Nella causa 106/81,

JULIUS KIND KG, distribuzione carni, con sede in Grevenboich (Repubblica federale di Germania), con l'avv. Dietrich Ehle, dello studio legale Ehle, Feldmann, Schiller & Eyl, del foro di Colonia 51 e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. E. Arendt, 34 bis, rue Philippe-II,

ricorrente,

contro

COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA, rappresentata da:

— il Consiglio delle Comunità europee, nella persona dei sigg. Bernhard Schloh, consigliere presso l'ufficio legale, e Arthur Brautigam, amministratore presso lo stesso ufficio e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. H. J. Pabbruwe, direttore dell'ufficio legale della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

e

— Commissione delle Comunità europee, nella persona del sig. Jörn Sack, membro del suo ufficio legale e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. O. Montalto, membro del suo ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta

dal GOVERNO DELLA REPUBBLICA FRANCESE, rappresentato dal sig. Gilbert Guillaume, direttore dell'ufficio legale presso il Ministero delle relazioni con l'estero, in qualità di agente, assistito dal sig. Alexandre Carnelutti, segretario degli affari esteri, in qualità di agente supplente e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata di Francia,

interveniente,

causa avente ad oggetto un'azione per responsabilità extracontrattuale promossa nei confronti della Comunità a norma degli artt. 178 e 215, 2° comma, del Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, G. Bosco, A. Touffait e O. Due, presidenti di Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros e F. Grévisse, giudici,

avvocato generale: F. Capotorti
cancelliere: J. A. Pompe, cancelliere aggiunto

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti ed il procedimento

La ricorrente, che importa dal Regno Unito nella Repubblica federale di Germania carni ovine fresche, sostiene di aver subito un danno dall'istituzione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne ovina e, più particolarmente, dall'andamento dei prezzi della carne ovina d'origine britannica che ne è conseguito.

A — Situazione del mercato della carne ovina nella Comunità prima dell'entrata in vigore del regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1980 n. 1837 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine (GU L 183, pag. 1)

La produzione ed il consumo della carne ovina sono ripartiti in modo molto disuguale nella Comunità.

1. Fino al 1973, data del primo ampliamento della Comunità, la situazione era dominata da uno Stato membro (la Francia) grande produttore e grande consumatore (domanda superiore alla produzione) di carne ovina (produzione: 122 000 tonnellate/annue — consumo: 163 000 tonnellate/annue nel 1972 — Fonte Eurostat). La carne ovina, considerata in questo Stato membro un prodotto di qualità, se non di lusso, vi era venduta a prezzi relativamente remunerativi su un mercato protetto dalla normativa nazionale.

Negli altri Stati membri, la carne ovina, contrariamente alle carni bovine, suina o al pollame, era considerata prodotto di secondaria importanza ed i mercati erano relativamente poco organizzati. Data la loro scarsa produzione (tra le 0,2 e le 13,8 migliaia di tonnellate/annue nel 1972) e lo scarso consumo (tra 3,5 e 17 migliaia di tonnellate/annue — Fonte

Eurostat) questi Stati membri spesso importavano da paesi terzi (specie dal Regno Unito) ed esportavano la produzione locale (Repubblica federale di Germania, Benelux, in particolare) sul mercato francese, che era remunerativo. In questi Stati membri, la situazione era dunque caratterizzata da un vantaggioso prezzo al consumo (dato appunto l'approvvigionamento su mercati esterni) e da quotazioni relativamente remunerative per la produzione locale (dato che i prezzi alla produzione tendevano ad allinearsi sulle quotazioni francesi).

2. L'adesione del Regno Unito, dell'Irlanda e della Danimarca, nel 1973, modificava sostanzialmente questa situazione, perché estendeva il mercato ovino a due Stati membri grandi produttori (Regno Unito: 224 500 tonnellate/annue e Irlanda 45 000 tonnellate/annue nel 1972 — Fonte Eurostat) e grandi consumatori (Regno Unito: 527 000 tonnellate/annue, Irlanda: 33 200 tonnellate/annue nel 1972).

Le abitudini dei consumatori dei nuovi Stati membri erano molto diverse da quelle della clientela francese. Il consumo pro capite era maggiore (7,6 e 7,3 kg/annuo per abitante nel Regno Unito ed in Irlanda, contro 4,3 in Francia) e i prezzi nettamente inferiori, il che rendeva la carne ovina un prodotto di consumo corrente.

Per di più, l'organizzazione dei mercati era basata su due opposte politiche economiche: mentre la Francia praticava un rigido controllo delle correnti d'importazione, onde conservare la remunerativité dei prezzi per i produttori, dal momento che i consumatori, considerando pregiata la carne ovina, accettavano prezzi al minuto relativamente alti, il Regno Unito, largamente deficitario pur se grande produttore, aveva preferito una politica liberale d'importazione (specie dalla Nuova Zelanda) e di bassi prezzi al consumo, sovente vincolati, dato che il reddito dei produttori locali era garantito da un sistema di sovvenzioni alla produzione connesso ad una tassa all'importazione (deficiency payment).

Era quindi necessario creare un'organizzazione dei mercati su scala comunitaria nel settore delle carni ovina e caprina, date le divergenze d'organizzazione dei mercati della carne ovina nei tre principali Stati membri interessati, i cui effetti sulla libera circolazione delle merci nella Comunità erano stati stigmatizzati dalla Corte nella sentenza 25 settembre 1979 (Commissione CEE c/ Repubblica francese 232/78, Racc. 2729).

B — Principali elementi del sistema istituito con il regolamento n. 1837/80

L'organizzazione comune dei mercati della carne ovina veniva istituita con il regolamento 27 giugno 1980, n. 1837 (GU L 183, pag. 1). Questa organizzazione comune differisce in vari punti dallo schema tradizionale delle altre organizzazioni comuni di mercato.

In primo luogo è stabilito che l'organizzazione comune di nuova creazione potrà, a norma dell'art. 34 del regolamento n. 1837/80, venire eventualmente modificata o adeguata al 1° aprile 1984.

In secondo luogo, la protezione del mercato comunitario è stata ottenuta concedendo ampio spazio agli accordi di autolimitazione stipulati tra la Comunità e gli Stati terzi, alla cui stipulazione, l'art. 35 del regolamento n. 1837/80, subordina la messa in atto, sul piano comunitario, dell'organizzazione di mercato.

Infine, pur se l'organizzazione comune di mercato presuppone un prezzo di base unico per l'intera area comunitaria, la disciplina dei prezzi di riferimento e d'intervento si contraddistingue per la ripartizione del mercato comunitario in 6 zone [1] e per le numerose possibilità di adeguare i previsti provvedimenti d'intervento, e ciò onde consentire il progressivo allineamento, entro quattro anni, delle strutture produttive e dei prezzi di mercato nei vari Stati membri.

Le principali strutture dell'organizzazione comune del mercato ovino possono riassumersi come segue:

1. Viene fissato annualmente un prezzo di base, unico per l'intera Comunità, e un prezzo di riferimento per ciascuna delle 6 zone della Comunità. I prezzi di riferimento regionalizzati saranno fissati, per gli anni successivi, in modo da «istituire un unico prezzo di riferimento comunitario mediante la convergenza dei prezzi di riferimento nazionali in tappe annuali di pari entità per un periodo di quattro anni» (art. 3, n. 4 b)). Alla scadenza di questo termine, si praticherà dunque un prezzo di riferimento comunitario unico, che costituirà la soglia massima unica di sostegno dei redditi dei produttori. (Un primo ravvicinamento è stato nel frattempo effettuato col regolamento (CEE) del Consiglio 1° aprile 1981, n. 900, che fissa, per la stagione 1981/1982, il prezzo di base, i prezzi d'intervento e i prezzi di riferimento nel settore della carne ovina; GU L 90, pag. 28).

Il prezzo di base unico è stato fissato in 345 UCE/quintale (art. 31 del regolamento 1837/80). I prezzi di riferimento regionali variano da 293 UCE/quintale per il Regno Unito a 345 UCE/quintale per la Francia e 375 UCE/quintale per l'Italia. Sono stati calcolati tenendo conto dei prezzi praticati su detti mercati prima dell'entrata in vigore dell'organizzazione comune (anno di riferimento: 1979).

2. A norma degli artt. 39 e 43, n. 3, lett. a) del Trattato CEE, viene istituito (art. 5 del regolamento) un regime di aiuti alla produzione sotto forma di premio «per capo ovino». Questo premio rappresenta la differenza tra il prezzo di riferimento regionale ed il prezzo di mercato rilevato nella regione di produzione. Pur se questo regime è valido per tutte le zone, solo Regno Unito e Irlanda ne hanno fruito durante la stagione 1980/1981. Nelle altre zone, l'andamento favorevole dei prezzi ne ha impedito l'applicazione.

3. Vari provvedimenti d'intervento come l'aiuto all'ammasso privato o l'acquisto di carcasse da parte degli enti regionali d'intervento sono contemplati dall'art. 6, n. 1 del regolamento. La loro messa in atto presuppone che i prezzi del mercato, tra il 15 luglio e il 15 dicembre dell'anno in questione, siano pari o infe-

1 — 1) Italia; 2) Francia; 3) Benelux, Danimarca, Repubblica federale di Germania; 4) Irlanda; 5) Regno Unito; 6) Grecia.

riori al prezzo d'intervento, corrispondente all'85 % del prezzo di base unico stagionalizzato, cioè 293,2 UCE (art. 31 del regolamento) e che lo Stato membro ne faccia richiesta dopo aver rilevato l'andamento dei prezzi della carne ovina sulla propria regione (artt. 7 e 8 del regolamento).

4. A norma dell'art. 9, n. 1 del regolamento, lo Stato interessato, nelle regioni in cui gli enti d'intervento non effettuano acquisti, può concedere un premio variabile per la macellazione se i prezzi rilevati sul mercato rappresentativo di questo Stato sono al di sotto di un «livello guida» corrispondente all'85 % del prezzo base. In forza dell'art. 31, n. 1 del regolamento n. 1837/80, il prezzo base è stato fissato, per la stagione 1980/1981, in 345 UCE/quintale. Il «livello guida» è dunque fissato, in linea di massima, in 293,2 UCE. Poiché tuttavia — in forza dell'art. 32 di questo stesso regolamento — il prezzo di base è stagionalizzato, il livello guida può variare correlativamente.

L'entità del premio è pari alla differenza tra il livello guida ed il prezzo di mercato rilevato nello Stato membro interessato.

Nella stagione 1980/1981, il Regno Unito si è avvalso di questa disposizione. Infatti, dato che il prezzo di riferimento regionalizzato era stato fissato, per il 1980, in base ai prezzi di mercato nel 1979 (anno di riferimento), in 293 UCE, cioè ad un livello analogo a quello del «livello guida» fissato per la Comunità (293,2 UCE), salvo variazioni stagionali di quest'ultimo, la minima variazione dei prezzi della carne ovina del Regno Unito consentiva di applicare il premio variabile di macellazione. La naturale ascesa della sterlina (+ 30 % nel 1980/1981) rispetto all'UCE, data la sua incidenza sulle condizioni economiche del mercato, unitamente ad altri fattori, ha reso necessaria la concessione di detto premio per garantire ai produttori britannici un ricavo di 293 UCE/quintale pari al prezzo di riferimento regionalizzato stabilito dal Consiglio.

Onde evitare che il premio variabile di macellazione si tramutasse in una sovvenzione all'esportazione in caso di esportazione della carne ovina dalla zona in cui è stato riscosso, all'art. 9, n. 3 è stabilito che un importo equivalente a quello del premio già versato viene riscosso allorché il prodotto esce dal territorio dello Stato membro interessato. Questo importo è generalmente designato col termine inglese di «claw-back».

C — *La situazione economica della ricorrente*

La ricorrente è una ditta tedesca specializzata, dal 1893, nel commercio di carne fresca. Dalla metà del 1965 essa si è dedicata allo smercio della carne d'agnello fresca proveniente dalla Repubblica federale di Germania e dal Regno Unito. Fino all'entrata in vigore del regolamento n. 1837/80, la sua attività consisteva essenzialmente nell'approvvigionamento dei mercati dell'Europa continentale con carne di agnello britannica acquistata a prezzi da essa considerati vantaggiosi rispetto ai prezzi medi praticati negli Stati membri continentali della Comunità.

Tenuto conto delle abitudini dei consumatori tedeschi e del prezzo contenuto

che il consumatore tedesco è disposto a pagare per la carne ovina, l'attività della ricorrente nella Repubblica federale di Germania dipende, a suo giudizio, dalla possibilità di approvvigionarsi di carne di buona qualità a prezzo relativamente basso, possibilità offerta solo dal mercato britannico, sul quale i prezzi fino al 1980 erano molto inferiori a quelli praticati negli altri Stati membri.

In seguito all'entrata in vigore del regolamento n. 1837/80, la ricorrente riscontrava un naturale aumento dei prezzi per l'esportazione della carne britannica.

Quest'andamento è così riassunto dalla ricorrente:

Data	Prezzo d'acquisto	Prezzo di vendita
Un anno prima dell'entrata in vigore dell'organizzazione dei mercati: 19 ottobre 1979	115 pence/kg	DM 6,39/kg
Un mese prima dell'entrata in vigore dell'organizzazione dei mercati: 19 settembre 1980	130 pence/kg	DM 6,64/kg
Tre mesi dopo l'entrata in vigore dell'organizzazione dei mercati: 20 gennaio 1981	188 pence/kg	DM 10,04/kg
Cinque mesi dopo l'entrata in vigore dell'organizzazione dei mercati: 20 marzo 1981	196 pence/kg	DM 10,64/kg

Il fatturato della ricorrente diminuiva perciò notevolmente, in quanto la clientela non era disposta ad acquistare ai nuovi prezzi. Quindi, non potendo trovare altre fonti di approvvigionamento paragonabili come qualità e prezzo — specie nella Repubblica federale di Germania, dove il volume della produzione indigena è troppo esiguo — la ricorrente doveva ridurre l'orario di lavoro del personale.

La ricorrente attribuisce questo andamento del suo giro di affari all'entrata in vigore dell'organizzazione comune dei mercati per la carne ovina ed in particolare all'incidenza sul prezzo d'acquisto delle carcasse britanniche dell'importo (claw-back) riscosso all'esportazione del Regno Unito, in forza dell'art. 9, n. 3 del regolamento n. 1837/80 e destinato a compensare gli effetti del premio variabile di macellazione.

Con lettera 5 febbraio 1981, la ricorrente esponeva alla Commissione le sue difficoltà e le chiedeva di proporre immediatamente al Consiglio dei ministri la soppressione o, quantomeno, la modifica dell'art. 9 del regolamento n. 1837/80. In via transitoria, essa suggeriva alla Commissione di sospendere la riscossione di detto importo, a norma dell'art. 33 del regolamento n. 1837/80.

Con lettera 3 marzo 1981, la Commissione dimostrava una «certa comprensione» per la situazione della ricorrente, ma non riteneva possibile accogliere la sua richiesta.

Con atto registrato nella cancelleria della Corte il 4 maggio 1981, la ricorrente, a norma degli artt. 178 e 215, 2° comma del Trattato CEE, ha proposto alla Corte un ricorso diretto ad ottenere dalla Comunità il risarcimento del danno da essa lamentato.

Nei controricorsi registrati nella cancelleria della Corte il 21 e, rispettivamente, il 22 luglio 1981, la Commissione e il Consiglio delle Comunità europee sostengono che il ricorso è infondato.

La ricorrente depositava la replica il 28 settembre 1981, tenendo ferme le sue conclusioni.

La Commissione e il Consiglio hanno depositato le loro controrepliche il 30 ottobre e, rispettivamente, il 24 novembre 1981.

Con istanza depositata nella cancelleria della Corte il 25 agosto 1981, il Governo della Repubblica francese ha chiesto a norma dell'art. 37 del Trattato sullo statuto della Corte, di intervenire a sostegno delle conclusioni della convenuta. Con ordinanza 16 settembre 1981 la Corte, sentito l'avvocato generale, ha deciso di ammettere l'intervento.

Il Governo della Repubblica francese ha depositato le sue memorie di intervento il 3 dicembre 1981.

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

II — Le conclusioni delle parti

1) La società in accomandita semplice Julius Kind KG, ricorrente, conclude che la Corte voglia:

— condannare la convenuta a corrispondere alla ricorrente DM 375 000 più gli interessi del 10 % dalla data della domanda giudiziale;

— dichiarare che la convenuta deve risarcire la ricorrente di qualsiasi altro danno che questa abbia ulteriormente subito successivamente al 31 marzo 1981 in quanto, in base all'autorizzazione di cui al combinato disposto dell'art. 9, n. 3 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1837 e dell'art. 4 del regolamento (CEE) n. 2661/80 [1], viene riscosso un tributo sull'interscambio comunitario tra l'Inghilterra e la Germania nel settore della carne ovina ed in quanto la Commissione si è illegittimamente astenuta dal sospendere, a norma dell'art. 33 del regolamento (CEE) n. 1837/80, la riscossione di quest'importo almeno finché ed in quanto nelle altre regioni del mercato comune non si applicano provvedimenti d'intervento;

— porre le spese a carico della convenuta.

2) Il Consiglio delle Comunità europee, convenuto, conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— porre le spese a carico della ricorrente.

3. La Commissione delle Comunità europee, convenuta, conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— porre le spese a carico della ricorrente;

— a titolo precauzionale, per il caso in cui la Corte dichiarasse, in via incidentale, l'invalidità totale o parziale dell'art. 9 del regolamento del Consiglio n. 1837/80, dichiarare nel contempo, conformemente all'art. 174, 2° comma, del Trattato CEE, che quest'invalidità non colpisce i versamenti del premio variabile di macellazione effettuati prima della pronunzia della sentenza, né la riscossione, al momento dell'esportazione dal territorio britannico, di un tributo d'importo equivalente a detto premio;

1 — Della Commissione del 17 ottobre 1980 (GU L 276, pag. 19).

— inoltre, data l'importanza della presente causa, statuire a sezioni unite.

4) Il Governo della Repubblica francese, interveniente, conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— porre le spese a carico della ricorrente, comprese quelle incontrate dall'interveniente.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

A — La *Julius Kind KG* descrive gli ultimi sviluppi della sua situazione economica e tratteggia sommariamente il sistema d'intervento istituito dal regolamento n. 1837/80.

Essa sostiene che la riscossione dell'importo contemplato dall'art. 9, n. 3 del regolamento n. 1837/80 (in prosieguo: il «claw-back») rappresenta il principale fattore del peggioramento della sua situazione economica. I suoi effetti perniciosi sull'interscambio comunitario sono inoltre stati aggravati da una duplice circostanza:

— l'apprezzamento della sterlina rispetto all'UCE;

— la soppressione, da parte della Commissione, in forza dell'art. 33 del regolamento n. 1837/80 (mediante adozione del regolamento (CEE) 9 dicembre 1980 n. 3191, GU L 332, pag. 14) prorogato con il regolamento (CEE) 6 aprile 1981 n. 932 (GU L 95, pag. 14), della riscossione del claw-back negli scambi con i paesi terzi. Con questa sospensione, l'approvvigionamento diretto nel Regno Unito è divenuto molto più svantaggioso per i paesi terzi che per gli Stati membri, il che ha comportato sviamenti di traffico e, per quel che concerne la ricorrente, la perdita di una parte della sua clientela, specie svizzera, che, a suo dire, si riforniva di carne britannica presso di lei e non direttamente nel Regno Unito.

La ricorrente assume dunque che il modo con cui la Comunità amministra i sistemi d'intervento nel settore della carne ovina è discriminatorio, provoca sviamenti di traffico, distorsioni della concorrenza ed è contrario al principio della preferenza comunitaria. Con lettera alla Commissione del 5 febbraio 1981, la ricorrente ha cercato di far modificare questo sistema di gestione. Di fronte all'insuccesso di questo, la ricorrente si ritiene legittimata ad adire le vie legali.

1) In primo luogo, la ricorrente sostiene che l'azione fondata sull'art. 215, 2° comma, del Trattato CEE è ricevibile. Essa subisce e continuerà a subire un danno grave, imminente e prevedibile a causa dell'illegittimo comportamento del Consiglio e della Commissione delle Comunità europee. Essa non dispone di altri mezzi giuridici se non l'azione di responsabilità per far accertare questo comportamento illegittimo. Infatti essa non si ritiene legittimata ad esperire un'azione d'annullamento, non può proporre un ricorso per carenza ed, infine, non essendo debitrice del claw-back, che è versato dall'esportatore nel Regno Unito, non può intentare una causa nel cui ambito si possa sollevare una questione pregiudiziale da sottoporre alla Corte circa la validità del sistema che le crea danno.

A questo proposito, il valersi di quest'ultimo rimedio per portare il problema dinanzi alla Corte ha qualcosa d'artificioso e non consente alla Corte di pronunciarsi sul danno subito. Di conseguenza, il ricorso di danni contemplato dal 2° comma dell'art. 215 rappresenta il «rimedio giuridico più razionale», poiché consente una pronuncia simultanea sui due punti, cioè sulla validità della disciplina comunitaria e sul risarcimento del danno subito.

Infine la ricorrente deduce che la giurisprudenza della Corte, illustrata in particolare dalle sentenze 2 marzo 1977 (Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH c/ Consiglio e Commissione delle Comunità europee, 44/76, Racc. pag. 393) e 2 giugno 1976 (Kampffmeyer Mühlenvereinigung KG ed altri c/ Commissione e Consiglio delle Comunità europee, 56-60/74, Racc. pag. 711) ammette che l'art. 215, 2° comma, consente alla Corte di constatare non solo il danno subito, ma anche quello futuro, qualora le istituzioni non pongano fine al loro comportamento illegittimo.

2) Quanto al merito della domanda di risarcimento, la ricorente sostiene che il suo ricorso possiede i cinque requisiti posti dalla giurisprudenza della Corte per il riconoscimento del diritto al risarcimento.

a) La realtà del danno è innegabile. In primo luogo è incontestabile che il danno subito va molto oltre i limiti dei normali rischi economici insiti nel commercio della carne d'agnello fresca nella Repubblica federale di Germania. In secondo luogo, l'instaurazione dell'organizzazione comune di mercato di cui trattasi, ha avuto, nella fattispecie, l'effetto inverso di quello che avrebbe potuto prevedere l'operatore economico, vale a dire, invece di una maggior libertà di circolazione delle merci, la creazione di ostacoli finanziari alle frontiere degli Stati membri e, in via generale, il peggioramento delle condizioni d'esercizio del commercio della carne ovina.

Al momento della messa in atto dell'organizzazione comune per la carne ovina, la Comunità ha «tenuto esclusivamente conto degli interessi dei produttori francesi nonché degli interessi dei consumatori e dei produttori britannici» a detrimento degli altri cittadini della Comunità.

Questo assunto trova conferma nella fissazione dei prezzi comunitari la quale, contrariamente ai criteri definiti dall'art. 3, n. 2 del regolamento n. 1837/80, ha assunto come parametro esclusivo, in materia di prezzi di base, il prezzo del mercato francese e, per quel che riguarda il prezzo di riferimento per il Regno Unito, ha volutamente sovrastimato i prezzi praticati su questo mercato prima della stagione 1980. A norma dell'art. 31 del regolamento, il prezzo di riferimento per il Regno Unito è stato fissato in 293 UCE, cioè 52 UCE meno del prezzo francese; orbene, il prezzo reale del mercato britannico era nettamente inferiore a questo limite. Prova di questa tendenza del mercato del Regno Unito è la fissazione, da parte della Commissione, del premio variabile di macellazione — e quindi del claw-back — in 115,027 UCE/quintale (regolamento n. 3108/80 [1]), il che corrisponde ad un

1 — Della Commissione del 28 novembre 1980 (GU L 324, pag. 68).

prezzo di mercato reale di circa 178 UCE/quintale.

A questo proposito, non si può invocare l'effetto del «deficiency payment» per giustificare i prezzi naturalmente bassi della carne britannica durante le stagioni precedenti l'entrata in vigore del regolamento n. 1837/80. La ricorrente produce una tabella pubblicata dalla «Meat and Livestock Commission» e sostiene che gli effetti del «deficiency payment» sui prezzi di esportazione erano trascurabili salvo, cosa sorprendente, nel 1980, al momento dell'istituzione dell'organizzazione comune dei mercati.

I dati cui si richiama la ricorrente, per quel che riguarda il Regno Unito, sono i seguenti:

Anno	Numero di settimane dell'anno in cui si è concessa una sovvenzione	Esportazione di agnelli e montoni (in migliaia di tonnellate)	Sovvenzione annua media espressa in pence/kg del peso degli animali macellati	
1973	0	27,3	0	
1974	17	26,5	2,7	
1975	24	33,5	2,9	
1976	2	32,7	0,1	media: 1,4
1977	6	44,6	0,2	
1978	4	41,4	0,1	
1979	16	40,9	3,6	
1980	42	36,9	22,6	

L'effetto congiunto di questi fattori implica un grave danno commerciale per la ricorrente, danno che appare chiaramente dal numero di carcasse da essa vendute settimanalmente: da una media di circa 6 000 agnelli si è scesi a 3 000.

b) L'azione del Consiglio e della Commissione è illegittima e trasgredisce in modo grave varie norme giuridiche superiori che tutelano i singoli.

— Per quel che riguarda l'azione del Consiglio, l'adozione da parte sua dell'art. 9, n. 3 del regolamento n. 1837/80 trasgredisce l'obbligo di motivazione contemplato dall'art. 190 del Trattato. Questa disposizione, in quanto mira principalmente a salvaguardare i diritti e gli interessi dei destinatari degli atti normativi, costituisce una norma giuridica superiore che tutela i singoli. Lo spirito di questo regime particolare d'intervento costituito dal sistema di premio variabile di macellazione unito al claw-back è incomprensibile — nei confronti degli altri sistemi contemplati dall'art. 6 del regolamento — e per nulla motivato. Questa carenza di motivazione è particolarmente grave, nella fattispecie, poiché il premio variabile di macellazione «rientra, chiaramente, tra le disposizioni che hanno grande importanza nella gestione dell'organizzazione comune dei mercati».

La disposizione in questione trasgredisce in modo grave il principio fondamentale del divieto di tasse d'effetto equivalente a dazi doganali negli scambi intracomunitari di cui agli artt. 9, 12, 13 e 16 del Trattato, ai quali il Consiglio non può

derogare. A questo proposito, nella sentenza 20 aprile 1978 (Sté Les Commissionnaires Réunis Sàrl e Sàrl Les fils de Henri Ramel, 80 e 81/77, Racc. pag. 927) la Corte di giustizia ha affermato che l'osservanza di questo principio, nel settore agricolo, è il presupposto per la realizzazione di un mercato unico nella Comunità. Con sentenza 25 settembre 1979 (Commissione delle Comunità europee c/ Repubblica francese, 232/78, Racc. pag. 2729), la Corte ha pure espressamente sottolineato che l'adozione di provvedimenti speciali per l'organizzazione del mercato della carne ovina «non può più ostare alla piena efficacia delle disposizioni del Trattato relative all'eliminazione delle restrizioni per gli scambi intracomunitari» (n. 7 della motivazione). Il fatto che questo tributo alle frontiere sia giuridicamente presentato come un provvedimento d'intervento agricolo non può sanare la sua illiceità, nei confronti del diritto comunitario, tenuto conto del fatto che il claw-back ha le tre caratteristiche di una tassa d'effetto equivalente:

— viene riscosso al passaggio di una frontiera;

— la riscossione ha incidenza fiscale;

— la riscossione provoca un rincaro del prodotto colpito.

È errato e irrilevante per la natura della riscossione alle frontiere l'osservare che il claw-back è neutro sotto il profilo economico. Infatti, qualsiasi sovvenzione limitata ad una regione altera, di per sé, le condizioni della concorrenza. Nella fattispecie ciò risponde ancor più a verità in quanto il premio variabile di macellazione — essendo concepito come premio al consumo versato alla produzione o al macello — impedisce che si formino, nel Regno Unito, veri prezzi di mercato. Il claw-back, dal canto suo, mira a limitare al solo mercato britannico i vantaggi attribuiti mediante il premio di macellazione: oltre all'effetto d'isolamento del mercato, esso ha dunque la conseguenza di far partecipare gli operatori degli altri Stati membri della Comunità al finanziamento dei provvedimenti d'intervento che vanno a vantaggio dei soli cittadini britannici.

La disposizione in questione può anche considerarsi una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa degli scambi vietata dall'art. 30 del Trattato. Le statistiche elaborate dall' «Association of British Abattoir Owners LTD» (comunicate con lettera del 25 agosto 1981 agli «ABAO Sheepmeat Exporters») mettono chiaramente in risalto che, mentre le esportazioni britanniche nei paesi terzi si sono conservate ad un livello soddisfacente, le correnti intracomunitarie sono relativamente diminuite nel giugno-luglio 1981 rispetto allo stesso periodo del 1980. Il recupero del premio variabile di macellazione è dunque del tutto idoneo a «ostacolare direttamente o indirettamente, effettivamente o potenzialmente» gli scambi intracomunitari.

La norma in questione è in contrasto con il divieto di discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3 del Trattato, in quanto riserva un trattamento molto diverso agli operatori dell'Europa continentale e britannica rispetto ai consumatori tedeschi e britannici ai quali, per effetto dei provvedimenti d'intervento, lo stesso prodotto è offerto a prezzi molto diversi.

L'art. 9, n. 3 del regolamento n. 1837/80 trasgredisce l'art. 43, n. 3, lett. b) del Trattato in forza del quale l'istituzione di un'organizzazione comune dei mercati «assicura agli scambi all'interno della Comunità condizioni analoghe a quelle esistenti in un mercato nazionale». Nella fattispecie, l'istituzione del claw-back ha isolato il mercato e perturbato in modo grave quello tra il Regno Unito e la Germania che ha funzionato perfettamente, fino all'entrata in vigore del regolamento n. 1837/80.

Analogamente, si può far carico al Consiglio di aver svisato, nell'elaborare l'organizzazione comune, il senso dell'art. 43, n. 3, lett. a) del Trattato istituendo regimi particolari discriminatori col pretesto di rispettare l'obbligo di «garanzie equivalenti per l'occupazione e il tenore di vita dei produttori» enunciato da detta disposizione. Il termine «garanzie equivalenti» non implica necessariamente la conservazione permanente dei prezzi nazionali precedenti e — comunque — queste garanzie riguardano solo i «produttori» e non i consumatori. Orbene, il regime di premi di macellazione «mira manifestamente» a garantire ai consumatori britannici la possibilità di acquistare la carne d'agnello a modico prezzo. L'art. 9, nn. 1 e 2 del regolamento n. 1837/80 travisa quindi il senso dell'art. 43, n. 3, lett. a) del Trattato e l'art. 9, n. 3, relativo al claw-back, trasgredisce questa norma in quanto lo scopo di assicurare «garanzie equivalenti» non può certo essere conseguito a prezzo della trasgressione del principio intangibile di diritto costituito dall'impegno di sopprimere gli ostacoli per gli scambi in un'organizzazione comune di mercato.

— Per quel che riguarda l'azione della Commissione, si fa carico alla stessa di non aver sospeso — come la ricorrente aveva chiesto nella lettera del 5 febbraio 1981 — la riscossione del claw-back, negli scambi intracomunitari, cosa che avrebbe potuto fare in forza dell'art. 33 del regolamento n. 1837/80 e che ha fatto — mediante il regolamento n. 3191/80 — per quel che concerne gli scambi con i paesi terzi.

Nella fattispecie, un'azione della Commissione in questo senso costituiva un obbligo giuridico, a vantaggio della ricorrente, in forza dei principi della preferenza comunitaria, della parità di trattamento e della non distorsione della concorrenza. La Commissione era tenuta, in base a detto obbligo, a sospendere la percezione del claw-back negli scambi intracomunitari finché la Corte non avesse sancito l'invalidità dell'art. 9 del regolamento n. 1837/80 o, quantomeno, a ridurne l'entità, cosicché i suoi effetti venissero ridotti al minimo.

Questa inazione della Commissione si è risolta nella trasgressione del principio della preferenza comunitaria, in quanto la mancata riscossione del claw-back in caso di esportazione nei paesi terzi favorisce, tanto per quanto concerne i produttori britannici quanto per quanto concerne gli acquirenti dei paesi terzi, le esportazioni fuori della Comunità invece di stimolare anzitutto lo smercio della produzione comunitaria sul mercato dell'area comunitaria. Questa situazione, oltre a perturbare le correnti di scambio, crea una distorsione della concorrenza a detrimento degli operatori della Comunità, in quanto questi sono costretti a finanziare, mediante il claw-back, l'attività

degli operatori dei paesi terzi i quali da ex clienti si trasformano in concorrenti. Il fatto, addotto dalla Commissione, che la sospensione della riscossione del claw-back per le esportazioni nei paesi terzi è stata necessaria per ottenere, in via transitoria, l'effetto di una restituzione all'esportazione non è sufficiente a porre rimedio all'illegittimità del comportamento della Commissione. Infatti, l'art. 17, n. 2, del regolamento n. 1837/80 dispone, in forza del principio della parità di trattamento, che la restituzione all'esportazione deve essere identica per l'intera Comunità. Orbene, la sospensione della riscossione del claw-back disposta dalla Commissione implica, in fatto e in diritto, che si istituisce una restituzione all'esportazione la quale avvantaggia i soli esportatori britannici e li stimola a smerciare la loro produzione sui mercati dei paesi terzi in spregio al principio della preferenza comunitaria.

A lunga scadenza, infine, questa discriminazione tra operatori della Comunità e, di conseguenza, tra consumatori, potrebbe facilmente causare una diminuzione del consumo comunitario con conseguente sovrapproduzione, il cui riassorbimento comporterà il ricorso a mezzi d'intervento e — quindi — un sempre maggior onere per il bilancio comunitario.

Su questo punto, la ricorrente conclude dunque che discende «necessariamente» dal principio della preferenza comunitaria che la Commissione avrebbe dovuto, a norma dell'art. 33 del regolamento n. 1837/80, collocare gli operatori degli altri Stati membri in una posizione analoga a quella riservata, sul mercato dei paesi terzi, ai commercianti del Regno Unito e, per far questo, avrebbe dovuto sospendere la riscossione del claw-back per le esportazioni intracomunitarie.

c) Il danno subito deriva quasi esclusivamente dal rincaro della carne ovina britannica per effetto della riscossione del claw-back all'esportazione. Indubbiamente l'apprezzamento della sterlina rispetto al marco tedesco ha un effetto sulla fissazione dei prezzi. Tuttavia, questa distorsione non è tale da ridurre notevolmente le correnti commerciali e, per di più, il diritto comunitario dispone dei mezzi idonei per farvi fronte, come l'istituzione di un importo compensativo monetario o l'adeguamento delle parità. La causa del danno subito è insita essenzialmente nella riscossione del claw-back e si può rimediare a questa situazione o sopprimendo l'art. 9, n. 3 del regolamento n. 1837/80 oppure sospendendo la riscossione di quest'importo a norma dell'art. 33 dello stesso regolamento ovvero, infine, mediante modifica dei presupposti per l'acquisto del diritto alla riscossione del tributo mediante modifica dell'art. 9, nn. 1 e 2 (disposizioni che disciplinano l'attribuzione del premio variabile di macellazione).

In via generale, il complesso del sistema instaurato dalla Comunità è inficiato dalla fissazione di prezzi troppo alti determinati, come detto sopra, in funzione degli interessi di alcune categorie di produttori (francesi in particolare) a detrimento degli altri operatori.

d) La trasgressione grave e manifesta delle norme superiori di diritto comunitario da parte delle istituzioni della Co-

munità — trasgressione che essa ritiene di aver dimostrato — costituisce di per sé un illecito di cui la Comunità deve rispondere. La contezza di questo comportamento illecito delle istituzioni delle Comunità traspare chiaramente dal fatto che la Commissione «precisa in vari punti (della sua memoria) di non aver proposto l'art. 9 del regolamento».

e) Onde soddisfare la quinta condizione, relativa alla valutazione del danno asserito, la ricorrente sottopone alla Corte un calcolo delle perdite che essa ha subito, elaborato dalla società fiduciaria «Düsseldorfer Treuhand-Gesellschaft Altenburg & Tewes AG» che è sua consulente da 53 anni e conosce quindi molto a fondo l'andamento dei suoi affari.

La perizia così redatta tiene conto dei seguenti elementi:

— entrate e spese degli anni 1976-1979, in base ai bilanci annuali;

— il calcolo delle spese supplementari sostenute tra gennaio e marzo 1981, raffrontate a quelle del periodo corrispondente del 1980;

— in base a questi dati, le stime per il periodo 20 ottobre 1980 - 30 dicembre 1980 (primi mesi di funzionamento dell'organizzazione comune, periodo per il quale la ricorrente non dispone di «calcoli concreti»).

Il raffronto tra questi dati dimostra che, durante i primi tre mesi del 1981, i quantitativi importati sono considerevolmente diminuiti e i prezzi d'acquisto sono notevolmente aumentati.

La perizia calcola poi il danno subito, nel periodo in questione, per

— diminuzione del fatturato;

— riduzione dell'utile;

— diminuzione dello sfruttamento della capacità dell'azienda e incidenza di questa diminuzione sulla ripartizione delle spese.

La ricorrente giunge così ad un danno di DM 375 000, tenuto conto di una riduzione del 50 % del danno effettivamente subito per escludere due cause dannose che essa non intende addebitare alla Comunità: i rischi commerciali e i rischi di cambio connessi con l'andamento della parità tra sterlina e marco.

La ricorrente chiede quindi che, per questi motivi, venga accolta la sua domanda di risarcimento.

Per quel che riguarda la conclusione subordinata della Commissione circa la limitazione ad opera della Corte, a norma dell'art. 174, 2° comma, del Trattato, degli effetti dell'eventuale dichiarazione di invalidità dell'art. 9 del regolamento n. 1837/80, la ricorrente sostiene che l'art. 174, 2° comma non si può applicare nell'ambito del ricorso di danni e che, comunque, si dovrebbe garantirle che la sua domanda di risarcimento rimarrà impregiudicata.

B — Il *Consiglio delle Comunità europee* ricorda il contesto politico dell'adozione del regolamento n. 1837/80 prima di fare una descrizione delle disposizioni di questo e del funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati durante la prima stagione 1980/1981.

Ribattendo agli argomenti della ricorrente, il Consiglio esamina prima la ricevibilità e poi il merito.

1) Per quel che riguarda la ricevibilità, il Consiglio ha rinunciato a sollevare un'eccezione a norma dell'art. 92 del regolamento di procedura della Corte. Esso sottolinea tuttavia che il mezzo giuridico scelto dalla ricorrente non è corretto e che la domanda di risarcimento è artificiosa.

In primo luogo, tramite l'azione di risarcimento la ricorrente cerca in realtà di sottoporre al sindacato della Corte la validità del regime di claw-back, problema che andrebbe invece risolto nell'ambito del procedimento pregiudiziale di cui all'art. 177 del Trattato.

A questo proposito, il Consiglio contesta che la ricorrente non abbia potuto avvalersi del procedimento di cui all'art. 177. La giurisprudenza della Corte fornisce numerosi esempi di rinvio pregiudiziale alla Corte da parte di un giudice civile che deve conoscere di una lite vertente sul prezzo d'acquisto di un prodotto (ad esempio, sentenza 5 luglio 1977, Bela-Mühle Josef Bergmann KG, 114/76, Racc. pag. 1211). Non era dunque necessario, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, che essa fosse la diretta destinataria dell'atto amministrativo che dispone la riscossione del claw-back per adire le vie legali in modo da giungere al rinvio pregiudiziale alla Corte.

D'altro canto, tramite l'azione di risarcimento la ricorrente vuole contestare la stessa struttura dell'orgnizzazione comune dei mercati ovini, specie il suo regime d'intervento variabile a seconda delle regioni di produzione. Siffatta azione non può risolversi in un ricorso a norma dell'art. 215, 2° comma, del Trattato e può solo dar luogo ad un ricorso d'annullamento. L'impugnazione prescelta dalla ricorrente è dunque contestabile ed è stata scelta solo al fine di eludere le condizioni restrittive poste per il ricorso d'annullamento, che precludono alla ricorrente di avvalersi di questo rimedio.

2) Il Consiglio sostiene che il ricorso è basato su addebiti infondati.

a) Quanto alla presunta carenza di motivazione, il Consiglio precisa che, a suo giudizio, la mancata osservanza del requisito della motivazione non può considerarsi come grave trasgressione di una norma superiore di diritto che tutela i singoli ai sensi della giurisprudenza della Corte. Quindi, pur se la Corte accertasse il difetto di motivazione, questo fatto non sarebbe tale da implicare, di per sé, la responsabilità della Comunità.

Inoltre, si desume chiaramente dal secondo considerando, ultima frase, e dal contesto generale del regolamento 1837/80 che l'istituzione del regime del claw-back è sufficientemente motivata: infatti, il claw-back è indissociabile dal premio di macellazione, il quale è chiaramente definito come un'alternativa degli altri provvedimenti d'intervento contemplati dal regolamento. La necessità di istituire il claw-back è anch'essa chiaramente motivata: la sua riscossione, al momento dell'esportazione fuori dalla zona in cui viene concesso il premio di macellazione, mira ad evitare l'insorgere di distorsioni di concorrenza e di fenomeni perturbatori dei prezzi fissati nelle altre regioni di produzione. Questo scopo e i suoi rapporti con gli altri regimi d'intervento contemplati dal regolamento n. 1837/80 sono stati, inoltre, chiaramente esposti nel settimo considerando del regolamento del Consiglio 14 ottobre 1980 n. 2644/80 che fissa le

norme generali relative all'intervento nel settore delle carni ovine e caprine (GU L 275, pag. 8) che è stato adottato prima dell'entrata in vigore del regolamento di base n. 1837/80. Nella fattispecie si è dunque osservato l'obbligo di motivazione come definito dalla Corte nella sentenza 12 luglio 1979 (Governo della Repubblica italiana c/Consiglio delle Comunità europee 166/78, Racc. pag. 2575).

b) Per quel che riguarda la legittimità della liceità del regime istituito dal regolamento n. 1837/80, che è stata messa in dubbio dalla ricorrente, e, in particolare, del claw-back, il Consiglio espone i seguenti argomenti.

Il vero problema giuridico posto dalla presente causa è quello se un aiuto regionale possa venir concesso nell'ambito di una organizzazione comune dei mercati. Ora, tale possibilità è ammessa dal diritto comunitario purché il sistema poggi su criteri oggettivi — cosa che si verifica nella fattispecie, date le caratteristiche dei diversi mercati ovini nazionali esistenti prima dell'entrata in vigore dell'organizzazione comune — e a condizione che questo regime di aiuti regionali sia, quanto agli effetti, geograficamente limitato alla sola regione che ne fruisce. A questo proposito, il diritto agricolo comunitario contempla più regimi che, come quello del premio variabile di macellazione e del claw-back, concedono un sussidio finanziario che va restituito in determinati casi. Ciò avviene, ad esempio, nel settore della carne bovina (premio di macellazione per i bovini adulti istituito con regolamento del Consiglio 26 aprile 1977 n. 870 — GU L 106, pag. 14), nel quale il premio viene restituito all'ente nazionale d'intervento, al momento dell'esportazione fuori della zona in cui viene concesso, mediante versamento di un «importo uguale» riscosso nei casi stabiliti dal regolamento della Commissione 29 aprile 1977 n. 926 (GU L 109, pag 4) (in seguito vi sono stati emendamenti).

Nella fattispecie, tenuto conto della diversità dei tipi di organizzazione dei mercati nazionali anteriormente esistenti, il Consiglio sostiene di non aver avuto altra possibilità diversa dall'istituzione di un regime comune che teneva conto, all'inizio, di queste disparità regionali, ma che avesse lo scopo di unificare gradualmente i prezzi di quattro anni.

A sostegno di questo assunto, il Consiglio si richiama all'art. 39, n. 2, lett. b) del Trattato, il quale contempla espressamente questa graduale realizzazione degli opportuni adeguamenti.

Questo modo di procedere è chiaramente illustrato nell'art. 3, n. 4, lett. b) e nell'art. 34 del regolamento n. 1837/80; esso è servito a mettere in atto, in una prima fase, una nuova combinazione di norme per la stabilizzazione dei mercati, che conciliano gli elementi di un sistema d'intervento «classico» e gli elementi tipici del sistema britannico dei «deficiency payment». In quest'ambito, i prezzi regionali sono stati fissati in forza dell'art. 3, n. 4, lett. a) del regolamento n. 1837/80, con riferimento ai prezzi di mercato registrati nell'anno di riferimento 1979 (o sulla base di stime per il 1980). Per il caso specifico del Regno Unito, il Consiglio, a richiesta del membro britannico, ha fissato il prezzo di riferimento per la regione n. 5 a un «livello

leggermente inferiore» a quello ottenuto con il calcolo teorico, onde tener conto degli effetti della chiusura del mercato ovino francese sull'andamento dei prezzi britannici nelle stagioni precedenti al 1980.

Con sentenza 25 settembre 1979 (Commissione delle Comunità europee c/ Repubblica francese, 232/78, Racc. pag. 2729) la Corte ha peraltro affermato l'illegittimità di quest'isolamento del mercato francese e confermato il suo effetto pernicioso per la determinazione dei prezzi britannici. Il Consiglio ritiene quindi di essersi conformato alla sentenza della Corte fissando il prezzo britannico ad un livello leggermente inferiore e sottolinea che — in ogni modo — questa modifica in aumento andava nel senso degli adeguamenti contemplati dall'art. 3, n. 4, lett. b), del regolamento n. 1837/80, mirante alla convergenza dei prezzi nell'ambito dell'organizzazione comune.

Si desume da queste considerazioni che il regime istituito dal regolamento n. 1837/80, malgrado alcune discipline regionali speciali destinate a venir meno, ha carattere comune a tutti gli Stati membri ed è inteso chiaramente allo scopo della convergenza. È quindi erroneo sostenere, come fa la ricorrente, che il sistema istituito dall'art. 9 di detto regolamento è illegittimo sotto il profilo del diritto comunitario dato il suo carattere geograficamente limitato ad una o più regioni della Comunità.

— A questo proposito, si deve contestare, in primo luogo, che il claw-back possa considerarsi una tassa d'effetto equivalente ai dazi doganali vietata dal Trattato e dalla giurisprudenza della Corte (causa 80-81/77, summenzionata). Il claw-back costituisce invece un provvedimento economicamente neutro, che ha lo scopo di compensare il versamento del premio di macellazione corrisposto ai produttori e dal quale è indissociabile. Il mancato recupero di questo premio fungerebbe, per contro, da sovvenzione all'esportazione vietata dall'art. 92, n. 1, del Trattato ed avrebbe l'effetto di far crollare i prezzi delle altre regioni di produzione, di alterare la concorrenza e di rendere necessari, su questi mercati, acquisti d'intervento destinati a mantenere i prezzi regionali al livello dei prezzi garantiti ai produttori locali. È quindi essenziale che un vantaggio eccezionale concesso — in ragione della speciale situazione locale — ai produttori e consumatori britannici, non venga esteso senza motivo ad operatori di altre regioni della Comunità, nelle quali non sussistono i presupposti per la concessione del premio variabile di macellazione, data la soddisfacente situazione del mercato.

— Il Consiglio respinge pure l'addebito secondo cui il regime contestato ha effetto discriminatorio. Infatti, da un lato, ai produttori della Comunità viene garantito, nell'intera area comunitaria, un prezzo minimo di 293 UCE; quindi l'unica discriminazione possibile è quella a danno dei consumatori. A questo proposito, differenza di trattamento non significa discriminazione, a meno che non si fondi su una distinzione arbitraria, ma nella fattispecie ciò non avviene. Infatti, la realizzazione di un'organizzazione comune dei mercati fondata sull'unicità di mercato e di prezzi può essere solo

graduale, specie se le differenze tra i prezzi effettivi al consumo praticati prima dell'entrata in vigore del regime comune erano rilevanti come quelle registrate nel settore della carne ovina. Il Consiglio si è adoperato a livellare queste differenze in previsione dell'adozione di prezzi unici, mediante ritocchi progressivi in quattro anni. Le differenze tra le quotazioni rilevate dalla ricorrente sono soltanto la conseguenza di queste differenze obiettive e non si possono dunque considerare discriminatorie.

Il diritto comunitario ammette altri regimi di differenziazione obiettiva tra i consumatori, i quali non costituiscono discriminazioni. Ciò vale ad esempio per il sistema di smercio del burro a prezzo ridotto istituito con il regolamento del Consiglio 25 giugno 1979, n. 1269 (GU L 161, pag. 8).

— Il Consiglio confuta infine l'argomento secondo cui il regime in causa trasgredirebbe l'art. 43, n. 3, lett. b) del Trattato il quale prescrive che l'organizzazione comune di nuova creazione garantisca all'interscambio comunitario condizioni analoghe a quelle esistenti in un mercato nazionale.

In primo luogo, quest'obbligo non è destinato a tutelare i singoli e la sua inosservanza, benché possa viziare l'atto in questione, non è tale da coinvolgere la responsabilità della Comunità.

In secondo luogo, una siffatta trasgressione non sussiste e il regime contestato mira, invece, a conformarsi all'art. 39, n. 2, lett. b) del Trattato, il quale prescrive che gli adeguamenti opportuni per il conseguimento degli scopi della politica agricola comune siano effettuati gradualmente. Il Consiglio intende sottolineare ancora una volta la grande diversità tra i regimi nazionali esistenti in precedenza e la necessità economica in cui esso si è trovato — tanto per evitare distorsioni di concorrenza e gravi conseguenze economiche per i produttori, quanto per non oberare le limitate possibilità del bilancio comunitario — di elaborare un sistema d'intervento che si valesse tanto dei sistemi classici d'intervento, quanto di elementi ricalcanti il regime del «deficiency payment».

3) Il Consiglio assume infine che il ricorso non possiede i requisiti sostanziali prescritti dall'art. 215, 2° comma, quale è stato interpretato dalla Corte.

La sentenza della Corte 4 marzo 1980 (Richard Pool c/ Consiglio delle Comunità europee 49/79, Racc. pag. 579) e particolarmente il n. 8 (pag. 580), prescrive infatti, nell'ipotesi dell'azione di risarcimento, che il ricorrente provi prima facie la realtà del danno asserito, in mancanza di che la Corte non può procedere all'esame della validità dell'atto giuridico indicato come causa del danno.

A questo proposito, l'esistenza del pregiudizio allegato non è dimostrata, né risulta evidente «prima facie», perché la ricorrente si è limitata a presentare una stima forfettaria basata su «formule ipotetiche».

La ricorrente contesta infatti il prezzo minimo garantito, nell'interesse generale, dal Consiglio ai produttori della regione n. 5 (Regno Unito). Orbene, questo prezzo è stato fissato dal Consiglio, tenendo conto delle particolarità specifiche del mercato ovino britannico, nell'ambito di un ampio potere discrezionale ammesso dalla Corte per la messa in atto della politica agricola comune e gli eventuali effetti dannosi per i singoli non possono coinvolgere la responsabilità della Comunità (sentenza 25 maggio 1978, Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH & Co. KG ed altri c/ Consiglio e Commissione delle Comunità europee, 83 e 94/76, 4, 15, 40/70, Racc. pag. 1209).

Il Consiglio sostiene, comunque, che la ricorrente non è legittimata ad impugnare i regolamenti n. 3191/80 e 932/81 con cui la Commissione ha sospeso la riscossione del claw-back negli scambi con i paesi terzi per le stagioni 1980/1982. Questi provvedimenti, che non riguardano la ricorrente, sono stati adottati dalla Commissione, previo esame della situazione delle esportazioni di carne ovina della Comunità, al fine di ovviare alla temporanea insussistenza di disposizioni d'esecuzione per le restituzioni all'esportazione della carne ovina. La valutazione dell'opportunità di questi provvedimenti spetta alla Commissione, nell'ambito dei suoi poteri di gestione e non può dipendere dal punto di vista di un singolo operatore.

In conclusione il Consiglio assume che la causa reale del danno allegato dalla ricorrente non va ricercata nella messa in atto dell'organizzazione comune dei mercati istituita dal regolamento n. 1837/80, ma nella soppressione delle organizzazioni nazionali preesistenti. La risultante di diversi regimi nazionali aveva in effetti consentito alla ricorrente di trarre profitto, da un lato, dal regime britannico di «deficiency payments» che fungeva da sovvenzione all'esportazione e, d'altro lato, di trovare nel mercato tedesco un mercato remunerativo per i suoi acquisti a prezzo ridotto, approfittando dei prezzi dell'Europa continentale, molto più alti per effetto dei prezzi praticati sul mercato francese.

La ricorrente vorrebbe infatti che la riscossione del claw-back venisse sospesa, ma che si continuasse a concedere il premio variabile di macellazione, col pubblico denaro destinato all'intervento, ai produttori britannici onde mantenere una situazione di prezzi vantaggiosa, analoga a quella esistente prima dell'entrata in vigore dell'organizzazione comune di mercato. A questo proposito nessuna disposizione o principio di diritto comunitario vincola il Consiglio, allorché elabora un'organizzazione comune di mercato, a conservare, a favore di un operatore, i vantaggi risultanti dal sommarsi di due regimi nazionali d'intervento.

C — La *Commissione delle Comunità europee* espone in primo luogo la situazione di fatto e di diritto del mercato ovino prima e dopo l'entrata in vigore dell'organizzazione comune dei mercati nel settore ovino.

1) Quest'esame mette in rilievo che l'entrata in vigore dell'organizzazione dei mercati, pur se ha sollevato qualche difficoltà di transizione, contrariamente alle previsioni è stata contraddistinta da

una grande stabilità dei prezzi e da ridotti acquisti d'intervento, salvo nella zona n. 5, il Regno Unito, dove si è registrata una diminuzione dei prezzi.

Per quel che riguarda gli scambi con i paesi terzi, la Commissione osserva che le correnti d'importazione hanno potuto venir stabilizzate, stipulando rapidamente accordi di autolimitazione, ma che, per contro, le esportazioni dei paesi della Comunità, cioè, in pratica, dal Regno Unito, sono diminuite in modo preoccupante, il che ha indotto la Commissione, in mancanza di regime di restituzione all'esportazione, ad adottare la sospensione provvisoria della riscossione del claw-back per le esportazioni nei paesi terzi (regolamenti n. 3191/80 e 932/81).

Per quanto riguarda le correnti dell'interscambio comunitario, i movimenti commerciali di carne ovina britannica verso gli altri Stati membri non produttori (Benelux, Repubblica federale di Germania) sono molto diminuiti. Secondo la Commissione, ciò è dovuto alla fissazione ad una quota troppo alta (85 % del prezzo base) del «livello guida» che determina il pagamento del premio variabile di macellazione. Poiché il prezzo base è vicino al prezzo francese, la carne ovina britannica è venduta sul mercato del Regno Unito, grazie alla concessione alla produzione del premio di macellazione, ad un prezzo che costituisce l'85 % del prezzo francese. Tenuto conto delle spese di trasporto e di distribuzione, questo livello di prezzi non stimola i produttori britannici ad esportare sui mercati del Benelux e della Germania, dato che in questi paesi i prezzi sono inferiori a quelli del mercato francese. Per questo motivo la Commissione ritiene necessario ridurre il «livello guida» all'80 % del prezzo di base per provocare la diminuzione del premio di macellazione e rendere così anche gli altri mercati dell'Europa continentale, oltre a quello francese, di nuovo più attraenti per gli operatori che si riforniscono nel Regno Unito. La Commissione ha recentemente presentato al Consiglio una proposta in questo senso.

Cionondimeno, la Commissione sostiene che questi adeguamenti non pregiudicano il sistema del claw-back, che essa persiste nel considerare economicamente neutro. L'andamento del corso dei cambi nella Comunità e alcuni fattori stagionali hanno avuto maggior peso per la rispettiva evoluzione dei mercati regionali che non la nuova organizzazione comune dei mercati ovini.

In proposito, le recenti modifiche delle parità monetarie (diminuzione della sterlina sul mercato dei cambi, rivalutazione del marco tedesco) possono migliorare notevolmente le condizioni del mercato intracomunitario per la carne ovina britannica, specie dal momento che, non venendo riscossi gli importi compensativi monetari nell'ambito dell'organizzazione dei mercati della carne ovina, questi movimenti monetari hanno ripercussioni dirette sui prezzi d'esportazione.

2) La Commissione contesta, in secondo luogo, che nella fattispecie essa debba rispondere delle conseguenze. Con il presente ricorso la ricorrente fa carico alla Commissione di aver tenuto un comportamento illegittimo, in quanto non ha sospeso la riscossione del claw-back in

forza dell'art. 33 del regolamento n. 1837/80.

Detta azione presuppone che vi sia stata, da parte dell'istituzione che ha assertivamente commesso l'illecito, l'inosservanza di un obbligo giuridico tassativo. Ciò però non si è verificato nella fattispecie, perché nessuna disposizione — ed in particolare va escluso l'art. 33 del regolamento n. 1837/80 — obbligava la Commissione a sospendere la riscossione del claw-back. Una sospensione del genere avrebbe peraltro fatto sì che la Commissione privasse di senso una disposizione adottata dal Consiglio, il che giuridicamente è inconcepibile ed avrebbe, in definitiva, effetti talmente perturbatori sui prezzi dei mercati regionali della Comunità che la ricorrente sarebbe la prima a soffrirne.

3) La Commissione sostiene poi che la ricorrente non è riuscita a dimostrare né l'esistenza di una trasgressione grave di una norma superiore di diritto che essa possa invocare a sua tutela, né l'esistenza di un comportamento arbitrario delle istituzioni della Comunità. Orbene, la costante giurisprudenza della Corte (specie nella sentenza 5 dicembre 1979 G. R. Amylum NV e Tunnel Refineries Ltd c/ Consiglio e Commissione delle Comunità europee, 116 e 124/77, Racc. pag. 3497) fa di questa prova la conditio sine qua non per l'accoglimento della domanda di risarcimento basata sull'adozione di atti legislativi viziati.

— In primo luogo, non si può considerare il claw-back come una tassa d'effetto equivalente vietata dal Trattato. Provvedimento economicamente neutro e privo di incidenza sul regime dei prezzi fuori della zona di produzione in cui si riscuote il premio di macellazione, la riscossione del claw-back non è assolutamente paragonabile al tributo criticato dalla Corte nelle cause riunite 80-81/77, riguardante la riscossione di un'imposta all'importazione mirante a frenare l'importazione di vini italiani in alcuni Stati membri. Per contro, la mancata riscossione del claw-back avrebbe conferito al premio di macellazione un effetto di sovvenzione all'esportazione vietata dal Trattato.

— D'altro canto, ritenere discriminatorio il regime del claw-back, equivarrebbe a negare l'utilità del premio di macellazione istituito dal Consiglio per giungere al progressivo allineamento delle situazioni nazionali esistenti prima dell'entrata in vigore dell'organizzazione comune. L'istituzione del premio di macellazione non ha lo scopo di conferire un particolare vantaggio a determinati produttori, ma di evitare, rispettando gli scopi posti dal Trattato per la politica agricola comune, la repentina diminuzione del consumo di carne ovina sul principale mercato comunitario in considerazione del fatto che la Comunità non poteva ridurre le tradizionali correnti d'importazione di carne ovina dai paesi terzi senza venir meno ai suoi impegni internazionali (specie quelli assunti con il GATT) e che le risorse di bilancio della Comunità non consentivano di estendere a tutti gli Stati membri un sistema di sovvenzione al consumo, peraltro aleatorio.

La disparità di situazioni tra i vari mercati ovini della Comunità obbligava dunque il Consiglio ad autorizzare alcuni regimi particolari su mercati parziali, nell'ambito della nuova organizzazione co-

mune, onde evitare una perturbazione generale del mercato ovino.

Il diritto comunitario ammette il principio di siffatti regimi particolari, specie in forza dell'art. 42, relativo alla concessione degli aiuti da parte del Consiglio, e dell'art. 43, n. 3, lett. a) del Trattato, che prescrive in modo tassativo che un'organizzazione comune dei mercati offra, per l'occupazione e per il livello di vita degli interessati, garanzie equivalenti a quelle fornite dalle precedenti organizzazioni nazionali. Tenuto conto di questi vincoli, gravanti sul legislatore comunitario, l'unica soluzione possibile era quindi un sistema di prezzi regionali differenziati, corretti mediante la riscossione del claw-back destinato a conservare il carattere strettamente regionale dei provvedimenti adottati.

Indubbiamente questo sistema — (il cui carattere transitorio è chiaramente sottolineato dalla data di scadenza, fissata al 1° aprile 1984, data in cui i prezzi regionali saranno fusi in un prezzo unico) — provoca disparità di trattamento tra gli operatori. Tuttavia, si tratta di misure obiettivamente giustificate, necessarie per raggiungere gli scopi dell'art. 39 del Trattato e che non costituiscono una disciplina arbitraria.

— Analogamente, la Commissione contesta l'addebito secondo cui la sospensione della riscossione del claw-back all'esportazione nei paesi terzi costituirebbe una trasgressione del principio della preferenza comunitaria. In proposito, questa sospensione ha carattere provvisorio (come si desume chiaramente dai regolamenti nn. 3191/80 e 932/81) e la sua giustificazione va ricercata nella mancanza di una politica comune di esportazione elaborata dal Consiglio. La conservazione delle correnti di esportazione di carne britannica nei mercati tradizionali costituisce un elemento essenziale dell'equilibrio del mercato intracomunitario in generale e del mercato britannico in particolare, di guisa che, allorché queste esportazioni sono crollate, spettava alle istituzioni comunitarie fare il necessario per rianimare queste esportazioni.

A questo proposito, se si contesta la scelta economica così effettuata, si critica in sostanza qualsiasi provvedimento di stimolo all'esportazione in campo agricolo e si contesta la validità dei regimi di restituzione all'esportazione.

Ad ogni modo, la Commissione esprime seri dubbi circa la realtà dell'asserita perdita degli sbocchi nei paesi terzi allegata dalla ricorrente. Le deduzioni della ricorrente circa il suo mercato d'esportazione in Svizzera dimostrano che essa ha iniziato a vendere carne ovina britannica su detto mercato solo nei primissimi mesi successivi all'entrata in vigore dell'organizzazione comune dei mercati. Pur precisando che i veri motivi di questo sforzo di affermazione restano per lei «misteriosi», la Commissione crede di poterli ravvisare nell'interesse commerciale che la ricorrente aveva in quel determinato periodo: osservando che il claw-back era stato riscosso all'esportazione nei paesi terzi dall'entrata in vigore dell'organizzazione comune (il che aveva causato il repentino rincaro dei prezzi di vendita della carne britannica sul mercato elvetico) la ricorrente avrebbe trovato su questo mercato uno sbocco remunerativo per le scorte di carne che aveva acqui-

stato nelle settimane precedenti all'entrata in vigore del regolamento n. 1837/80.

L'illustrazione di questi particolari del mercato dimostra che le istituzioni comunitarie hanno agito a ragion veduta sospendendo la riscossione del claw-back per le esportazioni nei paesi terzi, onde porre fine all'aumento dei prezzi della carne britannica esportata e alla diminuzione delle vendite che ne conseguiva.

— Quanto al danno di cui la ricorrente chiede il risarcimento, la Commissione solleva «serie obiezioni» circa il metodo di calcolo e contesta, nel merito, che la ricorrente sia stata veramente lesa in modo grave dall'attività legislativa della Comunità. La ricorrente non aveva alcun diritto al perpetuarsi di «una situazione contraddistinta da sviamenti di traffico e da aiuti nazionali all'esportazione» e il fatto che la carne ovina britannica non possa trovare sbocchi in Germania al suo prezzo di mercato può venir attribuito solo all'atteggiamento dei consumatori tedeschi ed al livello dei prezzi del mercato britannico.

L'argomento della ricorrente circa il presunto nesso di causalità tra la messa in atto dell'organizzazione comune e il danno allegato non è privo di contraddizioni. La ricorrente critica di volta in volta il sistema d'intervento di cui all'art. 9 del regolamento n. 1837/80 (ricorso) e il metodo di fissazione dei prezzi regionalizzati (replica).

La Commissione ritiene di aver confutato l'argomento relativo agli effetti del sistema instaurato dall'art. 9: la concessione del premio variabile di macellazione è direttamente giustificato e la riscossione del claw-back, economicamente neutro, è necessaria per la sopravvivenza dell'intera organizzazione comune.

Per quel che riguarda la fissazione dei prezzi, è errato ritenere che il prezzo di riferimento regionalizzato sia stato fissato in considerazione degli interessi dei soli produttori francesi. I prezzi di riferimento italiani e greci, ad esempio, sono molto più alti dei prezzi francesi. I prezzi delle regioni n. 3 e 4 (Europa del Nord e Irlanda), a loro volta, sono stati determinati in funzione delle correnti tradizionali di esportazione da questi mercati in Francia. Il prezzo del Regno Unito è l'unico ad essere stato fissato tenendo conto, oltre che del prezzo di mercato praticato in precedenza, di un altro criterio: quello della tendenza che in teoria avrebbe dovuto seguire il mercato se i provvedimenti restrittivi dell'importazione sul mercato francese non avessero impedito l'accesso della carne britannica a questo mercato remunerativo.

In via generale, la realizzazione di una politica comune dei prezzi è possibile solo se questa è orientata sulla media superiore dei prezzi precedenti, senza di che essa perde il suo carattere realistico per i produttori. Il rincaro dei prezzi britannici era dunque inevitabile — ed il Consiglio ha cercato di smorzarlo fissando prezzi differenziati gradualmente ravvicinabili in quattro anni — e provocava un relativo aumento degli altri prezzi regionali come quelli della regione n. 3 [1]. Sarebbe stato illusorio ritenere che l'attività commerciale di alcuni commercianti non ne avrebbe risentito, specie dal momento che alcuni di essi, come la ri-

1 — Benelux, Danimarca, Repubblica federale di Germania.

corrente, fruivano in passato di una situazione eccezionalmente vantaggiosa data la disparità tra i regimi nazionali precedenti. Da un lato, alla ricorrente non spettava alcun diritto alla conservazione della situazione precedente, e, d'altro canto, senza la messa in atto dei provvedimenti di cui all'art. 9 del regolamento n. 1837/80, gli effetti dell'organizzazione comune dei mercati avrebbero portato il prezzo britannico allo stesso livello del prezzo medio continentale, il che avrebbe avuto sull'attività della ricorrente le stesse conseguenze dell'attuale riscossione transitoria del claw-back.

4) La Commissione espone infine, in via pregiudiziale, considerazioni sulle conseguenze di un'eventuale pronunzia della Corte che sancisca, nell'ambito della presente controversia, l'invalidità dell'art. 9 del regolamento n. 1837/80.

Una pronunzia di questo genere avrebbe, per le istituzioni della Comunità, in forza dell'art. 176 del Trattato, un effetto vincolante che andrebbe oltre il caso concreto.

La Commissione è persuasa che il presente ricorso non sarà accolto. Tuttavia essa attira l'attenzione della Corte sulle conseguenze e ripercussioni economiche ed amministrative di siffatta pronunzia se la Corte si avvalesse della possibilità di decidere, a norma dell'art. 174, 2° comma, del Trattato, che i provvedimenti adottati nel passato per l'esecuzione delle disposizioni invalidate non sono inficiate dell'invalidità delle disposizioni stesse.

D — Il *Governo della Repubblica francese* sostiene che l'impugnazione esperita dalla ricorrente non è quella idonea e chiede comunque la reiezione del ricorso.

1) Le conclusioni della ricorrente, che esperisce un'azione di risarcimento, mirano in realtà ad ottenere dalla Corte una valutazione circa la validità del regime di claw-back istituito dal Consiglio. A sostegno di questa osservazione, il Governo francese rileva che i mezzi dedotti con questo ricorso sono destinati a dimostrare l'illegittimità dell'azione delle istituzioni comunitarie. Si tratta dunque di una domanda di annullamento «dissimulata» che pone in non cale il sistema di impugnazioni istituito dal Trattato.

Tuttavia è opportuno osservare che il Governo francese non eccepisce l'irricevibilità del ricorso.

2) Nel merito, trattandosi di un ricorso per responsabilità extracontrattuale, rivolto contro un atto normativo che implica scelte di politica economica, risulta dalla costante giurisprudenza della Corte che siffatta azione potrebbe considerarsi fondata solo se, in primo luogo, fosse dimostrato che l'atto che ha provocato il danno aveva carattere illecito e, in secondo luogo, se il ricorrente dimostrasse che vi è stata una violazione grave di una norma giuridica superiore che tutela i singoli. A questi presupposti della responsabilità della Comunità, la giurisprudenza della Corte aggiunge che, perché la domanda della ricorrente possa essere accolta, occorre che sussista un danno e che questo sia imputabile al comportamento della Comunità.

Il Governo francese si industria poi di dimostrare che il Consiglio, istituendo il regime del claw-back né è venuto meno al suo obbligo di motivazione, né ha violato le disposizioni del Trattato, specie quelle che vietano la riscossione di tasse d'effetto equivalente a dazi doganali negli scambi intracomunitari.

a) L'obbligo di motivazione contemplato dall'art. 190 del Trattato nella fattispecie era stato rigorosamente rispettato. Dal secondo considerando del regolamento n. 1837/80 si desume infatti chiaramente che il premio variabile di macellazione, onde evitare l'insorgere di «distorsioni della concorrenza» che avrebbero potuto pregiudicare la stabilità dei mercati nelle altre regioni di produzione della Comunità, doveva venir controbilanciato mediante il «recupero» di un importo equivalente a questo premio al momento dell'esportazione della carne ovina dal territorio dello Stato membro interessato.

Questa motivazione illustra quindi, come richiede la costante giurisprudenza della Corte, la situazione complessiva che ha dettato l'adozione della disposizione in questione, nonché gli scopi generali che questa disposizione si ripropone di raggiungere.

Inoltre il Governo francese avanza «seri dubbi» sul problema se l'eventuale carenza di motivazione di un atto normativo di portata generale costituisca «violazione grave di una norma giuridica superiore che tutela i singoli».

b) Quanto alle presunte violazioni del Trattato commesse dal Consiglio con l'adozione dell'art. 9, n. 3 del regolamento n. 1837/80, il Consiglio ha sconfinato dai limiti che il Trattato o i principi giuridici generali impongono all'esercizio dei poteri discrezionali di cui godono le autorità comunitarie nella messa in atto della politica agricola comune.

L'organizzazione comune per la carne ovina istituita dal regolamento n. 1837/80 era il risultato di un compromesso adottato di fronte a situazioni di mercato molto divergenti e caratterizzate da scelte di politica economica antitetiche effettuate dagli Stati membri prima dell'entrata in vigore del sistema comune.

Data la situazione, il Consiglio doveva effettuare una scelta onde armonizzare gli interessi essenziali dei produttori e dei consumatori, il che aveva costretto il legislatore ad attribuire una temporanea preminenza a taluni degli scopi prescritti dall'art. 39 del Trattato per le politiche comuni nel settore agricolo.

Nel nostro caso, il Consiglio aveva scelto, per tener conto delle caratteristiche dei vecchi mercati nazionali, un complesso di sistemi di stabilizzazione dei mercati — variabili a seconda delle regioni — e moderato dalla gradualità dell'unificazione dei prezzi al fine di evitare «conseguenze drammatiche per i produttori di determinate regioni». La Corte ha d'altronde ammesso questa gradualità nell'instaurare politiche comuni, come dimostrano le sentenze 5 luglio 1977 (Bela-Mühle Josef Bergmann KG, 114/76, Racc. pag. 1211), 2 luglio 1974 (Holtz & Willemsen GmbH c/ Consiglio e Commissione delle Comunità europee, 153/73, Racc. pag. 675) e 21 febbraio

1979 (Hans-Markus Stölting, 138/78, Racc. pag. 713) ed ha ritenuto lecito che i vari elementi di un'organizzazione comune — come i provvedimenti di stabilizzazione dei mercati — siano temporaneamente differenziati e geograficamente limitati in funzione di criteri oggettivi (causa 153/73, già menzionata).

Con l'istituzione, per il Regno Unito, di un sistema stabilizzatore del mercato ispirato al sistema dei «deficiency payments» connesso alla riscossione del claw-back al momento dell'esportazione da questa zona di produzione, il Consiglio non ha istituito una tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale negli scambi intracomunitari. Esso ha invece cercato di evitare il repentino aumento dei prezzi al consumo sul più importante mercato della Comunità, impedendo nel contempo che questo sistema regionalizzato turbasse la naturale formazione dei prezzi sugli altri mercati della Comunità.

A questo proposito, i due sistemi di stabilizzazione contemplati, a causa di queste divergenze obiettive, dal regolamento n. 1837/80 — cioè l'intervento, da un lato, e il premio di macellazione, dall'altro — si escludono a vicenda e sono antinomici. L'intervento mira, infatti, a «trascinare» verso l'alto i prezzi di mercato, mentre il premio di macellazione ha la funzione di far diminuire i prezzi al consumo. Era dunque essenziale, onde evitare mutue perturbazioni dei vari mercati regionali, che questi due sistemi di stabilizzazione venissero isolati mediante la riscossione del claw-back al momento dell'esportazione di carne ovina da una regione di produzione all'altra. Non consentire che il versamento del premio di macellazione venisse compensato con la riscossione del claw-back avrebbe significato sovvenzionare le esportazioni dal Regno Unito, con conseguente diminuzione dei prezzi — e quindi del reddito dei produttori — sui mercati continentali e l'entrata in vigore di provvedimenti d'intervento onerosi per il bilancio della Comunità e che, per di più, avrebbero avvantaggiato la carne britannica che aveva già fruito di un premio di produzione corrisposto dalla Comunità.

La funzione di aiuto all'esportazione è peraltro messa in evidenza dalla decisione delle istituzioni della Comunità di sospendere la riscossione del claw-back nei rapporti con i paesi terzi, onde favorire le correnti d'esportazione tradizionali della carne ovina britannica. Il claw-back rappresenta dunque, negli scambi comunitari, l'indispensabile complemento del premio di macellazione, senza il quale questo provocherebbe gravi perturbazioni nel funzionamento dell'organizzazione comune. Non si può dunque considerare una tassa d'effetto equivalente a un dazio doganale.

In definitiva, la riscossione del claw-back consente di pareggiare le condizioni di concorrenza tra i produttori delle varie regioni della Comunità, riportando il prezzo dei prodotti che hanno fruito del premio variabile di macellazione ad un livello almeno uguale a quello del «livello guida», cioè all'85 % del prezzo di base unico.

Il claw-back, elemento essenziale dell'organizzazione comune di recente istituzione, è quindi in ogni caso conforme alle disposizioni del Trattato come pure, d'altro canto, lo è il complesso delle disposizioni dell'organizzazione comune che:

— garantisce un equo reddito ai produttori per effetto o dell'intervento (art. 6) o del premio variabile (art. 9),

— stabilizza i mercati ed esclude qualsiasi discriminazione tra produttori per effetto del claw-back,

— garantisce condizioni analoghe a quelle esistenti su un mercato nazionale contribuendo, nei limiti del possibile, alla convergenza dei prezzi.

In proposito va rilevato che la riscossione del claw-back non ha inciso sulla situazione del mercato britannico. Risulta infatti dalle statistiche relative al 1980/1981, presentate dal Governo francese che, se la produzione britannica è complessivamente diminuita (— 21 000 tonnellate rispetto alla stagione precedente), le esportazioni del Regno Unito negli altri mercati della Comunità sono notevolmente aumentate (+ 14 % nel gennaio 1981, cioè 4 790 tonnellate invece di 4 192 durante lo stesso periodo del 1980) in particolare in Francia (5 620 tonnellate per i primi quattro mesi del 1981 invece di 83 tonnellate per il periodo corrispondente del 1980). Questo risultato è notevole, tenuto conto della neutralizzazione della sovvenzione all'esportazione (il «deficiency payment» veniva recuperato in caso d'esportazione) e del forte apprezzamento della sterlina inglese durante questo periodo. Quest'andamento del mercato britannico dimostra la neutralità del claw-back sulle correnti di scambio intracomunitarie. Indubbiamente, dal fabbraio del 1981 si è registrata una certa flessione delle esportazioni britanniche; tuttavia, è opportuno osservare che le esportazioni nei paesi terzi hanno subito una diminuzione maggiore (— 39 %) delle esportazioni negli altri Stati membri (— 36 %) e che questa flessione è stata determinata da due cause congiunturali: la diminuzione della produzione britannica, da un lato, e la riduzione delle importazioni neo-zelandesi, dall'altro, (— 40 000 tonnellate almeno per la stagione 1980/1981), riduzione che ha implicato l'aumento del consumo di carne ovina locale.

Per contro, l'entrata in vigore dell'organizzazione comune ha avuto l'effetto di modificare in modo piuttosto notevole le correnti commerciali delle carni britanniche all'interno della Comunità. Questa modifica è stata determinata dall'apertura del mercato francese alle importazioni dirette dal Regno Unito, con cui si poneva termine alle importazioni indirette degli stessi prodotti via Repubblica federale di Germania o paesi del Benelux. Ne è conseguita una notevole diminuzione del giro d'affari di alcuni commercianti, tra i quali la ricorrente, ma il diritto comunitario e la giurisprudenza della Corte non impongono affatto alle istituzioni della Comunità, allorché esse elaborano o pongono in atto una politica agricola comune, di garantire la conservazione dei rapporti commerciali instaurati nelle situazioni di mercato precedenti l'entrata in vigore del sistema comune (sentenza 13 novembre 1973, Wilhelm Werhahn Hansamühle ed altri c/ Consiglio delle Comunità europee, 63-69/72, Racc. pag. 1229) e 2 giugno 1976 (Kurt Kampffmeyer Mühlenvereinigung KG ed altri c/ Commissione e Consiglio delle Comunità europee, 56-60/74, Racc. pag. 711).

3) Quanto alla realtà del danno asserito dalla ricorrente, questa non ha provato, nemmeno prima facie, l'esistenza del danno lamentato, né l'esistenza di un nesso causale tra il comportamento di cui si fa carico alle istituzioni e il danno stesso. Per questo motivo, e secondo la costante giurisprudenza della Corte, è superfluo che la Corte esamini la legittimità dei provvedimenti criticati e il ricorso va respinto.

La ricorrente si limita a far carico al Consiglio di averla collocata in una situazione meno vantaggiosa rispetto a quella di cui fruiva in precedenza. Orbene, si desume dalle sentenze della Corte nelle cause 63-69/72 e 56-60/74 summenzionate, come dalla sentenza del 4 ottobre 1979 (Ireks-Arkady GmbH c/ Consiglio e Commissione delle Comunità europee, 238/78 Racc. pag. 2955) che un operatore non può chiedere alla Corte, mediante un'azione per l'annullamento di un regolamento comunitario, la conservazione di una situazione acquisita economicamente vantaggiosa per lei, ma pregiudizievole per l'interesse generale.

Per di più, quest'azione non può risolversi nel risarcimento del danno poiché, la ricorrente non ha dimostrato, a differenza di quanto richiede la giurisprudenza della Corte, (sentenza 5 dicembre 1979, G. R. Amylum NV e Tunnel Refineries Ltd c/ Consiglio e Commissione delle Comunità europee, 116 e 124/77, Racc. pag. 3497 e 25 maggio 1978, Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH & Co. KG ed altri c/ Consiglio e Commissione delle Comunità europee 83 e 94/76, 4, 15 e 40/77, Racc. pag. 1209 e causa 63-69/72 summenzionata) né che il danno subito vada oltre i limiti ragionevoli entro i quali i singoli devono accettare, senza poter chiedere il risarcimento, determinati effetti dannosi, per i loro interessi economici, dei regolamenti comunitari e sia quindi eccessivo, né che questa eccessiva onerosità si ripercuota sull'interesse generale e non solo sui suoi interessi particolari.

IV — La fase orale

La società Julius Kind, con l'avv. Dietrich Ehle; il Consiglio delle Comunità europee, rappresentato dal sig. Bernard Schloh, in qualità di agente, assistito dal sig. Arthur Brautigam, in qualità di viceagente, la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Jörn Sack, in qualità di agente; il Governo della Repubblica francese, rappresentato dal sig. Noël Museux, vicedirettore dell'ufficio legale del ministero delle relazioni con l'estero, assistito dal sig. Alexandre Carnelutti, in qualità di viceagente, hanno svolto difese orali ed osservazioni all'udienza del 5 maggio 1982.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 9 giugno 1982.

In diritto

1 Con atto registrato nella cancelleria della Corte il 4 maggio 1981, la società Julius Kind, impresa che importa e distribuisce prodotti di macelleria, con sede in Grevenbroich (Repubblica federale di Germania) chiede che la Comunità economica europea, a norma degli artt. 178 e 215, 2° comma, del Trattato, le risarcisca il danno assertivamente arrecato, alla sua attività commerciale di importazione di agnelli dal Regno Unito, dall'art. 9, n. 3, del regolamento del Consiglio 27 giugno 1980 n. 1837/80, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine (GU L 183, pag. 1) e, per quel che riguarda le sue esportazioni o le sue possibilità di esportazione nei paesi terzi, dall'art. 1 del regolamento della Commissione 9 dicembre 1980, n. 3191 recante misure transitorie che autorizzano a non prelevare un importo pari al premio variabile di macellazione per i prodotti del settore delle carni ovine e caprine esportati fuori dalla Comunità (GU L 332, pag. 14).

2 La ricorrente chiede un risarcimento pari a DM 375 000, per il danno che sostiene di aver subito dal 20 ottobre 1980, data di entrata in vigore dell'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne ovina e caprina, fino al 31 marzo 1981, più gli interessi del 10 % dalla data della domanda giudiziale. Essa chiede infine che la Corte dichiari che le spetta del pari il risarcimento del danno assertivamente subito dopo il 31 marzo 1981.

3 La Julius Kind fonda la sua domanda di risarcimento sull'illegittimità che vizierebbe l'art. 9 del regolamento del Consiglio n. 1837/80 e il regolamento della Commissione n. 3191/80.

4 Prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 1837/80, i mercati della carne ovina nella Comunità avevano caratteristiche molto diverse a seconda degli Stati membri. A detta della ricorrente, questa situazione le consentiva d'importare dal Regno Unito carni ovine a prezzi commercialmente favorevoli, data la politica agricola seguita da questo Stato membro e, in particolare, per effetto della sovvenzione (in prosieguo «deficiency payments») che esso versava ai suoi produttori.

5 L'organizzazione comune dei mercati istituita nel 1980 ha lo scopo di ravvicinare gradualmente i mercati delle diverse regioni della Comunità per giungere ad un mercato unico e ad un sistema di prezzi unici. Il regolamento n. 1837/80 ha suddiviso gli Stati della Comunità in cinque regioni, salite a sei dopo l'adesione della Grecia, in forza del regolamento n. 3446/80, per ciascuna delle quali è stabilito un distinto prezzo di riferimento. Questo prezzo serve al calcolo di un premio per capo ovino, contemplato dall'art. 5 del regolamento e destinato «a compensare la perdita di reddito che può risultare dalla istituzione dell'organizzazione comune di mercato». L'art. 3, n. 4, lett. b) contempla tuttavia l'istituzione, al termine di un periodo transitorio di quattro anni, di un prezzo di riferimento comunitario unico.

6 Il regolamento n. 1837/80 fissa un prezzo di base stagionalizzato unico per l'intera Comunità. È in funzione di questo prezzo di base che possono venir adottati provvedimenti d'intervento, contemplati agli artt. 6-9. Oltre gli aiuti all'ammasso privato, gli Stati membri hanno la scelta tra due regimi d'intervento: l'acquisto di carni ovine fresche da parte degli enti d'intervento e il versamento di un premio variabile di macellazione.

7 Infine, a determinate condizioni, l'art. 17 del regolamento offre al Consiglio la possibilità di adottare le norme generali per le restituzioni all'esportazione che sono identiche per l'intera Comunità.

8 In quest'ambito normativo generale, le disposizioni impugnate dalla Julius Kind sono le seguenti.

9 L'art. 9 del regolamento n. 1837/80 contempla, al n. 1, che nelle regioni ove l'ente d'intervento non effettua acquisti, «lo Stato membro o gli Stati membri interessati possono concedere un premio variabile per la macellazione degli ovini quando i prezzi rilevati sul o sui mercati rappresentativi dello o degli Stati membri interessati sono inferiori ad un "livello guida" corrispondente all'85 % del prezzo di base. Il livello guida è stagionalizzato analogamente al prezzo di base». A norma del n. 2, l'importo di detto premio è pari alla

differenza tra il livello guida e il prezzo di mercato rilevato nel o negli Stati membri interessati. Il n. 3, particolarmente criticato dalla Kind, dello stesso articolo dispone che si adottano i provvedimenti necessari onde consentire che, in caso di versamento del premio di cui al n. 1, un importo equivalente a quello di detto premio venga riscosso sui prodotti ovini e caprini contemplati all'art. 1, lett. a) all'uscita dal territorio dello Stato membro interessato. Quest'importo, equivalente a quello del premio di macellazione, riscosso all'esportazione, è comunemente denominato claw-back. Infine, in forza del n. 5, le spese sostenute nell'ambito di questo regime sono considerate come interventi destinati alla regolarizzazione dei mercati agricoli.

10 Quanto al regolamento della Commissione n. 3191/80, esso stabilisce in sostanza che, dal 10 dicembre 1980 al 31 marzo 1981, in deroga all'art. 9, n. 3, del regolamento n. 1837/80, il claw-back non è riscosso allorché i prodotti in questione vengono esportati fuori della Comunità.

11 Sono queste le norme che, a giudizio della ricorrente, hanno modificato la sua situazione economica. L'istituzione del claw-back, come pure il suo importo, hanno fatto aumentare i prezzi della carne all'esportazione dal Regno Unito. Secondo la ricorrente, il suo fatturato è diminuito e le sue spese hanno dovuto venir ripartite su un minor numero d'affari, giacché parte della sua clientela non era più disposta ad acquistare, dato l'andamento dei prezzi. La ricorrente fa inoltre carico alla Commissione di non aver sospeso la riscossione del claw-back sulle esportazioni negli Stati membri della Comunità e di averle praticamente precluso il mercato dei paesi terzi che, per effetto del regolamento n. 3191/80, hanno convenienza ad acquistare la carne ovina direttamente nel Regno Unito.

12 Poiché in sostanza la critica si rivolge contro una scelta di politica economica concretatasi nell'adozione di atti normativi da parte delle istituzioni della Comunità, è opportuno ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, la Comunità deve rispondere di tali atti solo se ha commesso una grave violazione di una norma giuridica superiore che tutela i singoli. Tenendo conto dei principi che, negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, disciplinano la responsabilità della pubblica autorità per i danni arrecati

ai singoli dagli atti normativi, la Corte ha stabilito che, in un contesto di norme comunitarie caratterizzato dall'esercizio di un ampio potere discrezionale indispensabile per l'attuazione pratica della politica agricola comune, la Comunità può essere tenuta responsabile solo in via eccezionale, qualora l'istituzione abbia ecceduto, in modo patente e grave, dai limiti imposti all'esercizio dei suoi poteri.

Per quel che riguarda le conclusioni fondate sull'asserita illegittimità del regolamento del Consiglio

Sulla motivazione

13 La Julius Kind fa carico al Consiglio di aver insufficientemente motivato la decisione di instaurare il regime d'intervento definito all'art. 9 del regolamento n. 1837/80 e, in particolare, il sistema del claw-back.

14 Questo va mezzo va disatteso. Sotto il profilo dell'impugnazione degli atti delle istituzioni, infatti, la motivazione ha lo scopo di consentire il sindacato di legittimità della Corte, nell'ambito dell'art. 173, a favore degli amministrati che, a norma del Trattato, sono legittimati a valersene. Viceversa, l'eventuale insufficienza di motivazione di un regolamento non coinvolge la responsabilità della Comunità.

15 Nella fattispecie, per di più, la motivazione del regolamento n. 1837/80 soddisfa le condizioni poste dall'art. 190 del Trattato. Il secondo considerando di questo regolamento indica chiaramente, con i motivi che le giustificano, le varie forme che possono assumere i provvedimenti d'intervento a favore dei produttori di carne ovina. Questo stesso considerando indica espressamente che, proprio onde evitare una «distorsione della concorrenza», in caso d'esportazione delle carni e degli animali dal territorio di uno Stato in cui i produttori fruiscono del premio variabile di macellazione, è opportuno ricuperare un importo equivalente a quello di detto premio.

Sugli altri mezzi

16 Con i tre altri mezzi, la Julius Kind sostiene che l'art. 9 del regolamento n. 1837/80 ed in particolare il suo n. 3, che istituisce il regime del claw-back

— contravviene al divieto, sancito dagli artt. 9, 12, 13 e 16 del Trattato, di istituire, negli scambi intracomunitari, tasse di effetto equivalente a dazi doganali,

— pone in non cale l'obbligo, imposto all'organizzazione comune dei mercati agricoli dall'art. 40, n. 3, 2° comma del Trattato, di abolire qualsiasi discriminazione tra produttori e consumatori delle Comunità,

— trasgredisce infine la norma sancita dall'art. 3, n. 3, lett. b) del Trattato, secondo cui l'organizzazione comune deve garantire agli scambi nell'ambito della Comunità condizioni analoghe a quelle esistenti su un mercato nazionale.

17 Pur se con diversa formulazione e pur se fondate su distinte disposizioni del Trattato, queste critiche sono tutte rivolte, per ragioni analoghe, al sistema dell'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne ovina e caprina, istituita dal regolamento del Consiglio n. 1837/80. Alcune osservazioni generali consentono di chiarire la portata delle presunte illegittimità addotte dalla ricorrente e, quindi, il giudizio da darne.

18 L'intenzione del Consiglio, «di conseguire gli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, in particolare stabilizzare i mercati ed assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola interessata», di realizzare «un mercato unico basato su un regime di prezzi comuni», espressa nella motivazione del regolamento n. 1837/80, si concreta nella fissazione di un prezzo di base unico per le carcasse di ovini fresche o refrigerate. Il prezzo d'intervento, fissato per gli acquisti da parte degli enti d'intervento, il «livello guida» che serve per il calcolo del premio di macellazione, corrispondono entrambi all'85 % del prezzo di base. Ne risulta che pur se, per tener conto della diversità tra le situazioni di mercato negli Stati membri prima dell'entrata in vigore del regolamento, i tipi di intervento possono essere diversi, il livello dei prezzi che determina la loro applicazione è lo stesso.

19 È vero che, date le differenze di prezzo sui mercati ovini degli Stati membri prima della sua entrata in vigore, il regolamento n. 1837/80 contempla

prezzi di riferimento diversi per i cinque (poi sei) regimi nei quali sono suddivisi gli Stati membri e che questi prezzi di riferimento sono usati per il calcolo del premio per capo ovino. Tuttavia, in primo luogo, questa situazione è transitoria, poiché l'art. 3, n. 4, lett. b) del regolamento contempla l'istituzione di un prezzo di riferimento comunitario unico mediante il ravvicinamento dei prezzi di riferimento nazionali in tappe annue uguali per un periodo di quattro anni e in quanto l'art. 34, n. 1, precisa che, su relazione e su proposta della Commissione, il Consiglio adotterà entro il 1° aprile 1984, i provvedimenti idonei per il funzionamento dell'organizzazione comune del mercato e, in particolare, i sistemi d'intervento e di premi. In secondo luogo, lungi dall'escludere qualsiasi gradualità nella realizzazione dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, l'art. 39, n. 2 del Trattato dispone, in particolare, che «nell'elaborazione della politica agricola comune e dei metodi speciali che questa può implicare» si terrà conto «delle disparità strutturali e naturali fra le diverse regioni agricole», «della necessità di operare gradatamente gli opportuni adattamenti».

20 È alla luce di queste osservazioni generali che va esaminato ciascuno dei tre mezzi, elencati sopra, della Julius Kind.

21 In primo luogo, nell'ambito di un regolamento il cui art. 34 precisa che le disposizioni saranno riesaminate entro il 1° aprile 1984, la riscossione all'esportazione contemplata dall'art. 9, n. 3, del regolamento n. 1837/80 è, in linea di principio, indissociabile dal regime d'intervento rappresentato dal versamento del premio variabile di macellazione nelle regioni della Comunità in cui non si effettua l'acquisto da parte degli enti d'intervento. Questa riscossione non rappresenta dunque, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, ma ha, in realtà, lo scopo di compensare esattamente gli effetti del premio di macellazione e di consentire così ai prodotti, provenienti dagli Stati o dalle regioni in cui detto premio è concesso, di venir esportati negli altri Stati membri senza perturbare i loro mercati. Qualora infatti, il claw-back non venisse riscosso, la carne di uno Stato che concede il premio alla macellazione potrebbe venir offerta sui mercati degli altri Stati membri a prezzi decisamente inferiori a quelli ivi praticati e potrebbe provocare, con la diminuzione dei prezzi, l'applicazione di provvedimenti d'intervento che, in forma forse diversa, si ridurrebbero in realtà in un nuovo onere per la Comunità.

22 Per quel che riguarda, in secondo luogo, il mezzo relativo alla presunta discriminazione, si deve ricordare che una disparità di trattamento — come la Corte ha rilevato nella sentenza 13 giugno 1978 (Denkavit, causa 139/77, Racc. pag. 1317) — non può essere considerata una discriminazione vietata dall'art. 40, n. 3, del Trattato, a meno che si riveli arbitraria, cioè — secondo la formula ricorrente in altre sentenze — priva di adeguata giustificazione e non fondata su criteri di natura obiettiva.

23 Emerge dall'esame che è stato fatto dell'organizzazione comune dei mercati degli ovini, che i modi d'intervento contemplati dal regolamento n. 1837/80, l'istituzione ad opera dell'art. 9 di detto regolamento di un premio variabile di macellazione e del claw-back, le modalità per la determinazione dell'importo di questo premio sono fondati su criteri oggettivi. Il prezzo d'intervento, in caso d'acquisto da parte di un ente designato ad hoc, e il livello guida, in caso di attribuzione del premio di macellazione, sono identici. Ciascuno Stato membro opta, come si è detto, per il modo d'intervento, tra quelli contemplati dal regolamento, che gli pare più appropriato.

24 Stando così le cose, tenuto conto del potere discrezionale di cui dispone il Consiglio per la messa in atto di un'organizzazione comune dei mercati in via di evoluzione e tenuto conto delle responsabilità che gli sono attribuite dagli artt. 39 e 40 del Trattato per adottare i mezzi che gli paiono più idonei per garantire la realizzazione graduale di un mercato unico, la diversificazione dei modi d'intervento a seconda delle regioni della Comunità e le sue conseguenze non costituiscono una discriminazione.

25 Per di più, quanto alla discriminazione di cui la ricorrente sostiene di essere stata oggetto, è opportuno ricordare che la sua attività traeva vantaggio, fino all'entrata in vigore dell'organizzazione comune, dalle divergenze esistenti fra le situazioni dei vari mercati della Comunità, il che le consentiva, grazie al sistema dei «deficiency payments», il quale non implicava contropartita all'esportazione, di importare, quanto meno allorché la congiuntura lo permetteva, carni d'agnello dal Regno Unito a prezzo relativamente basso. Orbene, benché l'art. 39 del Trattato prescriva, in particolare, la stabilizzazione dei mercati come scopo della politica agricola comune, tuttavia questa nozione di stabilizzazione — come la Corte ha già affermato nella sentenza 13 novembre 1973 (Wilhelm Werhahn Hansamühle ed altri 63-69/72, Racc.

pag. 1229) — non può ricomprendere il diritto alla conservazione delle situazioni acquisite nelle precedenti condizioni di mercato.

26 Nell'ultimo mezzo, la Julius Kind si duole che l'art. 9 del regolamento n. 1837/80 ponga in non cale l'obbligo, imposto dall'art. 43, n. 3, lett. b) del Trattato, all'organizzazione comune dei mercati agricoli, di garantire agli scambi nell'ambito della Comunità condizioni analoghe a quelle esistenti su un mercato nazionale.

27 Come si è già osservato, il regolamento n. 1837/80 mira alla graduale realizzazione di un mercato unico per la Comunità, senza che si possa far carico al Consiglio di questa gradualità, a motivo tanto delle differenze che caratterizzano i mercati nazionali prima della costituzione di un'organizzazione comune, quanto alle modalità seguite dall'istituzione comunitaria per conseguire il suo scopo. Più precisamente, la creazione del claw-back si propone di garantire l'armonizzazione dei prezzi negli scambi intracomunitari ed evitare che differenze artificiali tra i prezzi dei prodotti dello Stato membro esportatore e quelli dello Stato membro importatore squilibrino detti scambi e intralcino i sistemi di regolazione e di unificazione dei mercati instaurati dal regolamento. Quindi questo regolamento e, in particolare, il suo art. 9 mirano a garantire agli scambi nell'area comunitaria condizioni analoghe a quelle esistenti su un mercato nazionale.

28 Questo mezzo è quindi del pari infondato.

Circa le conclusioni fondate sulla presunta illegittimità del regolamento della Commissione

29 La ricorrente si duole che la Commissione abbia violato i principi della preferenza comunitaria e della non discriminazione sospendendo, per le esportazioni nei paesi terzi — in forza del regolamento 9 dicembre 1980, n. 3191 (GU L 332, pag. 14) — la riscossione dell'importo contemplato dall'art. 9, n. 3 del regolamento n. 1837/80 senza sospendere parallelamente la riscossione dello stesso negli scambi intracomunitari.

30 Il regolamento 3191/80 della Commissione dichiara, nella motivazione, che, stando all'esperienza, la riscossione, all'uscita dal territorio dello Stato membro interessato, di un importo equivalente a quello del premio variabile di macellazione degli ovini «dà luogo a serie divergenze d'applicazione, in caso d'esportazione fuori dalla Comunità». Fondandosi sull'art. 33 del regolamento del Consiglio n. 1837/80, il quale stabilisce che «per facilitare la transizione del regime vigente nei singoli Stati membri prima dell'applicazione del presente regolamento al regime istituito da quest'ultimo, la Commissione può adottare le misure appropriate», l'art. 1 del regolamento n. 3191/80 dispone, come già si è detto, che, in deroga all'art. 9, n. 3 del regolamento n. 1837/80, l'importo contemplato in detto numero non viene riscosso al momento dell'esportazione dei prodotti in questione fuori della Comunità.

31 La domanda della Julius Kind, risulta infondata nella parte in cui si lamenta che non sia stato adottato un provvedimento sospensivo equivalente per le esportazioni da uno Stato membro in un altro. Nessuna disposizione del Trattato, né alcun principio generale del diritto comunitario prescrivono infatti che un provvedimento giustificato da esigenze di esportazione nei paesi terzi venga esteso agli scambi tra gli Stati membri. Al contrario, per i motivi già esposti, la sospensione della riscossione del claw-back in caso di esportazione da uno Stato membro, i cui produttori fruiscano del premio variabile di macellazione, in un altro Stato membro ove questo premio non viene corrisposto, potrebbe perturbare i mercati della Comunità nel settore delle carni ovina e caprina, che il regolamento n. 1837/80 si propone di stabilizzare.

32 Quanto al fatto che la Julius Kind sostenga che la sospensione, ad opera della Commissione, della riscossione del claw-back per le esportazioni fuori dalla Comunità ha nuociuto alle sue esportazioni nei paesi terzi nel senso che, per effetto del regolamento n. 3191/80, questi hanno trovato conveniente approvvigionarsi direttamente in uno Stato che, come il Regno Unito, praticava il premio di macellazione e — quindi — il claw-back, si deve ricordare che, tra i presupposti delle responsabilità della Comunità, vi è quello che colui che chiede il risarcimento abbia effettivamente subito un danno.

33 Nella fattispecie, l'assunto della ricorrente, secondo cui la sospensione della riscossione del claw-back in caso di esportazione nei paesi terzi avrebbe pro-

vocato sviamenti di traffico a suo danno, in quanto la sua clientela, specie quella svizzera, si sarebbe rivolta direttamente ai fornitori britannici, è privo di consistenza.

34 Si desume infatti, tanto dal fascicolo, quanto dalle deduzioni orali della ricorrente, che questa non si era costituita una clientela fissa nei paesi extracomunitari. In particolare, per quel che riguarda il mercato svizzero addotto come unico esempio pratico di espansione commerciale fuori della Comunità, la ricorrente ha ammesso di aver cercato di affermarsi sul mercato svizzero solo dal settembre del 1980 e non è provato e neppure, a dire il vero, sostenuto che essa vi avesse acquistato una clientela prima dell'avvento del regolamento n. 3191/80. Di conseguenza e senza dover accertare se sussistono gli altri presupposti della responsabilità della Comunità, si deve constatare che la ricorrente non è riuscita a fornire nemmeno un inizio di prova a sostegno del suo assunto secondo cui il comportamento della Commissione l'avrebbe danneggiata.

35 Da quanto precede, emerge che la domanda di risarcimento presentata dalla Julius Kind va respinta.

Sulle spese

36 A norma dell'art. 69, n. 2 del regolamento di procedura la parte soccombente è condannata alle spese. La ricorrente è rimasta soccombente e le spese vanno poste a suo carico, ivi comprese quelle sostenute dall'interveniente a sostegno della convenuta.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è respinto.

2° La ricorrente è condannata alle spese, ivi comprese quelle sostenute dall'interveniente.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait
Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe
Koopmans Everling Chloros Grévisse

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 15 settembre 1982.

Per il cancelliere
H. A. Rühl
amministratore principale

Il presidente
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE FRANCESCO CAPOTORTI DEL 9 GIUGNO 1982

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. La presente causa è stata promossa nei confronti del Consiglio e della Commissione da una ditta tedesca la quale si occupa dell'importazione e del commercio di carni fresche provenienti dalla Repubblica federale o dal Regno Unito — la società Kind —; essa chiede il risarcimento dei danni che le sarebbero stati recati da una misura particolare di prelievo all'esportazione, introdotta con il regolamento del Consiglio n. 1837/80 del 27 giugno 1980, nonché dalla mancata sospensione di questa misura da parte della Commissione.

Conviene ricordare che il citato regolamento ha istituito l'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine, organizzazione fondata essenzialmente sulla disciplina dei prezzi (prezzo base comunitario, prezzi di riferimento regionalizzati e prezzi costatati su mercati rappresentativi della Comunità), sulla concessione di un premio ai produttori per compensare l'eventuale perdita di reddito risultante dall'istitu-