SENTENZA DELLA CORTE
DEL 5 APRILE 1979 [1]

Dulciora SpA
contro Amministrazione delle finanze dello Stato
(domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dalla Pretura di Milano)

«Importi compensativi monetari»

Causa 95/78

Massime

1. *Agricoltura — Prodotti di trasformazione — Importi compensativi monetari — Applicazione — Presupposto — Incidenza degli importi compensativi da applicarsi ai prodotti di base sul prezzo dei prodotti trasformati*
   (Regolamento del Consiglio n. 974/71, art. 2, n. 2)

2. *Agricoltura — Importi compensativi monetari — Gruppi di prodotti — Applicazione — Commissione — Potere discrezionale*

3. *Agricoltura — Organizzazione comune dei mercati — Cereali — Comitato di gestione — Procedimento — Parere del comitato — Mancanza — Provvedimenti adottati dalla Commissione — Comunicazione al Consiglio — Obbligo — Insussistenza*
   (Regolamento del Consiglio n. 2727/75, art. 26)

1. Per giustificare l'applicazione degli importi compensativi a prodotti trasformati è sufficiente che gli importi compensativi vigenti per i prodotti di base abbiano incidenza rilevante sul prezzo dei prodotti trasformati.

2. La Commissione non è tenuta a fissare importi compensativi per tutti i prodotti di un determinato gruppo, ma può valutare la necessità di applicare tali importi, sia per singoli prodotti, sia per gruppi di prodotti.

3. A norma dell'art. 26 del regolamento n. 2727/75, è solo nel caso in cui la Commissione adotti provvedimenti non conformi al parere espresso dal comitato di gestione che i provvedimenti stessi vanno comunicati al Consiglio. Conseguentemente, la mancanza del parere del comitato non influisce in alcun modo sulla validità dei provvedimenti adottati dalla Commissione.

Nel procedimento 95/78

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale presentata alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla Pretura di Milano nella causa dinanzi ad essa pendente fra

1 — Lingua processuale: l'italiano.

DULCIORA SPA,

sostenuta dall'ASSOCIAZIONE INDUSTRIE DOLCIARIE ITALIANE AIDI,

interveniente,

e

AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE DELLO STATO,

domanda vertente sulla validità del regolamento (CEE) della Commissione 20 aprile 1977 n. 800, che modifica, per quanto riguarda l'elenco dei prodotti soggetti agli importi compensativi monetari, il regolamento (CEE) n. 572/76 recante fissazione di detti importi (GU n. L 97, pag. 18), e del regolamento (CEE) della Commissione 30 novembre 1977 n. 2657, relativo all'applicazione degli importi compensativi monetari a taluni prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato (GU n. L 308, pag. 48),

LA CORTE,

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente di Sezione, presidente f.f.; Mackenzie Stuart, presidente di Sezione; P. Pescatore, M. Sørensen, A O'Keeffe, G. Bosco e A. Touffait, giudici;

avvocato generale: H. Mayras;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

A — La normativa in materia

Il regolamento del Consiglio 12 maggio 1971 n. 974, «relativo a talune misure di politica congiunturale da adottare nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini di fluttuazione delle monete di taluni Stati membri» (GU n. L 106, pag. 1) autorizza gli Stati membri, all'art. 1, n. 1, a riscuotere e a concedere importi compensativi monetari all'importazione e all'esportazione dei prodotti di cui al n. 2 dello stesso articolo:

«... prodotti per i quali sono previste misure d'intervento nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli;

... prodotti il cui prezzo dipende da quello dei prodotti di cui (sopra) ... e che rientrano nell'organizzazione comune dei mercati o sono disciplinati da una regolamentazione specifica ai sensi dell'art. 235 del Trattato.»

Il n. 3 dello stesso articolo, quale risulta dal regolamento del Consiglio 19 dicembre 1972 n. 2746 (GU n. L 291, pag. 148), dispone che il n. 1

«... si applica soltanto se l'applicazione delle misure monetarie di cui a detto paragrafo dovesse provocare perturbazioni negli scambi dei prodotti agricoli.»

L'art. 4 del regolamento n. 974/71 stabilisce che

«se la percentuale di cui all'art. 2, paragrafo 1, non supera in alcun Stato membro il 2,5 %» percentuale che rappresenta il divario fra il tasso di conversione ufficiale della moneta considerata e il tasso «verde») «non viene stabilito alcun importo di compensazione».

Col regolamento n. 800/77 un complesso di prodotti è stato sottoposto al regime degli importi compensativi monetari. Trattasi di vari prodotti a base di zucchero, di gelati, di cioccolato e di prodotti contenenti cacao, di svariati prodotti della panetteria fine, della pasticceria e della biscotteria, nonché di varie preparazioni alimentari.

Nel secondo e nel terzo punto della motivazione di tale regolamento si legge quanto segue:

«... gli importi compensativi monetari riguardano soltanto una parte dei prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato che sono ottenuti da prodotti agricoli e formano oggetto di una regolamentazione specifica ai sensi dell'art. 235 del Trattato; ... tutti i relativi prodotti di base agricoli sono invece soggetti all'applicazione di detti importi;

... questa situazione rischia di provocare distorsioni della concorrenza, tenuto conto in particolare dell'elevato livello degli importi compensativi monetari attualmente applicabili; ... per i prodotti compensativi monetari attualmente applicabili; ... per i prodotti trasformati non soggetti ad importi compensativi monetari, la differenza di prezzo dei prodotti di base è infatti divenuta eccessiva perché non si ripercuota manifestamente sulle condizioni di concorrenza dei prodotti trasformati, tenuto conto delle particolarità del mercato di taluni prodotti sensibili.»

Al sesto punto della motivazione si considerava che, prima della fine dell'anno, la situazione economica di questi prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato avrebbe dovuto essere riesaminata.

Perciò, l'art. 2, n. 2, 2° comma, del regolamento stesso stabiliva che gli importi compensativi monetari si sarebbero applicati al massimo fin al 31 dicembre 1977 per i prodotti di cui alle sottovoci tariffarie 17.04 D (prodotti a base di zucchero non contenenti cacao, diversi dagli estratti di liquerizia, dalle gomme da masticare e dalla preparazione detta «cioccolato bianco»), 18.06 B (gelati contenenti cacao), 18.06 C (cioccolata e prodotti di cioccolata), 19.08 B (prodotti della panetteria fine, della pasticceria e della biscotteria, diversi dalle preparazioni dette «pan pepato») e 21.07 C (gelati non contenenti cacao).

Col regolamento n. 2657/77, il termine finale stabilito per l'applicazione del regolamento n. 800/77 veniva soppresso e gli

importi compensativi monetari sui prodotti considerati venivano mantenuti a tempo indeterminato.

L'adozione del regolamento n. 800/77 era stata preceduta dalla decisione della Commissione 23 marzo 1977, che autorizzava l'Irlanda ad attuare misure di salvaguardia per taluni prodotti agricoli trasformati, a norma dell'art. 135 dell'Atto di adesione (GU n. L 97, pag. 29). In forza di tale decisione, l'Irlanda era autorizzata, fino al 31 dicembre 1977, a riscuotere un dazio all'importazione, dal Regno Unito, e a concedere un premio all'esportazione, nello stesso paese, dei prodotti agricoli trasformati di cui, fra l'altro, alle voci doganali 17.04 D, 18.06 C, 19.08 B e 21.07 C. Nel preambolo della stessa decisione si considera che:

«... gli importi compensativi riscossi o concessi ... (sui) prodotti di base, ammonterebbero al 34,7 % nel caso del Regno Unito e al 10,4 % nel caso dell'Irlanda; ... siffatta situazione, che comporta per i produttori irlandesi interessati uno svantaggio relativo del 24,3 % sul costo dei prodotti di base, può condurre a distorsioni nelle condizioni di concorrenza negli scambi commerciali dei prodotti agricoli trasformati che formano oggetto della richiesta irlandese fra gli Stati membri interessati; ... questa situazione, nella forma acuta assunta dal novembre 1976, ha creato nei settori interessati in Irlanda serie difficoltà ... ».

Gli importi compensativi monetari istituiti nell'ambito di tale regime bilaterale fra il Regno Unito e l'Irlanda venivano sostituiti con nuovi importi specificati nell'allegato della decisione della Commissione 4 maggio 1977, che modificava quella del 23 marzo 1977 (GU n. L 123, pag. 18). Ai sensi dell'art. 3, la seconda decisione, come pure quella del 23 marzo 1977, dovevano cessare di produrre effetti alla data stabilita per l'applicazione del regolamento n. 800/77 (cioè il 23 maggio 1977).

B — Gli antefatti

Negli ultimi mesi del 1977 e nei primi mesi del 1978, la società Dulciora effettuava varie esportazioni di prodotti dolciari in altri Stati membri ed in paesi terzi. Per tali esportazioni, essa doveva pagare gli importi compensativi monetari contemplati dai regolamenti nn. 800/77 e 2657/77. Ritenendo illegittima la riscossione di detti importi, la stessa conveniva dinanzi al Pretore di Milano l'amministrazione delle finanze dello Stato per ottenere il rimborso delle somme versate, deducendo l'illegittimità dei suddetti regolamenti e la loro inapplicabilità alle esportazioni effettuate dal 1° gennaio 1978 per l'adempimento di contratti stipulati anteriormente al 1° dicembre 1977 (data di emanazione del regolamento n. 2657/77).

La convenuta eccepiva l'incompetenza per materia e per territorio del Pretore adito e chiedeva, nel merito, la reiezione delle domande attrici. Essa, tuttavia, non si opponeva alla trasmissione degli atti alla Corte di giustizia, sottolineando che quest'ultima era già stata invitata a pronunziarsi, nelle causa 151/77, *Peiser,* e 11/78, *Italia c/ Commissione* (ancora pendenti), sulla validità delle norme comunitarie di cui trattasi.

L'Associazione industrie dolciarie italiane (AIDI) interveniva in giudizio a sostegno dell'attrice.

C — Le questioni pregiudiziali

Con ordinanza 11 aprile 1978, il Pretore di Milano sottoponeva alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il regolamento CEE n. 974/71 del Consiglio (e successive modificazioni) debba essere interpretato nel senso che le istituzioni comunitarie possano applicare gli importi compensativi monetari alla importazione ed alla esportazione tra paesi membri e tra questi e paesi terzi, dei prodotti di cui al regolamento n. 800/77, senza che siano intervenute perturbazioni di sorta sul mercato dei prodotti di base da cui vengono derivati i prodotti di cui al regolamento n. 800/77 medesimo.

2) Se alla luce delle disposizioni di cui al regolamento n. 974/71 e di quelle contenute nell'art. 40, § 3, 2° comma del Trattato di Roma (divieto di discriminazione), sia consentito alla Commissione di applicare con un proprio regolamento (nella specie: regolamento n. 800/77) gli importi compensativi monetari alla esportazione e importazione dei prodotti dolciari indicati in detto regolamento n. 800/77, senza introdurre analoghi importi compensativi per tutti gli altri prodotti dolciari aventi caratteristiche affini a quelle dei prodotti colpiti e trovantisi nelle medesime condizioni.

3) A) Se, in caso di risposta negativa al quesito n. 1 oppure al quesito n. 2 di cui sopra, i regolamenti CEE n. 800/77 e n. 2657/77 della Commissione debbano essere considerati invalidi.

B) Se il regolamento n. 2657/77 della Commissione debba inoltre essere considerato invalido anche perché:

a) proroga l'applicazione del regolamento n. 800/77 oltre la data del 31 dicembre 1977 senza che sia intervenuto alcun parere del comitato di gestione;

b) perché è stato emanato con una motivazione contraddittoria in violazione dell'art. 190 del Trattato.

4) Nel caso in cui il regolamento n. 2657/77 dovesse invece essere considerato valido (e così pure il regolamento n. 800/77) esso possa ritenersi applicabile alla esportazione dei prodotti di cui al regolamento n. 800/77, dall'Italia verso gli altri paesi membri e verso i paesi terzi, effettuate a partire dal 1° gennaio 1978, in esecuzione di contratti stipulati prima del 1° dicembre 1977 (data di emanazione del regolamento n. 2657/77) in un periodo, cioè, in cui, tenuto conto della disposizione contenuta nel regolamento 800/77, non era prevedibile il mantenimento degli importi compensativi, per i prodotti considerati, oltre la data del 31 dicembre 1977.»

L'ordinanza di rinvio è pervenuta in cancelleria il 20 aprile 1978.

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

II — Riassunto delle osservazioni scritte presentate alla Corte a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia

A — Osservazioni presentate dalla società Dulciora e dall'AIDI

La Dulciora e l'AIDI deducono dalla motivazione del regolamento n. 800/77 che la Commissione non solo non si cura di accertare l'esistenza di perturbazioni sul mercato dei prodotti di base da cui derivano i prodotti trasformati soggetti all'applicazione degli importi compensativi monetari, ma non si preoccupa neppure

d'immaginare l'eventualità che possono verificarsi perturbazioni su detto mercato. Secondo la Commissione, l'art. 1, n. 3, del regolamento n. 974/71, che fa espresso riferimento a perturbazioni esistenti sul mercato dei prodotti agricoli, può essere chiaramente letto e interpretato come se il riferimento fosse fatto al mercato dei prodotti non agricoli derivati dai prodotti di base. Una simile interpretazione è in contrasto con il regolamento n. 974/71; pertanto, il regolamento n. 800/77 va dichiarato invalido per non conformità con detto regolamento del Consiglio.

Il mercato dei prodotti di base non potrebbe mai essere influenzato dal commercio dei prodotti dolciari derivati di cui al regolamento n. 800/77.

Per quanto concerne lo zucchero, le imprese dolciarie italiane hanno esportato nel 1976 dolciumi contenenti complessivamente 187 000 quintali di tale prodotto di base: orbene, con tale quantitativo, anche se venisse notevolmente aumentato, non si riuscirebbe mai a perturbare il mercato italiano dello zucchero, il cui consumo totale ammontava, nello stesso periodo, ad oltre 16 milioni di quintali (raffronto in percentuale pari a 1,17 %). Lo stesso ragionamento, con risultati ancora più significativi, può essere fatto per il settore del grano tenero, da cui derivano le farine impiegate nella fabbricazione di prodotti dolciari, per il settore del granturco sotto forma di glucosio, nonché per il latte e il latte in polvere.

Anche ammessa la possibilità di tener conto di perturbazioni concernenti una categoria di prodotti non contemplati dal regolamento n. 974/71, resta il fatto che, nella fattispecie di cui al regolamento n. 800/77, dette perturbazioni non esistevano per quanto concerne i prodotti dolciari.

L'incremento delle esportazioni dai paesi a moneta debole in quelli a moneta forte costituisce, secondo la Commissione, la «perturbazione» che, a norma del regolamento n. 974/71, dovrebbe giustificare l'istituzione degli importi compensativi anche per i prodotti derivati. La tesi della Commissione è arbitraria, giacché il semplice aumento delle esportazioni dei prodotti dolciari non deve essere necessariamente considerato «perturbazione» ai sensi del regolamento n. 974/71 e, anche se lo fosse, potrebbe dipendere da motivi che nulla hanno a che vedere con l'esistenza degli importi compensativi monetari sui prodotti di base da cui derivano i dolciumi. Detti importi, infatti, non possono avere ripercussioni sul commercio dei dolciumi poiché, trattandosi di prodotti voluttuari, i consumatori sono essenzialmente influenzati dalla qualità.

Dalle statistiche Nimexe si desume che, siccome, mediamente, i consumi sono aumentati nei paesi a moneta forte e diminuiti in quelli a moneta debole a seguito dello squilibrio fra reddito pro capite e costo della vita, si sono avute, mediamente, tendenze all'aumento delle esportazioni dai paesi a moneta debole nei paesi a moneta forte, senza che tali andamenti avessero alcun riferimento con l'andamento dei mercati agricoli.

Dalla sentenza della Corte 3 maggio 1978 (causa 131/77, *Milac;* Racc. 1978, pag. 1041) risulta che l'applicazione degli importi compensativi è subordinata all'esistenza di una stretta correlazione tra il prezzo del prodotto di base e quello del prodotto derivato. Orbene, tale condizione non si è verificata nel caso di specie. Infatti, la stessa Commissione, nella motivazione del regolamento n. 722/75 (GU n. L 71), ammette che il prezzo dei prodotti dolciari «è determinato larga-

mente dalla loro trasformazione e dalle relative spese, mentre il valore dei prodotti di base agricoli incide soltanto moderatamente sul valore del prodotto finale e che, inoltre, tali prodotti si ravvicinano sensibilmente al settore industriale, per il quale non esiste alcun regime di importi compensativi».

Il regolamento n. 800/77 è invalido anche perché viola il principio di non discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato. Difatti, se esistevano prodotti ai quali dovevano essere applicati gli importi compensativi in base alla motivazione del regolamento n. 800/77, questi erano proprio i prodotti contemplati dalle voci doganali 19.02, 19.05 e 19.07 (preparazioni per l'alimentazione dei fanciulli o per usi dietetici o di cucina, «corn flakes» e altri prodotti della panetteria ordinaria) e cioè miscele composte di prodotti agricoli di prima trasformazione e con valore aggiunto praticamente nullo, per i quali, dunque, l'incidenza degli importi compensativi monetari sui prodotti di base può portare ad una sensibile variazione del prezzo del prodotto finito.

In subordine, anche se il regolamento n. 800/77 non venisse annullato, dovrebbe comunque essere dichiarata l'invalidità del regolamento n. 2657/77, quanto meno per contraddizione nella motivazione con il precedente regolamento. Infatti, se la situazione non è «sensibilmente mutata», come dichiara la stessa Commissione, non si comprende perché sia stata prorogata l'applicazione di un regolamento la cui efficacia avrebbe dovuto venir meno il 31 dicembre 1977.

La Corte, se non ritenesse di dover dichiarare l'invalidità del regolamento n. 800/77 o quanto meno del regolamento n. 2657/77, dovrebbe senz'altro dichiarare che gli importi compensativi di cui al regolamento n. 800/77 non si applicano ai contratti stipulati prima dell'entrata in vigore del regolamento di proroga n. 2657/77 (vale a dire anteriormente al 1° dicembre 1977). In effetti, gli operatori che avevano stipulato detti contratti, ritenendo assolutamente vincolante per la Commissione l'espressione «al più tardi» figurante nel regolamento n. 800/77, avevano indicato, per le forniture del periodo successivo al 1° gennaio 1978, prezzi che non tenevano affatto conto degli importi compensativi che sarebbero scaduti il 31 dicembre 1977. Essi, pertanto, avevano fatto affidamento nell'immutabilità della situazione giuridica determinata dal suddetto regolamento, persuasi (specie nel novembre 1977) che nessuna valida ragione avrebbe potuto indurre la Commissione a disporne la proroga.

La Dulciora procede quindi ad una minuziosissima analisi della giurisprudenza della Corte in materia di tutela dei diritti quesiti e del legittimo affidamento.

È da escludere che le misure adottate presentino un'utilità talmente perentoria ed inderogabile da giustificare senz'altro — in un certo contesto — il sacrificio dei diritti e delle aspettative dei privati. Nel caso di specie non era in gioco un interesse generale della Comunità, ma, tutt'al più, l'interesse di alcuni operatori messi in difficoltà da circostanze settoriali cui la Commissione poteva porre rimedio, ad esempio, dando agli importi compensativi monetari un'applicazione diversa a seconda delle regioni interessate.

Per di più, l'applicazione degli importi compensativi nel settore dei prodotti dolciari non era più prevedibile, almeno dopo il 31 dicembre 1977. Infatti, gli operatori comunitari possono aspettarsi solo

interventi leciti — e non arbitrari — delle istituzioni.

B — Osservazioni presentate dal Governo irlandese

Il Governo irlandese rinvia alle osservazioni ch'esso ha presentato nell'ambito della causa 151/77, sopra citata.

Non è esatto affermare che prima dell'emanazione del regolamento n. 800/77 non vi fosse alcuna perturbazione (o minaccia di perturbazione) sul mercato dei prodotti di base.

La Commissione, conformemente ai principi sanciti dalla Corte nella sentenza 29 ottobre 1977 (causa 29/77, *Roquette;* Racc. 1977, pag. 1843), ha valutato separatamente i rischi di perturbazione esistenti per i prodotti di base e per i prodotti derivati.

L'espressione «prodotti agricoli» di cui all'art. 1, n. 3, del regolamento n. 974/71 va intesa in senso più ampio di quello in cui essa viene usata nel Trattato.

Per quanto concerne la questione n. 3, sub B), la validità del regolamento n. 2657/77 non può essere messa in dubbio per il motivo che i comitati di gestione interessati non hanno espresso alcun parere nel termine fissato dai rispettivi presidenti. L'interpretazione delle disposizioni che disciplinano il procedimento dei comitati di gestione nel senso che la Commissione, pur essendo libera di agire anche nell'ipotesi di parere contrario dei comitati, non ha la facoltà di agire prescindendo da tali pareri entro il termine stabilito, non solo renderebbe il termine privo di significato, ma tenderebbe altresì a compromettere la stessa funzione del procedimento suddetto.

Nemmeno l'altra censura dedotta contro il regolamento n. 2657/77 — motivazione contraddittoria in violazione dell'art. 190 del Trattato — risulta fondata: infatti, la Corte ha già affermato nella sentenza 13 marzo 1968 (causa 5/67, *Beus;* Racc. 1968, pag. 113) che i limiti dell'obbligo di motivare dipendono dalla natura dell'atto. Non si può sostenere che la Commissione sia incorsa in una contraddizione dichiarando, nel regolamento criticato, che la situazione non era sensibilmente cambiata dopo l'entrata in vigore del regolamento n. 800/77.

La quarta questione del giudice a quo va risolta in senso affermativo. La stessa esistenza del regolamento n. 800/77, anche nella versione originaria, e cioè con scadenza al 31 dicembre 1977, avrebbe dovuto di per sé costituire, tenuto conto del suo spirito e della sua lettera, un avvertimento circa la probabile necessità di prorogare il periodo di validità oltre tale data, specialmente se si considera che nel preambolo veniva espressamente dichiarato che «occorre riesaminare prima della fine dell'anno la situazione economica» dei prodotti di cui trattasi. Nelle sentenze 10 dicembre 1975 (cause riunite 95-98/74 e 100/75, *Union nationale des coopératives agricoles de céréales;* Racc. 1975, pag. 1615) e 13 giugno 1978 (causa 146/77, *British Beef,* ancora inedita), la Corte ha affermato che l'effettivo diritto al versamento di importi compensativi monetari, come pure l'obbligo corrispondente alla riscossione di questi, si perfeziona solo qualora l'importazione o l'esportazione vengano effettivamente realizzate e dal momento in cui esse hanno luogo; inoltre, in mancanza di espresse disposizioni in senso contrario — e non esistono disposizioni del genere applicabili al caso di specie — gli importi da versare o da riscuotere sono quelli fissati dalle norme in vigore al momento dell'importazione o dell'esportazione, indipendentemente dalla data in cui è stato stipulato il contratto relativo all'operazione commerciale considerata.

C — Osservazioni presentate dal Governo italiano

Il Governo italiano rinvia alle sue osservazioni nelle cause 151/77 e 11/78.

Per quanto riguarda la questione sub 3, B), prima parte, esso si limita ad osservare che la mancanza del parere del comitato di gestione è sicuro indice del forte contrasto sulla «opportunità» dell'applicazione degli importi compensativi monetari ai prodotti dolciari considerati.

Quanto alla seconda parte della suddetta questione, non si comprende come mai, permanendo identica la situazione economica che aveva indotto la Commissione a stabilire il termine finale del 31 dicembre 1977, questo sia stato poi — sic et simpliciter — abrogato e gli importi compensativi monetari siano stati ripristinati a tempo indeterminato. Invero, potrebbe ammettersi che la Commissione avesse il potere, nonostante il termine finale fissato dal regolamento n. 800/77, di istituire nuovamente gli importi compensativi a decorrere dal 1° gennaio 1978. Tuttavia, l'esercizio di tale potere presupponeva la valutazione e l'accertamento di una situazione economica e monetaria diversa.

In relazione alla quarta questione, va ribadito che anteriormente al 1° dicembre 1977 v'era una situazione certa — in ragione della tassatività del termine finale apposto al regolamento n. 800/77 — sulla quale anche l'operatore economico più prudente poteva fare affidamento. Ciò impone di risolvere in senso affermativo anche tale questione. A questa conclusione, ragionando a contrario, conduce del pari la già menzionata sentenza 13 giugno 1978 in causa 146/77, nella quale la Corte ha escluso la violazione del principio dell'affidamento in ragione dell'incertezza che caratterizzava la situazione.

D — Osservazioni presentate dalla Commissione

1. La linea di condotta seguita dalla Commissione nel settore di cui trattasi

Inizialmente, la Commissione si attenne al criterio di limitare l'applicazione degli importi compensativi ai prodotti per i quali l'incidenza del conguaglio monetario fosse pari almeno all'1,5 % del valore medio della merce; essa decise inoltre di non applicare detti importi quando il loro ammontare risultasse inferiore a 0,25 u.c. il quintale.

In base a tali criteri, l'elenco dei prodotti soggetti al conguaglio monetario venne ampliato e successivamente ridotto in funzione della situazione monetaria. Nel 1975 si stabilì di applicare gli importi compensativi monetari soltanto ai prodotti trasformati per i quali l'incidenza media massima superava il 5 % del valore della merce.

In seguito al peggioramento della situazione monetaria nel 1976 (il 1° gennaio 1977 il divario fra i tassi reali e i tassi «verdi» era pari a — 38,5 % per la lira sterlina, — 19,2 % per la lira italiana e — 17,5 % per il franco francese), la Commissione ritenne in principio opportuno non ripristinare automaticamente gli importi compensativi per i prodotti contemplati dal regolamento n. 1059/69. Successivamente, le sollecitazioni sempre più pressanti del Governo irlandese la indussero ad intervenire rapidamente al fine di ridurre lo scarto del 24,3 % originato dalla fissazione di tassi «verdi» differenti per la sterlina inglese e per la sterlina irlandese, sebbene dal punto di vista monetario queste costituiscano una sola unità

2. Il regolamento n. 800/77

A seguito di un'analisi più approfondita della situazione economica e giuridica, la Commissione si rese conto che i problemi da questa originati non potevano essere risolti adeguatamente dalla decisione emanata a favore dell'Irlanda, la

quale venne sostituita dal regolamento n. 800/77.

Al momento dell'adozione di tale regolamento, gli scarti delle varie monete comunitarie presi in considerazione per la fissazione degli importi compensativi erano i seguenti: sterlina inglese: — 34,7 %; sterlina irlandese: — 10,4 %; franco francese: — 16,2 %; lira italiana: — 21,1 %; marco tedesco: + 9,3 %; franco belga e lussemburghese: + 1,4 %; fiorino olandese: + 1,4 %; corona danese: 0. La differenza fra la sterlina inglese e la sterlina irlandese era inferiore a quella esistente fra la sterlina inglese e tutte le monete forti ed era del pari inferiore alla differenza esistente, ad esempio, fra il marco tedesco e la lira italiana. L'incidenza effettiva del conguaglio monetario per i prodotti di cui trattasi superava quindi il limite del 5 %, che nel 1975 era stato considerato determinante per la soppressione degli importi compensativi. Tenuto conto della situazione, l'applicazione generale del conguaglio monetario costituiva manifestamente una soluzione logica e peraltro conforme alla prassi abituale.

3. Le questioni pregiudiziali

In relazione alla prima questione, va considerato che l'istituzione degli importi compensativi è subordinata al sussistere di un rischio di perturbazione. Si tratta quindi di una prognosi ex ante in relazione alla quale la Commissione dispone di un potere discrezionale. Nel controllo della legittimità degli atti emanati in forza di tale potere, il giudice deve limitarsi ad accertare se vi sia stato errore manifesto, sviamento di potere o palese sconfinamento dai limiti del potere discrezionale.

Per quanto riguarda i prodotti di cui si tratta, conviene ricordare che, al momento in cui venne adottato il regolamento n. 800/77, le differenze fra i tassi di cambio delle monete in considerazione per la determinazione degli importi compensativi monetari erano particolarmente importanti. Per quanto concerne i rischi di perturbazione, si deve sottolineare che era stato notato un aumento notevole delle esportazioni italiane tra il 1974 e il 1976.

Quanto alla seconda questione, va osservato che, nell'applicare gli importi compensativi monetari, la Commissione può esaminare la situazione di ciascuna merce, ma deve anche in certi casi, quando si trova di fronte ad una miriade di prodotti, adottare un metodo forfettario ed astratto. Nel caso di specie, il criterio direttivo adottato è stato quello del grado di incidenza degli importi compensativi: questi venivano applicati quando la loro incidenza si aggirava sul 5 % del valore della merce.

Per quanto concerne le paste alimentari, gli importi compensativi sono stati reintrodotti con regolamento 25 novembre 1977 n. 2604 (si vedano le cause 12/78, *Italia* c/ *Commissione*, e 84/78, *Tomadini*, tuttora pendenti).

Il pan pepato e i prodotti analoghi di cui alla voce doganale 19.08 A sono stati assoggettati, ma solo per breve tempo, al regime del conguaglio monetario. Dall'esame complessivo delle statistiche relative agli ultimi anni è risultato che non vi erano state variazioni notevoli negli scambi commerciali e si è ritenuto che, in tale situazione, non fosse necessario applicare a detti prodotti gli importi compensativi monetari.

Per il cioccolato bianco non è stata finora richiesta l'applicazione di tali importi, né si sono avuti reclami al riguardo.

Al cacao in polvere e ai prodotti analoghi compresi nella voce 18.06 A il con-

guaglio monetario era stato applicato prima del 1975, ma dai dati statistici disponibili nella primavera del 1977 non risultavano tendenze tali da far pensare ad un rischio di perturbazione.

La soluzione data alle prime due questioni rende il quesito sub 3, A), privo d'oggetto.

In relazione al quesito sub 3, B), basta precisare che i comitati di gestione vennero consultati, ma non espressero alcun parere. D'altra parte, la proroga era, alla data in cui venne emanato il regolamento di cui trattasi, pienamente giustificata, se risponde a verità quanto indicato nella motivazione e cioè che i divari fra le monete erano a quella data particolarmente elevati e che vi era un rischio di perturbazione negli scambi dei prodotti considerati.

Per quanto riguarda poi la data indicata nell'art. 2, n. 2, del regolamento n. 800/77 (31 dicembre 1977), la Commissione sostiene che tale indicazione aveva un significato ben preciso, rispetto al quale la proroga disposta dal regolamento n. 2657/77 non è per nulla contraddittoria. Gli Stati membri e gli operatori economici sapevano che, per prolungare al di là di tale data l'applicazione degli importi compensativi, la Commissione avrebbe dovuto emanare un nuovo regolamento.

Passando all'esame della quarta questione, la Commissione assume che in materia di importi compensativi monetari non si può invocare la legittima aspettativa ad essere esonerati dal loro versamento qualora la situazione economica ne imponga il mantenimento o l'istituzione (si veda la costante giurisprudenza della Corte).

Il regolamento n. 2657/77 comportava un preavviso di un mese per dar modo agli operatori economici di sapere in anticipo quale sarebbe stata la disciplina applicata a decorrere dal 1° gennaio 1978. Si può inoltre presumere (cfr. la lettera 24 ottobre 1977 del rappresentante permanente della Repubblica italiana relativa alla ventilata proroga del regolamento n. 800/77) che gli operatori economici fossero a conoscenza, ben prima del 30 novembre 1977, dell'intenzione della Commissione di prorogare il termine di scadenza fissato dal regolamento n. 800/77

La società Dulciora e l'AIDI, rappresentate dagli avvocati G. M. Ubertazzi e F. Capelli, del foro di Milano, il Governo irlandese, rappresentato dall'avvocato J. Murray, barrister-at-law, il Governo italiano, rappresentato dal sig. I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. C. Maestripieri, in qualità d'agente, hanno svolto osservazioni orali all'udienza del 12 dicembre 1978.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 1° febbraio 1979.

In diritto

1 Con ordinanza 11 aprile 1978, pervenuta in cancelleria il 20 aprile successivo, il Pretore di Milano ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, varie questioni pregiudiziali vertenti sulla validità del rego-

lamento della Commissione 20 aprile 1977, n. 800, che modifica, per quanto riguarda l'elenco dei prodotti soggetti agli importi compensativi monetari, il regolamento n. 572/76 recante fissazione di detti importi (GU n. L 97, pag. 18), e del regolamento della Commissione 30 novembre 1977 n. 2657, relativo all'applicazione degli importi compensativi monetari a taluni prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato (GU n. L 308, pag. 48);

2 le suddette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia relativa alla riscossione di importi compensativi monetari per talune esportazioni di prodotti a base di zucchero, effettuate dalla società Dulciora, attrice nella causa principale, dall'Italia nella Repubblica federale di Germania, nel Belgio e in alcuni paesi terzi, negli ultimi mesi del 1977 e nei primi mesi del 1978;

3 l'attrice nella causa principale ha chiesto al Pretore di Milano di dichiarare illegittima la riscossione, da parte dell'amministrazione delle finanze, convenuta nella stessa causa, di importi compensativi sulle suddette merci, in base ai regolamenti nn. 800/77 e 2657/77;

4 l'Associazione industrie dolciarie italiane è intervenuta nella causa principale, a sostegno delle conclusioni dell'attrice.

5 La controversia si riferisce all'applicazione del regime degli importi compensativi monetari, secondo quanto stabilito dall'art. 1, n. 2, lett. b), del regolamento del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974, «relativo a talune misure di politica congiunturale da adottare nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini di fluttuazione delle monete di taluni Stati membri» (GU n. L 106, pag. 1), a taluni prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato e che sono oggetto di una normativa specifica ai sensi dell'art. 235 di quest'ultimo;

6 i suddetti prodotti, contemplati dal regolamento n. 800/77, sono compresi nelle voci doganali 17.04 D (prodotti a base di zuccheri non contenenti cacao, diversi dagli estratti di liquirizia, dalle gomme da masticare e dalla preparazione detta «cioccolato bianco»), 18.06 B (gelati contenenti cacao), 18.06 C (cioccolata e prodotti a base di zuccheri contenenti cacao), 19.08 B (prodotti della panetteria fine, della pasticceria e della biscotteria, diversi dalle preparazioni dette «pan pepato») e 21.07 C (gelati non contenenti cacao);

7 dal 2° e dal 3° punto del preambolo del regolamento n. 800/77 risulta che, in ragione del fatto che tutti i prodotti agricoli di base dai quali derivano le suddette merci erano soggetti all'applicazione di importi compensativi monetari di livello elevato, «la differenza di prezzi dei prodotti di base [era] ... divenuta eccessiva perché non si ripercuot [esse] manifestamente sulle condizioni di concorrenza dei prodotti trasformati, tenuto conto delle particolarità del mercato di taluni prodotti sensibili»;

8 il regolamento n. 800/77 stabiliva, all'art. 2, n. 2, 2° comma, che per i prodotti trasformati «gli importi compensativi monetari si applicano fino al 31 dicembre 1977 al più tardi».

9 L'adozione di questo regolamento, che doveva applicarsi a decorrere dal 23 maggio 1977, era stata preceduta dalla decisione della Commissione 23 marzo 1977, che autorizzava l'Irlanda, a norma dell'art. 135 dell'Atto di adesione, ad attuare misure di salvaguardia per taluni prodotti agricoli trasformati e permetteva a questo Stato membro, sino al 31 dicembre 1977, di riscuotere un dazio all'importazione dal Regno Unito e di concedere un premio all'esportazione, nello stesso paese, dei prodotti agricoli trasformati compresi nelle voci doganali sopra menzionate (GU n. L 97, pag. 29);

10 nel preambolo di tale decisione si considerava che:

«... gli importi compensativi riscossi o concessi ... [sui] prodotti base, ammonterebbero al 34,7 % nel caso del Regno Unito ed al 10,4 % nel caso dell'Irlanda; ... siffatta situazione, che comporta per i produttori irlandesi ... uno svantaggio relativo del 24,3 % sul costo dei prodotti base, può condurre a distorsioni nelle condizioni di concorrenza negli scambi commerciali dei prodotti agricoli trasformati che formano oggetto della richiesta irlandese tra gli Stati membri interessati; ... questa situazione, nella forma acuta assunta dal novembre 1976, ha creato nei settori interessati in Irlanda serie difficoltà ...»;

11 gli importi compensativi monetari istituiti nell'ambito di tale regime bilaterale vigente tra il Regno Unito e l'Irlanda venivano modificati con decisione della Commissione 4 maggio 1977 (GU n. L 123, pag. 18), a norma della quale questa seconda decisione, come la precedente, avrebbe cessato di produrre effetti alla data in cui doveva applicarsi il regolamento n. 800/77;

12 tale proroga veniva decisa, per un periodo indeterminato, con regolamento 30 novembre 1977, n. 2657.

13 Le questioni formulate dal Pretore di Milano sono le seguenti:

«1) Se il regolamento CEE n. 974/71 del Consiglio (e successive modificazioni) debba essere interpretato nel senso che le istituzioni comunitarie possano applicare gli importi compensativi monetari alla importazione ed alla esportazione tra paesi membri e tra questi e paesi terzi, dei prodotti di cui al regolamento n. 800/77, senza che siano intervenute perturbazioni di sorta sul mercato dei prodotti di base da cui vengono derivati i prodotti di cui al regolamento n. 800/77 medesimo.

2) Se alla luce delle disposizioni di cui al regolamento n. 974/71 e di quelle contenute nell'art. 40, § 3, 2° comma del Trattato di Roma (divieto di discriminazione), sia consentito alla Commissione di applicare con un proprio regolamento (nella specie: regolamento n. 800/77) gli importi compensativi monetari alla esportazione e importazione dei prodotti dolciari indicati in detto regolamento n. 800/77, senza introdurre analoghi importi compensativi per tutti gli altri prodotti dolciari aventi caratteristiche affini a quelle dei prodotti colpiti e trovantisi nelle medesime condizioni.

3) A) Se, in caso di risposta negativa al quesito n. 1 oppure al quesito n. 2 di cui sopra, i regolamenti CEE n. 800/77 e n. 2657/77 della Commissione debbano essere considerati invalidi.

B) Se il regolamento n. 2657/77 della Commissione debba inoltre essere considerato invalido anche perché:

a) proroga l'applicazione del regolamento n. 800/77 oltre la data del 31 dicembre 1977 senza che sia intervenuto alcun parere del comitato di gestione;

b) perché è stato emanato con una motivazione contraddittoria in violazione dell'art. 190 del Trattato.

4) Nel caso in cui il regolamento n. 2657/77 dovesse invece essere considerato valido (e così pure il regolamento n. 800/77) esso possa ritenersi applicabile alla esportazione dei prodotti di cui al regolamento n. 800/77, dall'Italia verso gli altri paesi membri e verso i paesi terzi, effettuate a partire dal 1° gennaio 1978, in esecuzione di contratti stipulati prima del 1° dicembre 1977 (data di emanazione del regolamento n. 2657/77) in un periodo, cioè, in cui, tenuto conto della disposizione

contenuta nel regolamento 800/77, non era prevedibile il mantenimento degli importi compensativi, per i prodotti considerati, oltre la data del 31 dicembre 1977».

Sulle prime due questioni

14 L'attrice nella causa principale e il Governo italiano sostengono che, nell'adottare il regolamento n. 800/77, la Commissione ha violato l'art. 1, n. 3, del regolamento n. 974/71, secondo cui il n. 1 dello stesso articolo «si applica soltanto se l'applicazione delle misure monetarie di cui al [n. 1] dovesse provocare perturbazioni negli scambi dei prodotti agricoli»;

15 in forza della suddetta disposizione, per i prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato e costituenti oggetto di una normativa specifica ai sensi dell'art. 235 di quest'ultimo, gli importi compensativi avrebbero potuto essere istituiti soltanto per evitare il rischio di perturbazioni negli scambi dei prodotti agricoli di base (zucchero, cereali, ecc.) da cui dipendono i prodotti trasformati, e cioè i gelati, la cioccolata, i biscotti, ecc.;

16 la Commissione, come risulterebbe dal preambolo del regolamento n. 800/77, non avrebbe valutato il rischio di perturbazioni negli scambi di prodotti agricoli, bensì quello di distorsioni della concorrenza per i prodotti in questione;

17 inoltre, in quanto non terrebbe conto del rischio di perturbazioni negli scambi di prodotti agricoli e si limiterebbe a constatare il rischio di perturbazioni, relativamente alle condizioni di concorrenza, negli scambi di prodotti trasformati, il regolamento n. 800/77 sarebbe viziato per difetto di motivazione.

18 In effetti, la Commissione, per motivare il regolamento n. 800/77, ha considerato che «per i prodotti trasformati non soggetti ad importi compensativi monetari, la differenza di prezzo dei prodotti di base è ... divenuta eccessiva perché non si ripercuota manifestamente sulle condizioni di concorrenza dei prodotti trasformati ...».

19 Il testo dell'art. 1, n. 3, del regolamento n. 974/71, nella versione risultante dal regolamento del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2746 (GU n. L 291, pag. 148) subordina l'applicazione degli importi compensativi ai prodotti agricoli di base al fatto che i provvedimenti monetari di cui al n. 1 (e cioè la fluttuazione del tasso di cambio della moneta di uno Stato membro) provochino perturbazioni negli scambi di prodotti agricoli;

20 per quanto riguarda il prodotto trasformato, dall'art. 2, n. 2, del regolamento n. 974/71 risulta che gli importi compensativi da applicare sono pari all'incidenza, sul prezzo del prodotto in questione, dell'applicazione dell'importo compensativo al prezzo del relativo prodotto di base;

21 ne consegue che, per giustificare l'applicazione degli importi compensativi a prodotti trasformati è sufficiente che gli importi compensativi vigenti per i prodotti di base abbiano incidenza rilevante sul prezzo dei prodotti trasformati;

22 per i prodotti agricoli di base da cui derivano i prodotti trasformati cui si riferisce il regolamento n. 800/77, il rischio di perturbazioni era stato constatato al momento in cui veniva decisa l'applicazione degli importi compensativi monetari a detti prodotti di base;

23 di conseguenza, giustamente la Commissione si è limitata a constatare che l'incidenza, sui prezzi dei prodotti trasformati, degli importi compensativi monetari vigenti per i prodotti di base era divenuta eccessiva perché non si ripercuotesse manifestamente sulle condizioni di concorrenza dei prodotti trasformati;

24 la motivazione del regolamento n. 800/77 è perciò sufficiente.

25 Il Governo italiano sostiene che la Commissione ha applicato gli importi compensativi monetari ai prodotti in questione, non già per far fronte agli inconvenienti che l'instabilità monetaria poteva creare per il buon funzionamento

delle organizzazioni comuni di mercato, bensì per ovviare a talune difficoltà, denunciate da industrie trasformatrici irlandesi, negli scambi commerciali con il Regno Unito;

26 l'applicazione degli importi compensativi monetari ai prodotti in questione, negli scambi fra Stati membri e coi paesi terzi, non sarebbe giustificata, data la modesta incidenza che gli scarti monetari potevano avere sui prezzi dei prodotti trasformati;

27 in forza dell'art. 14 del regolamento n. 1059/69, il Consiglio avrebbe potuto adottare adeguate disposizioni sia per tener conto dell'eventuale incidenza, sugli scambi di merci, di misure particolari adottate nel quadro delle organizzazioni comuni per quanto riguarda i prezzi di taluni prodotti di base, sia per tener conto di una situazione particolare in cui potrebbero trovarsi talune merci;

28 il regolamento n. 800/77, nella parte riguardante i prodotti cui si riferisce il ricorso, violerebbe il principio di proporzionalità in quanto, per risolvere le difficoltà incontrate dalle industrie trasformatrici irlandesi, nel limitato settore degli scambi col Regno Unito, sarebbe stata adeguata e sufficiente una disposizione ai sensi del suddetto art. 14, mentre l'applicazione degli importi compensativi non sarebbe stata necessaria, né proporzionata allo scopo perseguito.

29 La Commissione dichiara che, nel 1975, essa adottava una linea di condotta secondo cui la compensazione monetaria doveva aver luogo soltanto per i prodotti trasformati per i quali l'incidenza media massima degli importi superasse il 5 %;

30 alla data del 1° gennaio 1977, lo scarto fra i «tassi verdi» della sterlina britannica e della sterlina irlandese era dell'ordine del 24,3 %, il che aveva dato luogo a ripetute rimostranze del Governo irlandese e, a seguito delle stesse, alla decisione 23 marzo 1977 che autorizzava l'Irlanda ad adottare provvedimenti di salvaguardia;

31 un esame più approfondito della situazione economica e giuridica avrebbe rivelato che i problemi esistenti non potevano essere adeguatamente risolti con la decisione emanata per l'Irlanda;

32 al momento dell'adozione del regolamento n. 800/77, gli scarti percentuali delle varie monete prese in considerazione per la fissazione degli importi compensativi erano i seguenti: sterlina britannica: — 34,7 %, sterlina irlandese: — 10,4 %; franco francese: — 16,2 %; lira italiana: — 21,1 %, marco tedesco: + 9,3 %, franco belga e franco lussemburghese: + 1,4 %; fiorino olandese: + 1,4 %; corona danese: 0;

33 ne sarebbe conseguita una differenza fra la sterlina britannica e la sterlina irlandese molto meno importante che non quella tra la sterlina britannica e tutte le monete forti, o quella fra il marco e la lira italiana;

34 inoltre, l'incidenza effettiva della compensazione monetaria per i prodotti in questione avrebbe superato il limite del 5 %, considerato nel 1975 come un fattore determinante per la soppressione degli importi compensativi;

35 l'art. 14 del regolamento n. 1059/69 riguarderebbe l'adozione, da parte del Consiglio, di «disposizioni adeguate» solo «per tener conto dell'eventuale incidenza, sugli scambi di merci fra Stati membri e con i paesi terzi, di misure particolari che dovessero essere adottate nel quadro delle organizzazioni comuni dei mercati agricoli per quanto riguarda i prezzi di taluni prodotti di base»;

36 perciò la suddetta norma non avrebbe costituito una base adeguata per far fronte al rischio di perturbazioni negli scambi di prodotti trasformati provocate dalla situazione monetaria degli Stati membri.

37 L'attrice nella causa principale ed il Governo italiano non hanno contestato i dati statistici forniti dalla Commissione.

38 L'attrice nella causa principale sostiene che l'estensione del regime di compensazione monetaria ai prodotti dell'industria dolciaria non è giustificata dalla circostanza che gli importi compensativi applicati ai prodotti di base avrebbero provocato differenze di prezzo e distorsioni anche a livello di prodotti trasformati, in quanto la Commissione non avrebbe indicato perché essa abbia esteso il regime degli importi compensativi a taluni prodotti agricoli trasformati e non ad altri gruppi di prodotti importanti (come, fra l'altro, le

preparazioni per l'alimentazione dei fanciulli e per usi dietetici o di cucina, i «corn flakes» e altri prodotti della panetteria ordinaria);

39 la mancanza di importi compensativi per questi ultimi prodotti avrebbe implicato una discriminazione fra gli esportatori di questi e gli esportatori dei prodotti colpiti dal regolamento impugnato.

40 La Commissione, tuttavia, non è tenuta a fissare importi compensativi per tutti i prodotti di un determinato gruppo, ma può valutare la necessità di applicare tali importi, sia per singoli prodotti, sia per gruppi di prodotti;

41 inoltre, l'attrice nella causa principale non ha provato che nella fattispecie si tratti di prodotti simili a quelli contemplati dal regolamento e concorrenti degli stessi;

42 si deve quindi constatare che la Commissione aveva la facoltà di adottare il regolamento n. 800/77 e di fissare gli importi compensativi monetari per i prodotti di cui è causa;

43 di conseguenza, le prime due questioni vanno risolte nel senso che l'esame delle disposizioni controverse non ha messo in luce elementi tali da inficiare la validità del regolamento n. 800/77;

44 vista la soluzione data alle suddette questioni, risulta superfluo risolvere la terza questione, punto A.

Sulla terza questione, punto B, a)

45 Con la terza questione, punto B, a), si chiede se il regolamento della Commissione n. 2657/77 debba essere considerato invalido, in quanto proroga l'applicazione del regolamento n. 800/77 oltre la data del 31 dicembre 1977, senza che sia intervenuto alcun parere del comitato di gestione.

46 Il regolamento n. 974/71 stabilisce, all'art. 6, che le proprie modalità d'applicazione vengono fissate secondo il procedimento contemplato dall'art. 26 del regolamento del Consiglio n. 120/67, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, modificato da ultimo col regolamento n. 2434/70, o, secondo i casi, dal corrispondente articolo degli altri regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli;

47 il regolamento n. 120/67 è stato abrogato e sostituito dal regolamento n. 2727/75, il cui art. 26, corrispondente all'art. 26 del regolamento n. 120/67, dispone quanto segue:

«1. Nei casi in cui si fa riferimento alla procedura definita nel presente articolo, il comitato è chiamato a pronunciarsi dal suo presidente, sia su iniziativa di quest'ultimo, sia a richiesta del rappresentante di uno Stato membro.

2. Il rappresentante della Commissione presenta un progetto delle misure da adottare. Il comitato formula il suo parere in merito a tali misure nel termine che il presidente può stabilire in relazione all'urgenza dei problemi in esame. Il comitato si pronuncia a maggioranza di quarantun voti.

3. La Commissione adotta misure che sono di immediata applicazione. Tuttavia, qualora non siano conformi al parere espresso dal comitato, esse sono immediatamente comunicate dalla Commissione al Consiglio; in tal caso la Commissione può rinviare l'applicazione delle misure da essa decise di un mese al massimo a decorrere da tale comunicazione.

Il Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata, può prendere una decisione diversa nel termine di un mese»;

48 dall'ultimo punto del preambolo del regolamento n. 2657/77 risulta che il comitato di gestione non si è pronunciato entro il termine stabilito dal suo presidente.

49 A norma dell'art. 26 del regolamento n. 2727/75, è solo nel caso in cui la Commissione adotti provvedimenti non conformi al parere espresso dal comitato di gestione che i provvedimenti stessi vanno comunicati al Consiglio;

50 conseguentemente, la mancanza del parere del comitato non influisce in alcun modo sulla validità dei provvedimenti adottati dalla Commissione.

Sulla terza questione, punto B, b)

51 L'attrice nella causa principale e il Governo italiano sostengono che, con l'art. 2, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 800/77, la Commissione ha inteso limitare essa stessa il proprio potere discrezionale, cioè limitare l'esercizio di tale potere alla data improrogabile del 31 dicembre 1977;

52 di conseguenza, decidendo di applicare gli importi compensativi a tempo indeterminato, senza che la situazione sia sensibilmente mutata, la Commissione incorrerebbe in uno sviamento di potere;

53 secondo l'attrice nella causa principale, la motivazione del regolamento n. 2657/77 è contraddittoria: benché, infatti, la situazione non fosse «sensibilmente mutata», come afferma la Commissione stessa, veniva tuttavia mantenuto ulteriormente in vigore un regolamento che doveva cessare di essere applicato il 31 dicembre 1977 «al più tardi».

54 Anche qualora avesse il significato che gli attribuiscono il Governo italiano e l'attrice nella causa principale, l'art. 2, n. 2, del regolamento n. 800/77 non avrebbe potuto dispensare la Commissione dal procedere ad un riesame della situazione a fine anno;

55 al 5° punto del preambolo del regolamento n. 800/77 si considerava «che occorre riesaminare prima della fine dell'anno la situazione economica di questi prodotti ... e rivedere eventualmente l'elenco di quelli soggetti agli importi compensativi monetari»;

56 da questa considerazione non si poteva desumere che, qualora la situazione fosse rimasta immutata, l'applicazione degli importi compensativi sarebbe necessariamente cessata, mentre se ne poteva inferire che, qualora tali importi avessero dovuto continuare ad essere applicati dopo il 31 dicembre 1977, sarebbe stato necessario un nuovo regolamento;

57 di conseguenza, la motivazione del regolamento n. 2657/77 è sufficiente, e la terza questione, punto B, b), va risolta in senso negativo.

Sulla quarta questione

58 Con la quarta questione si chiede se il regolamento n. 2657/77 possa ritenersi applicabile all'esportazione dei prodotti di cui al regolamento n. 800/77, effettuata, dall'Italia in altri paesi membri e nei paesi terzi, a partire dal 1° gennaio 1978, in esecuzione di contratti stipulati prima del 1° dicembre 1977, data di emanazione del regolamento n. 2657/77.

59 Il Governo italiano e l'attrice nella causa principale sostengono che sarebbe stato inoltre violato il principio dell'affidamento, in quanto la fissazione del termine stabilito nel regolamento n. 800/77 sarebbe stata talmente categorica da far necessariamente ritenere che l'applicazione degli importi compensativi sarebbe cessata «al più tardi» il 31 dicembre 1977;

60 la circostanza che il regolamento n. 2657/77 sia entrato in vigore un mese prima della scadenza di detto termine non sarebbe sufficiente a tutelare il legittimo affidamento, qualora il termine finale sia stato dichiarato improrogabile, come nell'art. 2, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 800/77, secondo cui «gli importi compensativi monetari si applicano fino al 31 dicembre 1977 al più tardi»;

61 perciò, anche qualora il regolamento n. 2657/77 non dovesse essere dichiarato invalido, gli importi compensativi monetari non dovrebbero applicarsi nel caso di contratti stipulati prima dell'entrata in vigore di tale regolamento, e cioè anteriormente al 1° dicembre 1977.

62 Tuttavia, tenuto conto di quanto considerato dal suddetto punto 5° del preambolo del regolamento n. 800/77, un accorto operatore economico non poteva desumere, dall'art. 2, n. 2, 2° comma, dello stesso testo, che la Commissione, se la situazione verso la fine dell'anno fosse rimasta immutata, avrebbe abolito gli importi compensativi per i prodotti di cui trattasi;

63 non vi era, quindi, alcun motivo di esonerare dall'applicazione degli importi compensativi i contratti stipulati prima dell'emanazione del regolamento n. 2657/77.

Sulle spese

64 Le spese sostenute dal Governo irlandese, dal Governo italiano e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione;

65 nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dal Pretore di Milano con ordinanza 11 aprile 1978, dichiara:

1) **L'esame delle disposizioni controverse non ha messo in luce elementi tali da inficiare la validità del regolamento n. 800/77.**

2) **L'esame della terza questione, punto B, non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la validità del regolamento n. 2657/77.**

3) **Non vi era, quindi, alcun motivo di esonerare dall'applicazione degli importi compensativi i contratti stipulati prima dell'emanazione del regolamento n. 2657/77.**

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 5 aprile 1979.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Per il presidente,

J. Mertens de Wilmars

presidente della Prima Sezione