SENTENZA DELLA CORTE
20 ottobre 1987 *

Nella causa 128/86,

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. Luís Javier Casanova Fernández, segretario generale per le Comunità europee, in qualità di agente, assistito dal sig. Fernando Mansito Caballero, direttore generale per il coordinamento giuridico ed istituzionale comunitario, dal sig. Jaime Folguera Crespo, vicedirettore generale del coordinamento comunitario per i problemi giuridici, dalla sig. ra Rosario Silva Lapuerta, membro dell'ufficio legale del Ministero degli affari esteri, dal sig. Fuertes Suarez, consigliere tecnico presso la segreteria di Stato per le Comunità europee e dall'avv. Michel Waelbroeck, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Spagna 4-6, boulevard Emmanuel-Servais,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Jean-Claude Séché, in qualità di agente, assistito dall'avv. Carlo Palacio, membro del suo ufficio legale, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georges Kremlis, membro del suo ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

causa avente ad oggetto l'annullamento del regolamento della Commissione 28 febbraio 1986, n. 648, che fissa gli importi regolatori per la stagione 1985-1986, da applicarsi all'importazione nella Comunità, nella sua composizione al 31 dicembre 1985, di taluni prodotti del settore vitivinicolo in provenienza dalla Spagna (GU L 60, pag. 54), emendato dal regolamento della Commissione 3 aprile 1986, n. 969 (GU L 89, pag. 22),

* Lingua processuale: lo spagnolo.

LA CORTE,

composta dai signori G. Bosco, presidente di sezione, f. f. di presidente, O. Due e G. C. Rodríguez Iglesias, presidenti di sezione, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins e F. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: B. Pastor, amministratore

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 9 aprile 1987,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale all'udienza del 16 giugno 1987,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 26 maggio 1986 il Regno di Spagna ha proposto, a norma dell'art. 173, 1° comma del trattato CEE, un ricorso mirante all'annullamento del regolamento della Commissione 28 febbraio 1986, n. 648 che fissa gli importi regolatori per la stagione 1985-1986, da applicarsi all'importazione nella Comunità, nella sua composizione al 31 dicembre 1985, di taluni prodotti del settore vitivinicolo in provenienza dalla Spagna (GU L 60, pag. 54) nonché del regolamento della Commissione 3 aprile 1986, n. 969/86, che modifica il regolamento n. 648/86 (GU L 89, pag. 22).

2 Il sistema degli importi regolatori all'importazione nella Comunità, nella sua composizione al 31 dicembre 1985, di taluni prodotti del settore vitivinicolo provenienti dalla Spagna è stato istituito dall'art. 123 dell'atto relativo alle condizioni di adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese e agli adattamenti dei trattati (GU L 302, pag. 23; in prosieguo: « l'atto di adesione »). Questa disposizione rientra nella sottosezione 18 « Vino » della sezione II « Disposizioni relative a talune organizzazioni comuni dei mercati » del capitolo relativo all'agricoltura dell'atto di adesione. A norma dell'art. 123, n. 2, l'importo regolatore « viene riscosso » per i vini da tavola, mentre per determinati vini con denominazione d'ori-

gine e per gli altri prodotti, che possono causare pertubazioni sul mercato, « può essere fissato » un importo regolatore.

3 Quanto all'entità degli importi regolatori, l'art. 123 stabilisce che, per i vini da tavola, l'importo è pari alla differenza tra i prezzi d'orientamento in Spagna e nella Comunità dei dieci, ma tale importo può essere adeguato per tener conto della situazione dei prezzi di mercato, valutata « secondo le diverse categorie di vini e in funzione della loro qualità ». L'importo regolatore per i vini con denominazione d'origine e per gli altri prodotti del settore è tratto da quello per i vini da tavola « secondo modalità da determinare ». Tuttavia, a norma dell'art. 123, n. 3, l'importo regolatore non può superare un livello che garantisca condizioni di trattamento non meno favorevoli di quelle vigenti nel regime precedente all'adesione.

4 I criteri da seguire per il calcolo degli importi regolatori sono stati determinati dal regolamento del Consiglio 25 febbraio 1986, n. 480/86 che stabilisce le norme generali d'applicazione del sistema degli importi regolatori per gli scambi di taluni prodotti del settore vitivinicolo tra la Comunità nella sua composizione al 31 dicembre 1985 e la Spagna (GU L 54, pag. 2). Questo regolamento non costituisce oggetto del ricorso. In base a detto regolamento, la Commissione ha determinato, mediante i regolamenti impugnati, gli importi regolatori per i vini da tavola nonché per i vini con denominazione d'origine, i vini liquorosi, i vini nuovi, i succhi d'uva, i mosti d'uva e i vini vinati.

5 Il ricorrente deduce due mezzi, il primo relativo all'inosservanza di forme sostanziali ed alla carenza di motivazione, il secondo fondato sulla trasgressione dell'art. 123 dell'atto di adesione. È opportuno esaminare anzitutto il secondo mezzo.

6 Per la trasgressione dell'art. 123 dell'atto di adesione, il ricorrente formula tre censure diverse: nello stabilire gli importi regolatori la Commissione avrebbe

— trasgredito la norma del livello massimo,

— contravvenuto alla norma dell'adeguamento dell'importo regolatore per taluni vini da tavola,

— stabilito importi regolatori per i vini con denominazione d'origine ed altri prodotti del settore senza accertare un effettivo rischio di perturbazione del mercato.

7 Il ricorrente sostiene che gli importi regolatori sono stati stabiliti per determinati vini, in particolare per i vini da tavola bianchi, a un livello tale che la condizione di trattamento quanto meno altrettanto favorevole di quello in atto prima dell'adesione non sarebbe stata rispettata. Questa condizione, posta dalla prima frase dell'art. 123, n. 3, implicherebbe infatti che il livello degli importi regolatori non può essere superiore alla riduzione dei dazi doganali contemplata dall'atto di adesione.

8 Su questo punto si deve ricordare anzitutto che l'art. 123, n. 3, dell'atto di adesione non contempla semplicemente una norma di limitazione nella prima frase, ma disciplina anche, nella seconda frase, le conseguenze che se ne devono trarre per il calcolo degli importi regolatori. Infatti, il n. 3, dopo aver stabilito che l'importo regolatore è limitato ad un'entità che garantisca condizioni di trattamento non meno favorevoli di quelle vigenti prima dell'adesione, continua disponendo che « a questo scopo » detto importo è calcolato in modo tale che l'importo ottenuto aumentando il prezzo di orientamento spagnolo dell'importo regolatore e dei dazi doganali non superi il prezzo di riferimento comunitario per il prodotto in questione.

9 Ne consegue che, onde accertare se la norma di limitazione dell'art. 123, n. 3, sia stata rispettata, si deve raffrontare il prezzo di riferimento comunitario del prodotto con la somma del prezzo d'orientamento spagnolo, dell'importo regolatore e del dazio doganale.

10 A richiesta della Corte, la Commissione ha prodotto una tabella che contiene esempi pratici, per i vini da tavola più correnti, del calcolo degli importi regolatori rispetto all'entità dei prezzi di riferimento comunitari, dei prezzi d'orientamento spagnoli e dei dazi doganali. Questi dati, non contestati dal ricorrente, mettono in evidenza che il prezzo di riferimento che costituisce il limite massimo da rispettarsi non è stato raggiunto e che invece la somma del prezzo d'orientamento spagnolo, dell'importo regolatore e del dazio doganale era molto inferiore a questo limite.

11 Poiché il ricorrente non ha fornito alcun elemento concreto a sostegno della censura nella parte in cui questa riguarda altri prodotti del settore, la censura non può essere accolta.

12 Il ricorrente sostiene inoltre che la Commissione ha stabilito importi regolatori solo per le categorie tradizionali di vini da tavola, senza tener conto dei vini da tavola di qualità superiore e senza fissare importi specifici per questa categoria. Con questo comportamento la Commissione avrebbe trasgredito non solo la norma di adeguamento contemplato dall'art. 123, n. 2, dell'atto di adesione, ma anche l'art. 2, n. 3, del regolamento del Consiglio n. 480/86, in forza del quale l'importo regolatore è stabilito, per taluni vini da tavola, ad un livello inferiore all'importo regolatore più alto per ciascuno dei tipi di vino da tavola.

13 A richiesta della Corte, la Commissione ha sostenuto che determinati vini da tavola venduti in bottiglia e imbottigliati nella regione di produzione possiedono caratteristiche qualitative elevate che sono dovute alle particolari cure e alle condizioni di produzione che sono loro specifiche e che il costo dell'imbottigliamento e della spedizione dei vini in bottiglia costituisce una quota rilevante del valore finale del prodotto. Per queste ragioni, la Commissione avrebbe associato l'imbottigliamento nella regione di produzione e la nozione di qualità per questi vini da tavola; essa avrebbe applicato quindi nei loro confronti un importo regolatore differenziato, nella fattispecie ridotto del 50% rispetto ai vini corrispondenti venduti sciolti.

14 Emerge effettivamente dall'allegato al regolamento n. 648/86 che importi regolatori speciali sono stati contemplati per i vini da tavola bianchi e per i vini da tavola rossi o rosati « presentati in recipienti contenenti non meno di 0,75 l »; questi importi sono pari alla metà dell'importo regolatore minimo contemplato per gli stessi vini contenuti in altri recipienti, in particolare per quelli forniti sciolti. Il ricorrente non ha dimostrato perché la Commissione avrebbe agito in modo illegittimo basandosi su questa differenziazione per adeguare gli importi regolatori « secondo le diverse categorie di vini e in funzione della loro qualità » ai sensi dell'art. 123, n. 2, dell'atto di adesione.

15 Di conseguenza, la censura relativa all'inosservanza della norma di adeguamento non può essere accolta.

16 Il ricorrente sostiene poi che la fissazione di importi regolatori per vini con denominazione d'origine e per gli altri prodotti del settore vitivinicolo diversi dai vini da tavola è stata effettuata benché non ne sussistessero i presupposti. Infatti, l'art. 123, n. 2, dell'atto di adesione disporrebbe espressamente, per i prodotti vitivinicoli di cui trattasi, che l'applicazione del sistema degli importi regolatori sia subordinata all'esistenza di un rischio di perturbazione del mercato, condizione che ricorre pure nell'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 480/86. Orbene, siffatto rischio può essere rilevato solo previo esame dell'andamento degli scambi e del calcolo dei prezzi praticati sul mercato, esame e calcolo che la Commissione non avrebbe effettuato.

17 Nel controricorso la Commissione si è limitata ad osservare che gli importi regolatori sono stati fissati « in relazione al rischio di perturbazione proprio dei vari vini » e che quindi se un importo superiore a zero è stato fissato « ciò significa che esisteva il rischio di perturbazione ». Poiché la Corte ha chiesto alla Commissione di precisare quali fossero gli elementi atti a provocare perturbazioni sul mercato di cui si era tenuto conto per la determinazione e il calcolo dell'importo regolatore per i vini con denominazione d'origine, la Commissione si è limitata a rispondere che a suo parere gli elementi che possono causare perturbazioni sul mercato dei vini sono il prezzo e la possibilità di sostituzione commerciale che rispecchiano entrambi il grado di concorrenza e quindi di perturbazione. La Commissione ha aggiunto di aver stabilito l'importo regolatore a zero per determinati vini liquorosi con denominazione d'origine di tipo secco, come in particolare lo sherry, in quanto questi non sono atti a creare perturbazioni sul mercato della Comunità dei dieci che produce solo vini liquorosi di tipo dolce.

18 Emerge da queste conclusioni che la Commissione, nello stabilire gli importi regolatori per i vini con denominazione d'origine e per gli altri prodotti del settore vitivinicolo, diversi dai vini da tavola, è partita dall'idea che il rischio di perturbazione esiste dal momento in cui si può rilevare una possibilità di sostituzione dei vini spagnoli a quelli prodotti nella Comunità dei dieci.

19 Questa tesi della Commissione si basa su una concezione erronea della nozione di perturbazione del mercato; essa si risolverebbe infatti nel negare la differenza tra il regime per i vini da tavola e quello contemplato per gli altri prodotti del settore. L'atto di adesione, pur prescrivendo l'applicazione del sistema degli importi rego-

latori all'importazione di vini da tavola spagnoli nella Comunità dei dieci, dispone che, per gli altri prodotti del settore interessato da questo sistema, l'applicazione dello stesso è subordinata all'esistenza del rischio che l'importazione dei prodotti crei perturbazioni del mercato. Subordinando qualsiasi estensione dell'applicazione del sistema degli importi regolatori a prodotti vitivinicoli diversi dai vini da tavola alla condizione particolare del rischio di perturbazione, l'art. 123, n. 2, dell'atto di adesione si riferisce ad una situazione nella quale l'importazione di detti prodotti nella Comunità dei dieci causi o rischi di causare fenomeni che minacciano effettivamente l'equilibrio del mercato. La Commissione, indipendentemente dal margine discrezionale di cui dispone nella valutazione di detto rischio, non può semplicemente basarsi in modo astratto sulla possibilità di sostituzione senza disporre di alcuna indicazione concreta di un rischio di squilibrio o di pertubazione effettivi.

20 Di conseguenza, si deve constatare che la condizione posta dall'art. 123, n. 2, lett. b), non era soddisfatta. Quindi la fissazione degli importi regolatori è priva di fondamento giuridico per quanto riguarda i prodotti diversi dai vini da tavola. L'allegato del regolamento n. 648/86 nonché il regolamento n. 969/86, che modifica determinati importi stabiliti da questo allegato, devono quindi essere parzialmente annullati.

21 Poiché il secondo mezzo del ricorrente non è stato accolto se non per quel che riguarda i prodotti diversi dai vini da tavola si deve ancora esaminare il primo mezzo, relativo all'inosservanza di forme sostanziali ed alla carenza di motivazione. Tuttavia, poiché la censura relativa alla carenza di motivazione riguarda esclusivamente la motivazione della fissazione degli importi regolatori per i vini con denominazione d'origine, non è quindi più necessario esaminarla.

22 Quanto all'inosservanza di forme sostanziali, il ricorrente sostiene che i due regolamenti impugnati dichiarano, nell'ultimo considerando, che i provvedimenti contemplati sono conformi al parere del comitato di gestione, mentre nessun parere del comitato di gestione sarebbe stato emesso in proposito. Infatti detto comitato si sarebbe astenuto dall'emettere un parere in quanto non era stato possibile raggiungere la prescritta maggioranza. Questo vizio di forma sarebbe tanto più grave in quanto la procedura del comitato di gestione sarebbe obbligatoria nella fattispecie, in forza dell'art. 11 del regolamento del Consiglio n. 480/86.

23 La Commissione ammette che il comitato di gestione non aveva espresso un parere e che la dichiarazione, nella motivazione dei due regolamenti, secondo la quale il comitato si sarebbe pronunciato in senso favorevole è erronea. Essa sostiene tuttavia che questa circostanza non è tale da rendere illegittimi i regolamenti, poichè essa era comunque autorizzata ad adottare il progetto sottoposto al comitato di gestione, anche in mancanza di parere favorevole di questo, come emerge dall'art. 67 del regolamento n. 337/79 del Consiglio, del 5 febbraio 1979, n. 337, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo (GU L 226, pag. 11), al quale si richiama l'art. 11 del regolamento del Consiglio n. 480/86.

24 Si deve precisare anzitutto che la censura del ricorrente riguarda un vizio di forma, giacché i considerando di cui trattasi affermano qualcosa che non risponde al vero. Orbene, emerge dalle memorie della Commissione che questo addebito è fondato.

25 Il vizio di forma rilevato non può tuttavia portare all'annullamento dei due regolamenti impugnati. A norma dell'art. 173, 1° comma, del trattato solo l'inosservanza di forme « sostanziali » rende illegittimo l'atto. Nella fattispecie, il riferimento non corretto al parere del comitato di gestione non può considerarsi inosservanza di forme sostanziali. Infatti, emerge dal fascicolo che il comitato di gestione era stato regolarmente consultato, ma non è stato in grado di emettere un parere, mentre, a norma dell'art. 67 del regolamento di base, solo il parere del comitato di gestione che non sia conforme ai progetti di provvedimenti proposti dalla Commissione può avere conseguenze giuridiche, in particolare nel senso che il Consiglio deve occuparsi dei provvedimenti stessi. Qualora, come nella fattispecie, il comitato di gestione non si pronunci, la Commissione è del tutto libera di adottare i provvedimenti sotto la propria responsabilità. La mancanza del parere del comitato di gestione non è quindi atta ad inficiare la legittimità dei provvedimenti così adottati.

26 Di conseguenza, la censura relativa all'inosservanza di forme sostanziali non può essere accolta.

27 Da quanto precede emerge che i regolamenti della Commissione nn. 648 e 969/86 vanno annullati nella parte in cui stabiliscono gli importi regolatori per i prodotti del settore vitivinicolo diversi dai vini da tavola e che il ricorso va respinto per il resto.

Sulle spese

28 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Tuttavia, a norma del n. 3, 1° comma, dello stesso articolo, la Corte può compensare le spese in tutto o in parte se le parti soccombono rispettivamente su uno o più punti.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **I regolamenti della Commissione 28 febbraio 1986, n. 648, che fissa gli importi regolatori per la stagione 1985-1986 da applicarsi all'importazione nella Comunità, nella sua composizione al 31 dicembre 1985, di taluni prodotti del settore vitivinicolo in provenienza della Spagna (GU L 60, pag. 54), e della Commissione 3 aprile 1986, n. 969/86 che modifica il regolamento n. 648/86 (GU L 89, pag. 22), sono annullati nella parte in cui stabiliscono gli importi regolatori per i prodotti del settore vitivinicolo diversi dai vini da tavola.**

2) **Il ricorso è respinto per il resto.**

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

Bosco Due Rodríguez Iglesias Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Kakouris Joliet O'Higgins Schockweiler

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 20 ottobre 1987.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente f. f.

G. Bosco

presidente di sezione