegittimità sollevata dal governo portoghese in base all'art. 184 del Trattato, è sufficiente rilevare che l'esame di legittimità del regolamento impugnato non ha messo in luce alcun elemento che configuri una violazione dell'Atto di adesione o dell'accordo di Blair House ad opera del regolamento n. 1765/92, come modificato dal regolamento n. 232/94.

53 Il ricorso è respinto.

Sulle spese

54 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha concluso in tal senso e la Repubblica portoghese è rimasta soccombente, quest'ultima dev'essere condannata alle spese. Ai sensi del n. 4, primo comma, del medesimo articolo, il Consiglio dell'Unione europea, intervenuto nella causa, sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Repubblica portoghese è condannata alle spese.

3) Il Consiglio dell'Unione europea sopporterà le proprie spese.

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Hirsch

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 23 ottobre 1997.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

H. Ragnemalm