3° La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese del giudizio.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Kutscher

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, l'11 gennaio 1973.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 6 DICEMBRE 1972 [1]

Signor Presidente,

Signori Giudici,

I — Introduzione

Con il ricorso d'annullamento promosso dal governo del Regno dei Paesi Bassi, mi pare si ponga per la prima volta sul tappeto la questione del finanziamento della politica agricola comune e del funzionamento del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia istituito dal regolamento del Consiglio n. 25/62.

La controversia verte sulla possibilità di rimborsare, ricorrendo ai mezzi del Fondo, le restituzioni concesse da uno Stato membro all'esportazione di prodotti agricoli verso paesi terzi, e più precisamente le restituzioni concesse dal governo olandese all'esportazione di prodotti lattieri nel periodo 1° luglio 1966 — 30 giugno 1967. La difficoltà consiste nel fatto che i prodotti sono stati esportati nell'ambito del piano d'aiuti alimentari ai paesi in fase di sviluppo.

I fatti sono i seguenti:

Il Comitato del Fondo, organo di gestione che deve venir preventivamente consultato dalla Commissione prima di adottare una decisione sulle domande di rimborso delle restituzioni versate dagli Stati membri, si era già pronunciato in linea di massima sul rimborso delle restituzioni versate dagli Stati membri all'esportazione di prodotti forniti come aiuti alimentari nel corso della stagione 1963-1964.

Il Comitato e la Commissione si erano allora dichiarati favorevoli a che una parte della somma versata come restituzione per gli aiuti alimentari fosse rimborsata dal Fondo, in quanto tali spese,

1 — Traduzione dal francese.

allora, erano di entità trascurabile, comunque questa linea di condotta non avrebbe dovuto costituire un precedente vincolante.

Nell'esame del bilancio relativo alla stagione 1965/1966 la Commissione, senza trovare resistenza nella maggioranza dei membri del Comitato, ha assunto l'atteggiamento opposto: l'invio di aiuto alimentare non costituiva un'operazione commerciale, motivo per cui il Fondo non poteva assumersi l'onere di rimborsare le restituzioni versate sulle merci donate ai paesi in fase di sviluppo.

Il governo olandese, ignorando questo atteggiamento, il 1° agosto 1969 chiedeva formalmente alla Commissione il rimborso delle restituzioni pagate nella stagione 1966/1967, ivi comprese quelle concesse all'esportazione di prodotti lattieri inviati come aiuto alimentare ai paesi in fase di sviluppo, nell'ambito del programma alimentare mondiale.

Il governo olandese esponeva i propri argomenti in un memorandum del 9 febbraio 1970, con cui chiedeva inoltre alla Commissione di giustificare plausibilmente un eventuale rifiuto di rimborsare le restituzioni per gli aiuti alimentari.

Il vicepresidente della Commissione si limitava a rispondere che il problema sarebbe stato esaminato ed eventualmente sarebbe stata presentata una proposta al Consiglio, unico competente a pronunciarsi circa il finanziamento delle forniture effettuate a titolo di aiuto alimentare «poiché tali forniture non devono venir considerate normale operazione commerciale ai sensi dell'organizzazione comune dei mercati».

A titolo personale, il vicepresidente si dichiarava fautore di una soluzione che — almeno in parte — avrebbe coinciso con l'atteggiamento del governo olandese, comunque la risposta costituiva una semplice conferma della motivazione fornita dalla Commissione, che veniva ripetuta senza alcun commento.

Il governo olandese ribadiva il proprio punto di vista, sia in una nuova lettera inviata al vicepresidente della Commissione, sia negli interventi del proprio rappresentante alle riunioni del Comitato del Fondo, specie alla 62ª riunione del 16 dicembre 1971.

Il 26 gennaio 1972, pronunciandosi sulla domanda del governo olandese, la Commissione rifiutava di rimborsare le restituzioni versate dall'Olanda per i prodotti esportati come dono alimentare.

Con la decisione n. 72/115, adottata lo stesso giorno, la Commissione determinava per ogni prodotto agricolo di base le restituzioni medie più basse per il finanziamento delle restituzioni all'esportazione verso i paesi terzi per il «periodo di contabilizzazione» 1966/1967, escludendo implicitamente, ma sicuramente, con questo calcolo, le restituzioni relative alle esportazioni di aiuti alimentari.

In virtù dell'art. 173 del trattato, il governo olandese impugna queste due decisioni e ricorderò che la domanda di annullamento si rivolge contro la prima decisione solo in quanto dichiara non rimborsabili le restituzioni inerenti ai doni alimentari; la seconda decisione viene impugnata in subordine, in quanto il calcolo delle restituzioni medie più basse non sarebbe esatto a causa dell'esclusione degli aiuti alimentari.

II — Regime delle restituzioni all'esportazione nel periodo transitorio dell'organizzazione dei mercati agricoli e condizioni per l'intervento del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia durante questo periodo

Prima di esaminare gli argomenti del ricorso, mi pare indispensabile, per la chiarezza del dibattito, ricordare la struttura del regime delle restituzioni all'esportazione verso i paesi terzi in vigore in quel periodo.

È pure opportuno descrivere come si svolgevano gli interventi del Fondo a quel tempo.

Le autorità comunitarie hanno preferito realizzare gradualmente la politica agricola comune, i cui scopi essenziali sono stabiliti dall'art. 39 del trattato di Roma, mentre l'art. 40 indica i possibili sistemi da seguire, vale a dire le organizzazioni comuni dei mercati agricoli.

Fino al 1967 vi era perciò un regime transitorio, che non prevedeva né prezzi d'entrata, né prezzi d'intervento unici per tutti gli Stati membri, il regime delle restituzioni non era uniforme per le esportazioni verso i paesi terzi.
Gli Stati membri avevano la facoltà, ma non l'obbligo, di concedere tali restituzioni; essi rimanevano liberi di ricorrere a questo mezzo di politica economica che serviva a compensare le differenze di prezzo tra i prodotti agricoli sul mercato interno e sul mercato mondiale.
Durante questo periodo, la disciplina comunitaria si limitava a determinare la quota massima delle restituzioni, però la disciplina non determinava i presupposti per riscuotere la restituzione, il che lasciava agli Stati un ampio potere discrezionale nella determinazione delle condizioni per la concessione della restituzione: questo è quanto avete stabilito nelle vostre sentenze del 27 ottobre 1971 (Causa 6-71, Rheinmühlen EVst., Racc. 1971, pag. 823) e del 23 marzo 1972 (Causa 85-71, Kampffmeyer (EVst., Racc. 1972, pag. 213).
L'onere finanziario connesso alle restituzioni gravava in un primo tempo unicamente sugli Stati membri. La Comunità si è assunta l'impegno di rimborsare questa spesa, tramite la sezione garanzia del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, ma solo parzialmente e gradualmente a decorrere dall'esercizio 1963/1964.
Il regolamento n. 25/62 del Consiglio ha creato tale Fondo, ha determinato lo scopo da perseguire, ha stabilito che la politica agricola sarebbe stata integralmente finanziata dalla Comunità, ivi comprese le spese connesse con le restituzioni alle esportazioni verso i paesi terzi; tale responsabilità finanziaria della Comunità implicava che nelle casse comunitarie dovessero affluire gli introiti rappresentati dai prelievi riscossi dagli Stati membri sulle importazioni effettuate dai paesi terzi.
Anche in questo settore però si doveva scegliere la via da seguire: era necessario fissare un periodo di transizione, caratterizzato dal progressivo aumento dell'entità del finanziamento comunitario, corrispondente all'incremento delle entrate alimentate dai prelievi.
Il regolamento n. 17/64 del Consiglio, che stabiliva le condizioni d'intervento del Fondo, ha istituito due sezioni nell'ambito del Fondo stesso:

— la sezione garanzia, corrispondente alla politica di sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli;
— la sezione orientamento, corrispondente all'azione comune sulle strutture agricole.

Fungendo da cassa di perequazione, la sezione garanzia rimborsava in questo periodo agli Stati membri, in quote sempre maggiori, le somme versate agli esportatori a titolo di restituzioni, onde consentire a detti esportatori di vendere i loro prodotti sulla base dei prezzi praticati sul mercato internazionale extracomunitario; contemporaneamente venivano rimborsate agli Stati le spese conseguenti agli interventi sul mercato interno.
Circa le spese connesse con le restituzioni all'esportazione, il regolamento n. 25/62 ha stabilito due norme, meglio chiarite dal regolamento n. 17/64:

— base per il rimborso delle restituzioni erano considerati i *quantitativi netti* di prodotti esportati, cioè la differenza tra esportazioni e importazioni; i quantitativi erano calcolati secondo il metodo cosiddetto dei prodotti di base, il cui elenco era compilato dal Consiglio su proposta della Commissione;
— per ogni prodotto si applicava l'aliquota di restituzione dello Stato membro che concedeva la più bassa restituzione media, onde evitare che — in un sistema in cui ogni Stato aveva facoltà di istituire o meno e nel modo in cui riteneva più opportuno il sistema delle restituzioni — il paese in cui si praticavano i prezzi agricoli più alti non fosse spronato ad esportare ancor più verso i paesi terzi, sperando che la Comunità avrebbe sopperito alla differenza di prezzo, almeno in parte, se non integralmente, tra il prezzo del mercato interno e il prezzo del mercato mondiale.

La Commissione aveva perciò la competenza per calcolare le restituzioni medie di livello più basso.
Gli Stati membri dovevano chiedere il rimborso delle spese sostenute inviando la domanda alla Commissione entro il 1° ottobre; nella domanda si doveva specificare quanto era stato versato dallo Stato per le esportazioni verso i paesi terzi tra il 1° luglio dell'anno precedente e il 30 giugno dell'anno in corso (art. 9, n. 1, del regolamento n. 17/64).
L'ammontare delle spese rimborsate da parte del Fondo è aumentato gradualmente, nel 1966/1967 ha raggiunto il 70 % del totale delle spese esposte.
Questo è in breve il sistema di finanziamento comunitario di cui il governo olandese chiede di poter fruire per le restituzioni versate ai propri operatori nello stesso esercizio.

III — Valutazione giuridica

Il governo olandese invoca due mezzi:

— Il primo, formale, si fonda sull'insufficiente motivazione, in diritto ed in fatto, della decisione inerente il contributo del Fondo; la decisione relativa al calcolo delle restituzioni medie, non consentirebbe in alcun modo di controllare se — ed eventualmente come — la Commissione ha tenuto conto delle esportazioni di prodotti destinati ad aiuti alimentari.

— Il secondo mezzo verte sulla legittimità intrinseca della prima di tali decisioni; la nozione di esportazione verso i paesi terzi ai sensi del diritto comunitario non può venir limitata in alcun senso e comprende qualsiasi operazione, commerciale o meno, che implichi uscita di merce dall'area comunitaria — fatta eccezione per le merci in transito. L'aver negato il rimborso della restituzione agli aiuti alimentari — trattandosi di esportazioni senza contropartita — dimostra che la Commissione ha dato un' interpretazione errata della disciplina allora vigente; logica conseguenza è l'annullamento della seconda decisione.

1. *Motivazione delle decisioni impugnate*

L'art. 190 del trattato impone alla Commissione ed al Consiglio di motivare tutte le decisioni, sia normative che individuali; l'obbligo non è dettato da una pura esigenza formale, bensì da due considerazioni:

— Anzitutto si desidera rendere noti agli interessati, Stati o singoli, i criteri con cui la Commissione applica il trattato o il diritto comunitario derivato, il che consente agli interessati di preparare la loro difesa.

— D'altro canto s'intende fornire alla vostra Corte una base adeguata per l'esercizio del sindacato di legittimità sulle decisioni degli organi (sentenza 4 luglio 1963, causa 24-62, Repubblica federale di Germania, Racc. 1963, pag. 127).

In virtu della stessa sentenza, l'obbligo è soddisfatto se la Commissione espone, anche in modo succinto, purché chiaro e pertinente, i principali punti di diritto e di fatto su cui si fonda la sua decisione, cosicché si possa arguire quale è stato l'iter logico della Commissione nell'adottare la decisione.
La motivazione deve perciò consentire di comprendere chiaramente quali sono stati gli elementi cui l'amministrazione ha attribuito importanza decisiva (sentenza 17 luglio 1963, causa 13-63, Italia contro Commissione, Racc. 1963, pag. 333).
La vostra giurisprudenza ammette quindi che gli organi comunitari, se assumono come base una determinata interpretazione delle disposizioni del trattato, non hanno il dovere di disattendere o di criticare altre eventuali interpretazioni (sentenza 10 maggio 1960, cause da 3-58 a 18-58, Barbara Erzbergbau, Racc. 1960, pag. 357). Le istituzioni non sono nemmeno tenute ad illustrare nei particolari una valutazione, come non devono riprodurre una documentazione contabile o analisi tecniche (sentenza 8 febbraio 1966, causa 8-65, Acciaierie Pugliesi, Racc. 1966, pag. 1).
Analogamente, nel caso in cui la decisione sia stata preceduta da un procedimento amministrativo, la Commissione non

deve ripetere, nella motivazione del proprio provvedimento, tutti gli argomenti svolti dalle parti, né deve discutere le loro obiezioni (sentenza 15 luglio 1970, causa 41-69, Chemiefarma, Racc. 1970, pag. 661; sentenza 15 luglio 1972, cause 55 e 56-69, Hoechst, Cassella).

Visto l'orientamento della giurisprudenza, è possibile accogliere la tesi del governo olandese e dichiarare insufficientemente motivata la prima delle decisioni impugnate relativa ai contributi del Fondo alle spese del Regno Paesi Bassi per le restituzioni all'esportazione nel periodo litigioso?

Il quinto considerando della decisione recita:

«Considerando che le quantità esportate a titolo di doni alimentari non sono imputabili al FEAOG in quanto spese per operazioni non commerciali non possono essere considerate come restituzioni alle esportazioni verso i paesi terzi ai sensi della regolamentazione comunitaria che, pertanto, le relative quantità e spese sono da escludersi dalle esportazioni nette e dal calcolo dei tassi di restituzione.»

Questa motivazione è indubbiamente laconica, ma è espressa chiaramente; il ragionamento della Commissione traspare con evidenza: l'istituzione interpreta la disciplina in vigore concludendone che le operazioni d'esportazione aventi carattere commerciale vanno tenute distinte da quelle che non hanno carattere commerciale.

Il governo dei Paesi Bassi accusa la Commissione di non aver specificato su quali disposizioni dei regolamenti essa fonda la propria interpretazione e di non aver indicato la natura e la quantità dei prodotti esportati a titolo di aiuto, per i quali è stato negato il contributo del Fondo per le spese conseguenti al versamento delle restituzioni o, quanto meno, si fa carico all'istituzione, di non aver reso noto su questo punto il risultato finale dei calcoli.

L'argomento va disatteso per vari motivi:

1. La decisione impugnata, del 26 gennaio 1972, si riferisce ad una domanda di rimborso presentata dal governo olandese il 1° agosto 1969: vi è stato quindi il tempo di condurre un'istruttoria approfondita ed anche contraddittoria in quanto fin dal 1970 il governo interessato ha presentato alla Commissione un memorandum molto completo sull'argomento, per di più nelle riunioni del Comitato del Fondo il problema delle esportazioni a titolo di aiuto alimentare è stato discusso; il rappresentante olandese vi ha esposto il punto di vista del proprio governo, mentre in un'appendice alla relazione sui contributi del Fondo per il periodo 1966/1967, la Commissione ha svolto i propri argomenti.

2. I dati di fatto relativi all'esportazione dei Paesi Bassi nell'ambito del programma alimentare mondiale, indicati dal governo olandese al momento in cui è stata presentata la prima domanda, sono stati esattamente e integralmente riportati nella relazione concernente i contributi del Fondo, datata 7 dicembre 1971 (documento n. VI/4640/71 F, pag. 14), discussa nella 62ª riunione del Comitato il successivo 16 dicembre. L'elenco dei prodotti di cui trattasi, i quantitativi esportati e l'entità complessiva delle restituzioni versate vi figurano esplicitamente. Aggiungo che la decisione impugnata contiene in allegato la ripartizione dei contributi del Fondo, sezione garanzia, per il periodo litigioso. Tale documento, che indica l'importo per prodotto delle restituzioni per le quali è concesso il rimborso ed i tonnellaggi corrispondenti, consente pure di controllare, per eliminazione, le esportazioni per le quali la Commissione ha negato i contributi del Fondo.

3. Il riferimento generico alla «disciplina comunitaria» nella motivazione della decisione impugnata mi pare sia sufficiente, dal momento che il richiamo sottolinea chiaramente la norma sulle condizioni per l'ottenimento dei contributi del Fondo e soprattutto dal momento che, trattandosi di esportazione di prodotti lattieri, era sufficiente richiamarsi al regolamento n. 13/64 relativo all'organizzazione graduale del mercato in questo settore, che contiene le disposi-

zioni relative alle restrizioni all'esportazione.

4. Infine, se è necessario che siate particolarmente esigenti circa la motivazione di una decisione individuale che arreca pregiudizio ad un singolo, almeno nei casi in cui tale decisione non è stata preceduta da un regolare procedimento amministrativo nel corso del quale l'interessato abbia potuto venire informato circa i motivi che hanno indotto l'istituzione ad emanare il provvedimento, vi è permessa una maggiore tolleranza nell'ipotesi in cui non solo lo Stato membro sia stato debitamente informato tramite il suo rappresentante della decisione che si stava elaborando, ma ha anche avuto modo, sempre tramite il rappresentante, di esporre il proprio punto di vista.

Ciò premesso, ritengo di poter concludere che il mezzo tratto dall'insufficiente motivazione, nella fattispecie, può venire accolto sia per la prima che per la seconda decisione.

Quest'ultima infatti riguarda il calcolo della restituzione media più bassa. Traendo le logiche conseguenze dal diniego opposto alla richiesta di rimborso delle spese di restituzione per l'esportazione di prodotti destinati ad aiuti alimentari, la Commissione non poteva fare a meno di escludere dette restituzioni dal proprio calcolo. Non era il caso di motivare particolarmente questo modo di procedere in quanto esso era perfettamente consono al principio già sancito in precedenza dalla Commissione.

2. *Erronea interpretazione del diritto comunitario*

Nel merito, abbiamo visto che l'unico motivo tratto dalla decisione impugnata, es volto negli argomenti della convenuta, si fonda su una distinzione che la Commissione ha ritenuto utile operare tra le esportazioni aventi carattere commerciale e quelle che invece non hanno tale carattere.

È necessario un primo rilievo: nessuno dei regolamenti in vigore menziona le esportazioni di prodotti agricoli verso i paesi terzi, effettuate a titolo di aiuto alimentare, sia bilaterale, sia nell'ambito del programma alimentare mondiale.

La Commissione afferma che la distinzione che essa oppone al governo ricorrente scaturisce dallo spirito generale di detti regolamenti: tale tesi però non è corroborata né dalle norme né dall'organizzazione del sistema delle restituzioni.

La norma fondamentale è l'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 25/62 relativo al finanziamento della politica agricola comune, applicabile durante il periodo di transizione. Esso dispone che «sono imputabili al Fondo le spese seguenti:

a) le restituzioni all'esportazione verso i paesi terzi calcolate in base al volume delle esportazioni nette e all'aliquota della restituzione dello Stato membro la cui restituzione media è la più bassa, conformemente alle disposizioni stabilite nei regolamenti relativi ai prodotti.»

L'art. 8 dello stesso regolamento dispone che la norma sarebbe stata applicabile ai prodotti lattieri dal 1° novembre 1962.

D'altro canto, l'art. 14, n. 2, del regolamento n. 13/64 del Consiglio, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, recita:

«Allo scopo di permettere l'esportazione verso i paesi terzi in base ai corsi praticati nel commercio internazionale, la differenza tra i prezzi dello Stato membro esportatore e tali corsi può essere compensata da una restituzione.»

La nozione di esportazione non è altrimenti definita da tali norme. Essa non implica alcuna restrizione fondata sul carattere non commerciale delle operazioni contemplate; non vi sono deroghe. La nozione comprende quindi tutte le operazioni in virtù delle quali un determinato prodotto esce dal territorio di uno Stato membro per essere esportato in uno Stato terzo, a condizione beninteso che l'esportazione sia definitiva, e che nei paesi terzi i prodotti non entrino solo come merce in transito.

D'altro canto, se l'art. 14 del regolamento n. 13/64 dispone che la restituzione

conguaglia la differenza tra il prezzo del prodotto di cui trattasi sul mercato interno dello Stato membro esportatore e il prezzo praticato sul mercato internazionale, tale formula ha unicamente la funzione di spiegare l'ubi consistam del sistema e di evitare che alcuni Stati concedano restituzioni di entità superiore a detta differenza. D'altronde, su questo punto, la Commissione ha determinato il massimo delle restituzioni, specie per i prodotti lattieri (regolamento n. 56/66 del 23 maggio 1966).

Infine il riferimento ai prezzi praticati sul mercato internazionale non può venir interpretato nel senso che limita la concessione delle restituzioni alle sole esportazioni che hanno indole di operazioni commerciali, ad esclusione di quelle che rappresentano doni di prodotti alimentari ai paesi in fase di sviluppo. In altri termini, la nozione di commercio internazionale può venire applicata in questo caso solo per quanto riguarda il *livello dei prezzi del mercato mondiale,* normalmente inferiore a quello dei prezzi praticati sui mercati degli Stati membri. Essa non ha alcuna ripercussione sull'indole delle operazioni di esportazione, sia che esse consistano in operazioni propriamente commerciali, sia che si tratti di forniture di prodotti alimentari finanziate dagli Stati.

L'analisi di queste disposizioni non consente di accogliere la tesi propugnata dalla Commissione.

Vi sono inoltre ragioni positive per disattendere l'argomento:

— Anzitutto ho ricordato che gli Stati membri nel periodo transitorio avevano facoltà di concedere o meno restituzioni all'esportazione verso paesi terzi, alla sola condizione che l'importo non fosse superiore alle aliquote massime determinate dalla Commissione. Non esisteva quindi una nozione comunitaria unica di restituzione, come non vi era una definizione comunitaria che inquadrasse la nozione di esportazione; la Commissione era vincolata dalle decisioni degli Stati per quantro riguardava il rimborso delle spese di restituzione a carico del Fondo in quanto non poteva opporsi a che le spese venissero ascritte al Fondo se gli Stati membri avevano deciso di istituirle e di versarle ai loro esportatori. Sarebbe stata necessaria una norma esplicita per escludere dal diritto al rimborso le spese inerenti ai doni alimentari.

— In secondo luogo non è sorprendente che tale norma non sia stata emanata durante il periodo transitorio, poiché gli aiuti alimentari a quel tempo erano di stretta competenza degli Stati membri, sia nel caso di aiuti bilaterali, sia in caso di partecipazione al programma alimentare mondiale.

La Comunità si è accollata l'onere di azioni di aiuto alimentare solo dopo il termine del periodo transitorio, cioè dopo la vera costituzione di un'organizzazione comune del mercato agricolo.

Il Consiglio ha allora fatto ricorso a provvedimenti particolari onde tener fede ai propri impegni in questo settore, abbandonando il sistema delle restituzioni. Per quanto riguarda i prodotti lattieri, esso ha fornito gratuitamente burro d'intervento al programma alimentare mondiale, versando ai trasformatori un' indennità speciale che compensava le spese di trasformazione ed ha istituito un contributo forfettario alle spese di assicurazione e di spedizione (regolamento n. 1399/69). Anche per quel che riguarda i cereali, il Consiglio ha soddisfatto gli obblighi che ad esso derivavano dalla convenzione relativa all'aiuto alimentare, acquistando cereali e farine sul mercato della Comunità o utilizzando cereali in possesso degli enti d'intervento.

La Commissione ha ricordato che è stato giudicato necessario, nell'ambito del mercato unico, emanare provvedimenti specifici per finanziare le spese inerenti agli aiuti alimentari; però questa circostanza non giustifica il fatto che durante il periodo transitorio sia stato escluso il rimborso delle spese relative alle restituzioni versate dagli Stati membri alle esportazioni di aiuti alimentari. Norme posteriori a questo periodo non possono validamente corroborare la tesi della Commissione. Mi limiterò a constatare

che il problema degli aiuti alimentari non era stato né affrontato, né risolto dalla disciplina allora vigente.
Aggiungerò che solo il Consiglio avrebbe avuto la competenza per decidere che non sarebbero state rimborsate agli Stati membri le somme corrisposte come restituzione sulle esportazioni effettuate per prestare un aiuto alimentare.
L'art. 10 del regolamento n. 17/64 conferiva alla Commissione la facoltà di pronunciarsi sulle domande di rimborso presentate dagli Stati e di decidere circa i contributi del Fondo dopo aver consultato il competente Comitato di gestione.
In questo settore però, la Commissione non disponeva di alcun potere discrezionale; per quanto riguarda l'assunzione degli oneri relativi alle spese di restituzione, la Commissione poteva agire soltanto nell'ambito del regolamento del Consiglio n. 25/62, il cui art. 3 stabilisce che vengono accollate al Fondo le spese di restituzione, gli altri limiti erano posti dai regolamenti riguardanti i prodotti, e nella fattispecie dal regolamento del Consiglio n. 13/64.
Se si fosse voluto escludere dai contributi del Fondo il rimborso delle spese per le restituzioni versate sui doni alimentari, si sarebbe dovuto derogare alla norma posta dal Consiglio con un provvedimento che solo il Consiglio stesso poteva emanare.
In questo senso doveva venire interpretata la risposta del vicepresidente della Commissione al memorandum del governo olandese del 1970. Solo il Consiglio — si affermava — è competente per pronunciarsi, sul piano giuridico, circa il finanziamento delle forniture effettuate a titolo di aiuto alimentare.
Queste considerazioni mi paiono determinanti.
M'inducono a proporvi di annullare la decisione impugnata, relativa ai contributi del Fondo, in quanto basata su un motivo giuridicamente erroneo e su una falsa interpretazione del diritto comunitario, in particolare dell'art. 3 del regolamento n. 25/62 e dell'art. 14, n. 2 del regolamento n. 13/64 e, per le stesse ragioni, della decisione inerente alla determinazione delle aliquote delle restituzioni medie più basse.
Tuttavia, nel caso in cui esitiate ancora dinanzi a tale soluzione, credo utile ricordare in quale situazione è intervenuto il governo olandese nell'ambito del programma alimentare mondiale. Tale programma, istituito alla fine del 1961, di conserva tra l'Organizzazione dell'agricoltura e dell'alimentazione (FAO) e l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), si riproponeva essenzialmente di dare un impulso economico e sociale ai paesi in fase di sviluppo, grazie ad un aiuto alimentare multilaterale e, per i casi eccezionali, erano previsti soccorsi di prima, necessità alle popolazioni minacciate dalla carestia.
Tuttavia, la realizzazione del programma non doveva pregiudicare la tutela dei contratti commerciali e, in un certo senso, contribuiva a facilitare il collocamento delle eccedenze di prodotti agricoli.
Gli Stati donatori, membri dell'ONU o della FAO, potevano contribuirvi in modo diverso:

— sia offrendo prodotti alimentari il cui valore era stabilito in base ai prezzi praticati sul mercato mondiale al momento della consegna;
— sia accollandosi l'onere di servizi tra i quali i noli e l'assicurazione relativi al trasporto dei prodotti;
— sia infine mettendo a disposizione del programma fondi in monete convertibili versati in quote annuali della stessa entità.

Nell'ambito di questo sistema, il governo dei Paesi Bassi mise a disposizione del programma alimentare mondiale, per il triennio 1966-1968, la somma di sei milioni di dollari, quattro dei quali erano destinati all'acquisto di prodotti alimentari, mentre due dovevano essere destinati a pagare il costo di servizi, cioè noli ed assicurazioni. Era poi compito del direttore del programma alimentare mondiale chiedere al governo olandese, nell'ambito di questo credito, di fornire alcuni prodotti in determinati paesi terzi. I fornitori, produttori o commercianti, erano interpellati con richieste d'offerte orga-

nizzate dal governo dei Paesi Bassi; le offerte venivano stilate in base ai prezzi praticati sul mercato mondiale, i fornitori potevano contare sulla garanzia che, come in ogni altra esportazione, essi avrebbero fruito delle restituzioni concesse dai Paesi Bassi, conformemente alla disciplina comunitaria.
I prodotti erano pagati direttamente al fornitore dal governo, il quale, di comune accordo con la direzione del programma alimentare mondiale, si assumeva l'intera responsabilità dell'imbarco e del trasporto marittimo del prodotto nei confronti del programma, giacché questi servizi venivano rimborsati grazie ai crediti messi a disposizione dello Stato esportatore.
È evidente che questo sistema presenta molte analogie con un comune contratto di vendita di merci destinate all'esportazione, se si eccettua il particolare che il prezzo del prodotto alla quotazione del mercato mondiale e le spese di trasporto sono sopportate in primo luogo dal governo donatore.
Il fornitore, che ha venduto in base ai corsi praticati sul mercato mondiale, può fruire di una restituzione all'esportazione pari alla differenza tra i prezzi del mercato interno e quelli del mercato mondiale, restituzione concessa dal governo dei Paesi Bassi in virtù di una facoltà ad esso spettante di diritto.
L'esportazione, per quanto la riguarda, non differisce sostanzialmente da una qualsiasi operazione commerciale, constatazione che mi pare costituisca un'ulteriore ragione per disattendere l'argomento della Commissione.

Concludo come segue:

— sia annullata la decisione della Commissione del 26 gennaio 1972, relativa al contributo del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia alle spese del Regno dei Paesi Bassi per le restituzioni all'esportazione verso i paesi terzi nel periodo 1966/1967, in quanto i quantitativi esportati a titolo di aiuto alimentare e le relative spese di restituzione non sono state tenute in debito conto per il calcolo del rimborso delle restituzioni all' esportazione a detto governo;

— sia annullata la decisione n. 72/115 della Commissione, del 26 gennaio 1972, che determina le restituzioni medie più basse per il finanziamento delle restituzioni all'esportazione verso i paesi terzi, per lo stesso periodo di cui sopra, in quanto detta decisione non tiene conto dei quantitativi esportati a titolo di aiuto alimentare;

— le spese siano poste a carico della Commissione.