ORDINANZA DEL PRESIDENTE DELLA CORTE DEL 13 DICEMBRE 1984 [1]

Repubblica federale di Germania contro Commissione delle Comunità europee

«Importi compensativi monetari — smantellamento — provvedimenti transitori»

Causa 278/84 R

Massime

Procedimento sommario — Sospensione dell'esecuzione — Provvedimenti provvisori — Presupposti per l'adozione — Contemperamento dei contrapposti interessi
(Trattato CEE, artt. 185 e 186)

Nel procedimento 278/84 R,

REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA, rappresentata dal proprio agente Martin Seidel, Ministerialrat, e con l'avv. Dietrich Ehle, del foro di Colonia, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la cancelleria dell'ambasciata della repubblica federale di Germania,

richiedente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal proprio consigliere giuridico Peter Karpenstein, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Manfred Beschel, membro del proprio ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

resistente,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE

ha pronunciato la seguente

1 — Lingua processuale: il tedesco.

ORDINANZA

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 23 novembre 1984, il governo della Repubblica federale di Germania ha proposto un'istanza diretta ad ottenere la sospensione dell'esecuzione degli artt. 1, 2 e 3 del regolamento della Commissione (CEE) n. 2677, del 20 settembre 1984, relativo a misure transitorie in vista della rivalutazione del tasso rappresentativo del marco tedesco al 1° gennaio 1985 (GU L 253 del 21. 9. 1984, pag. 31). Lo stesso giorno, la richiedente ha proposto un ricorso per l'annullamento di dette disposizioni.

2 Tale regolamento è stato adottato a norma dell'art. 7 del regolamento del Consiglio 31 marzo 1984, n. 855, relativo al calcolo e allo smantellamento degli importi compensativi monetari da applicarsi a taluni prodotti agricoli (GU L 290 del 1. 4. 1984, pag. 1) che consente alla Commissione di adottare «le misure transitorie necessarie» onde «evitare perturbazioni a seguito della rivalutazione dei tassi rappresentativi del marco tedesco e del fiorino olandese al 1° gennaio 1985».

3 Il regolamento impugnato, all'art. 1, stabilisce per i cereali una quantità massima di 2,5 milioni di tonnellate la cui vendita è consentita al tasso rappresentativo attualmente vigente. Oltre questo limite, si applica il tasso vigente a decorrere dal 1° gennaio 1985. Detto articolo si applica retroattivamente dal 14 settembre 1984.

4 Per lo zucchero, la Commissione ha ritenuto che se dal 1° gennaio 1985 si fosse applicato un nuovo tasso, i produttori sarebbero stati indotti a vendere immediatamente all'intervento le partite di zucchero normalmente smerciate dopo questa data. Quindi, nell'art. 2 del regolamento impugnato, la Commissione ha stabilito che il nuovo tasso rappresentativo si sarebbe applicato a decorrere dalla sua entrata in vigore, cioè dal 21 settembre 1984.

5 L'art. 3, n. 1 del regolamento impugnato stabilisce l'applicazione di un nuovo prezzo ponderato per le barbabietole per l'intera stagione 1984-85, in quanto — in caso contrario — gli zuccherifici avrebbero acquistato necessariamente le barbabietole ancora nel 1984 a prezzi elevati, dato che il raccolto va da ottobre a dicembre, per rivenderle a prezzo basso nel 1985, risultandone così svantaggiati. Analogamente, per la fecola di patate, onde evitare che l'onere

del ribasso di prezzo dal 1° gennaio 1985 ricadesse unicamente sui produttori, l'art. 3, n. 2 del regolamento impugnato dispone che l'adeguamento dei prezzi ha luogo per l'intera stagione 1984-85.

6 Nelle sue osservazioni, la richiedente ricorda che, dal momento che le modifiche del tasso rappresentativo di conversione e lo smantellamento degli importi compensativi positivi implicano, per i produttori (agricoltori) perdite di reddito nella Repubblica federale di Germania, i ministri dell'agricoltura si sono accordati su un determinato regime di compensazione (art. 3 e 4 del regolamento (CEE) 855 (84). Tuttavia, per quel che riguarda la fase della distribuzione e della trasformazione (operatori a valle), la diminuzione dei prezzi a decorrere dal 1° gennaio 1985 significherebbe comunque una svalutazione delle scorte pari al 5,2 %. Per questo motivo il regolamento del Consiglio 855/84 avrebbe contemplato, nell'art. 7, l'autorizzazione alla Commissione di elaborare un regime destinato a confermare la diminuzione dei prezzi nella fase della distribuzione e della trasformazione.

7 Nonostante il vivo interessamento della richiedente, per mesi la resistente avrebbe trascurato di elaborare un progetto mirante a compensare la diminuzione dei prezzi. Per di più, i provvedimenti transitori adottati in definitiva non avrebbero implicato alcun sistema di indennizzo onde compensare la diminuzione dei prezzi, ma avrebbero invece modificato, a danno degli ambienti economici tedeschi interessati, il momento in cui i nuovi tassi rappresentativi stabiliti nel regolamento del Consiglio n. 855 avrebbero dovuto applicarsi, nonché i regimi di intervento relativi alle organizzazioni di mercato.

8 La richiedente sostiene che la resistente non ha quindi osservato l'art. 7 del regolamento n. 855/84, il quale autorizzerebbe soltanto dei sussidi corrisposti dalla Comunità per compensare le perdite subite dagli operatori a valle, non già di disporre l'applicazione anticipata dei nuovi tassi rappresentativi.

9 La richiedente deduce inoltre i seguenti mezzi:

— la resistente non ha consentito ai governi nazionali, nell'ambito del procedimento dei comitati di gestione, una preparazione adeguata per pronunciarsi sul nuovo progetto di regolamento;

— la determinazione di un limite massimo per le vendite di cereali agli enti di intervento favorisce ingiustamente gli operatori economici delle regioni più favorite, che hanno già acquistato la merce dai produttori e che l'hanno rivenduta agli enti di intervento prima dell'entrata in vigore del regolamento;

— il metodo di calcolo del tasso ponderato contemplato dall'art. 3, n. 1 del regolamento è errato;

— l'art. 3, n. 2, discrimina i produttori di fecola di patate rispetto agli altri produttori di fecola;

— il regolamento è incompatibile con i principi dell'irretroattività e del legittimo affidamento.

10 La sospensione sarebbe urgente, giacché i provvedimenti transitori si applicano fino al 31 dicembre 1984 e l'esecuzione di detti provvedimenti avrebbe conseguenze economiche irreparabili.

11 La resistente ribatte che lo scopo dell'art. 7 del regolamento CEE n. 855/84 non era di decidere un indennizzo alle imprese di trasformazione e di distribuzione, possibilità che mai è stata menzionata durante i lavori del Consiglio. L'unico indennizzo possibile sarebbe stato un compenso finanziato con fondi nazionali per le scorte esistenti alla data in questione. L'art. 7 summenzionato non conterrebbe d'altronde alcuna precisazione sulle soluzioni che consentirebbero di ottenere i risultati auspicati e non vi sarebbe nemmeno una dichiarazione unilaterale della richiedente su questo problema, in forma di processo verbale. In questo contesto, non si dovrebbe dimenticare che, conformemente all'art. 4 del regolamento CEE n. 855/84, la Comunità non partecipa al finanziamento delle perdite causate dalla rivalutazione e subite dal complesso dei produttori tedeschi se non per un settimo circa dei costi complessivi. Essa precisa che le norme contenute nel regolamento n. 2677/84 si limitano al minimo indispensabile. Quindi sarebbero previste deroghe per i cereali per quantitativi corrispondenti a quelli che, tenuto conto del buon raccolto che si prospettava, sarebbero stati offerti all'intervento in questo settore in condizioni normali. La resistente refuta pure gli altri mezzi dedotti dalla richiedente.

12 Secondo la resistente, la richiedente non tutela un proprio interesse con il presente ricorso, ma solo l'interesse di terzi. La domanda di sospensione non tutelerebbe d'altronde gli interessi delle imprese interessate, giacché la sospensione dell'art. 3 del regolamento impugnato implicherebbe che gli zuccherifici tedeschi, come pure i produttori tedeschi di fecola di patate, dovrebbero corrispondere ai loro fornitori di barbabietole e di patate i prezzi minimi calcolati in base ai vecchi tassi di conversione. Inoltre, essa osserva che né l'urgenza, né la necessità dei provvedimenti richiesti sarebbero state dimostrate. Al contrario, la richiedente avrebbe atteso l'ultimo giorno utile per proporre il ricorso.

13 La resistente osserva che la richiedente è riuscita ad imporre, nell'ambito del Consiglio, il pagamento anticipato dell'aiuto speciale a favore degli agricoltori tedeschi, a decorrere dal 1° luglio 1984, sostenendo che il mercato «avrebbe anticipato in gran parte, dal secondo semestre del 1984», la modifica del cambio verde del marco decisa il 1° gennaio 1985. Orbene, se le cose stavano così, sarebbero in ogni caso escluse, nel settore dei cereali, perdite rilevanti nella fase della distribuzione. Per quel che riguarda lo zucchero, non vi sarebbero normalmente vendite all'intervento in questo settore, cosicché il danno non potrebbe considerarsi grave. Per la fecola di patate non si sarebbe previsto l'intervento sul piano comunitario. In questi due settori si sarebbe tenuto debito conto degli interessi dei produttori mediante la riduzione dei prezzi d'acquisto.

14 Nemmeno il danno potrebbe considerarsi irreparabile. Infatti, per quel che riguarda zucchero e cereali, le imprese interessate potrebbero continuare a vendere senza restrizioni le loro scorte all'ente d'intervento e, in caso di annullamento del regolamento, non vi sarebbero difficoltà a far valere ed imporre il vecchio prezzo d'intervento, più elevato. In caso di sospensione, invece, vi sarebbero massicce vendite all'intervento solo per ragioni speculative, che causerebbero maggiori spese per il FEAOG — ammontanti a varie centinaia di milioni di UCE — cosa che la stessa richiedente avrebbe ammesso. Stando così le cose, la sospensione non potrebbe eventualmente essere considerata un provvedimento provvisorio che non pregiudica la pronuncia nel merito. Quanto alla fecola di patate, la domanda di sospensione non mette in luce alcun dato che consenta di desumere un danno irreparabile.

15 È assodato che, in sede di sospensione dell'esecuzione, i provvedimenti richiesti devono essere provvisori nel senso che non pregiudichino la pronuncia nel merito.

16 A questo proposito, il mezzo principale dedotto dalla ricorrente è che l'art. 7 del regolamento (CEE) n. 855/84 non autorizza la Commissione ad adottare provvedimenti transitori come quelli emanati dalla Commissione nel regolamento impugnato. Al contrario, detta disposizione sarebbe stata adottata ad istanza della richiedente, onde risolvere il problema della svalutazione delle scorte degli operatori economici «a valle» in seguito alla modifica del tasso rappresentativo di conversione del marco tedesco dal 1° gennaio 1985.

17 È sufficiente, in sede di procedimento sommario, constatare che detta interpretazione non può considerarsi così evidente da indurre la Corte ad ammetterla senza grave rischio di pregiudicare gli argomenti da svolgere relativamente al merito.

18 Per l'adozione di provvedimenti provvisori è necessario, non solo che le circostanze di fatto e di diritto invocate per ottenerli giustifichino, prima facie, l'adozione stessa, ma anche che tali provvedimenti siano urgenti, nel senso che è necessario che vengano adottati e producano i loro effetti prima che il giudice si pronunci nel merito, onde evitare che la parte che li richiede subisca un danno grave ed irreparabile.

19 Secondo la richiedente, l'urgenza sarebbe dovuta al fatto che la validità del regime transitorio istituito dal regolamento impugnato è limitata al 31 dicembre 1984 ed una sentenza nella causa principale giungerebbe perciò troppo tardi. Considerati nei loro particolari, i provvedimenti transitori contemplati nel regolamento contestato si risolverebbero, per gli operatori a valle, in rilevanti oneri finanziari, dell'ordine di 700 milioni di marchi tedeschi.

20 Benché il problema, considerato solo dal punto di vista della ricorrente, possa, prima facie, apparire indubbiamente urgente, nell'applicare gli artt. 185 e 186 del trattato si devono soppesare tutti gli interessi in gioco.

21 Nella fattispecie è assodato che, se la Corte sospende l'applicazione del regolamento impugnato, massicci quantitativi di prodotti di cui trattasi saranno venduti agli enti di intervento entro il 1984. La stessa richiedente non contesta che i quantitativi così venduti sarebbero all'incirca equivalenti a quelli normalmente offerti nell'intero trimestre, creando così inevitabilmente una grave perturbazione del mercato. A questo proposito non si può nemmeno ignorare il rischio di offerte puramente speculative fatte agli enti d'intervento. In questa situazione, la sospensione si risolverebbe manifestamente nel pregiudicare il risultato della lite nel merito.

22 Quanto allo zucchero e ai cereali, emerge inoltre che, in caso di successivo annullamento del regolamento impugnato, gli operatori economici che avranno venduto i loro prodotti agli enti d'intervento a prezzo inferiore fruiranno automaticamente di un versamento pari alla differenza tra il prezzo pagato e il vecchio prezzo d'intervento, più elevato, senza nemmeno dover esperire un'azione di risarcimento. È quindi escluso che subiscano un danno irreparabile. Per la fecola di patate, che non è un prodotto d'intervento, il pericolo di un danno irreparabile specifico non è stato prospettato dalla richiedente.

23 È poi opportuno osservare che, per effetto del Consiglio europeo di Fontainebleau del 25 e 26 giugno 1984, il Consiglio ha acconsentito ad aumentare, del 3,5 % il tasso di indennizzo per gli agricoltori tedeschi fino al 1988 e a concedere, dal 1° luglio 1984, l'aiuto così aumentato, giacchè la richiedente ha sostenuto che il mercato avrebbe anticipato così in gran parte, dal secondo trimestre 1984, la modifica del tasso verde del DM decisa per il 1° gennaio 1985. In considerazione di questa dichiarazione, appare dubbio che le imprese di trasformazione e distributrici nel settore dei cereali si siano ancora rifornite di notevoli partite a prezzo vecchio e che perciò abbiano subito un grave danno. Per quel che riguarda lo zucchero, è pacifico che le vendite all'intervento sono praticamente nulle cosicchè nemmeno il danno può considerarsi grave. Lo stesso vale per la fecola di patate che non è un prodotto d'intervento. Quanto a questi due ultimi prodotti, si deve osservare che l'art. 3 del regolamento impugnato, lungi dal danneggiare gli zuccherifici e i produttori di fecola di patate, ha — invece — tenuto conto dei loro interessi riducendo il prezzo d'acquisto.

24 Così stando le cose, dato che la richiedente non ha fornito la prova dell'esistenza di un danno grave e irreparabile, non è necessario esaminare la proposta alternativa fatta all'udienza dalla richiedente onde far sospendere il regolamento ed autorizzare gli enti di intervento e gli altri operatori economici interessati a subordinare il versamento della differenza di prezzo conseguente a questa sospensione, al deposito di una cauzione. Nemmeno un sistema di cauzioni, infatti, sarebbe atto ad impedire vendite speculative agli enti d'intervento.

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE,

pronunciandosi in via provvisoria,

così provvede:

1° La domanda è respinta.

2° Le spese sono riservate.

Lussemburgo, 13 dicembre 1984.

Per il cancelliere

J. A. Pompe

cancelliere aggiunto

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart