Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

26 giugno 2012*

«Impugnazione — Organizzazione comune dei mercati — Misure transitorie da adottarsi a seguito dell'adesione di nuovi Stati membri — Regolamento (CE) n. 1972/2003 recante misure relative agli scambi di prodotti agricoli — Ricorso di annullamento — Termine — Dies a quo — Tardività — Irricevibilità — Modifica di una disposizione di tale regolamento — Riapertura dei termini — Ricevibilità parziale — Motivi d'impugnazione — Violazione dei principi costitutivi di una comunità di diritto e del principio della tutela giurisdizionale effettiva — Violazione dei principi di libera circolazione delle merci e di non discriminazione in base alla nazionalità — Violazione dei principi di proporzionalità e di tutela del legittimo affidamento — Violazione della gerarchia delle norme — Violazione dell'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 — Erronea interpretazione dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1972/2003 — Inosservanza dell'obbligo di motivazione»

Nella causa C-335/09 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia, proposta il 24 agosto 2009,

Repubblica di Polonia, rappresentata inizialmente da M. Dowgielewicz, successivamente da M. Szpunar, in qualità di agenti,

ricorrente,

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione europea, rappresentata da H. Tserepa-Lacombe, A. Stobiecka-Kuik, A. Szmytkowska e T. van Rijn, in qualità di agenti,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, M. Safjan, presidenti di sezione, dai sigg. G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, dalla sig.ra C. Toader e dal sig. J.-J. Kasel (relatore), giudici,

avvocato generale: P. Cruz Villalón

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 1° marzo 2012,

* Lingua processuale: il polacco.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con la sua impugnazione la Repubblica di Polonia chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee del 10 giugno 2009, Polonia/Commissione (T-257/04, Racc. pag. II-1545; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con cui il Tribunale ha respinto il suo ricorso volto all'annullamento degli articoli 3 e 4, paragrafi 3 e 5, ottavo trattino, del regolamento (CE) n. 1972/2003 della Commissione, del 10 novembre 2003, relativo alle misure transitorie da adottarsi per quanto riguarda gli scambi di prodotti agricoli in seguito all'adesione di Cipro, dell'Estonia, della Lettonia, della Lituania, di Malta, della Polonia, della Repubblica ceca, della Slovacchia, della Slovenia e dell'Ungheria all'Unione europea (GU L 293, pag. 3), come modificato dal regolamento (CE) n. 735/2004 della Commissione, del 20 aprile 2004 (GU L 114, pag. 13).

Contesto normativo

Il Trattato di adesione e l'Atto di adesione del 2003

2 L'articolo 2, paragrafo 3, del Trattato tra il Regno del Belgio, il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, l'Irlanda, la Repubblica italiana, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica d'Austria, la Repubblica portoghese, la Repubblica di Finlandia, il Regno di Svezia, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del nord (Stati membri dell'Unione europea) e la Repubblica ceca, la Repubblica di Estonia, la Repubblica di Cipro, la Repubblica di Lettonia, la Repubblica di Lituania, la Repubblica di Ungheria, la Repubblica di Malta, la Repubblica di Polonia, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca relativo all'adesione della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca all'Unione europea (GU 2003, L 236, pag. 17; in prosieguo: il «Trattato di adesione»), firmato ad Atene il 16 aprile 2003 e ratificato dalla Repubblica di Polonia il 23 luglio 2003, prevede quanto segue:

«In deroga al paragrafo 2, le istituzioni dell'Unione possono adottare prima dell'adesione le misure di cui [all'articolo 41 dell'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 2003, L 236, pag. 33; in prosieguo: l'«Atto di adesione del 2003»), allegato al Trattato di adesione]. Queste misure prendono effetto con riserva dell'entrata in vigore del [Trattato di adesione] e alla data di quest'ultim[o]».

3 L'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 dispone quanto segue:

«Qualora siano necessarie misure transitorie per facilitare il passaggio dal regime esistente nei nuovi Stati membri a quello risultante dall'applicazione della politica agricola comune alle condizioni stabilite [nell'Atto di adesione del 2003], tali misure sono adottate dalla Commissione secondo la procedura prevista dall'articolo 42, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 1260/2001 del Consiglio [del 19 giugno 2001] relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero [(GU L 178, pag. 1)], o, a seconda dei casi, dagli articoli corrispondenti degli altri regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli, ovvero secondo la pertinente procedura di comitato determinata dalla legislazione applicabile. Le misure transitorie di cui al presente articolo possono essere adottate in un periodo di tre anni a decorrere dalla data di adesione e la loro applicazione è limitata a tale periodo. Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prorogare detto periodo.

(...)».

4 Il capitolo 4 dell'allegato IV all'Atto di adesione, relativo all'elenco di cui all'articolo 22 di quest'ultimo, intitolato «Agricoltura», ai punti 1 e 2 dispone quanto segue:

«1. Le scorte pubbliche detenute dai nuovi Stati membri alla data dell'adesione e derivanti dalla politica da essi attuata a sostegno del mercato debbono essere prese a carico dalla Comunità al valore risultante dall'applicazione dell'articolo 8 del regolamento (CEE) n. 1883/78 del Consiglio [del 2 agosto 1978] relativo alle norme generali per il finanziamento degli interventi da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia, sezione garanzia [(GU L 216, pag. 1)]. Tale presa a carico delle scorte pubbliche è operata a condizione che per i prodotti in questione sia previsto dalle norme comunitarie il ricorso all'intervento pubblico e che le scorte rispondano ai requisiti comunitari in materia di interventi.

2. I nuovi Stati membri devono provvedere ad eliminare a proprie spese qualsiasi scorta, sia privata che pubblica, si trovi in libera pratica nel loro territorio alla data dell'adesione e risulti quantitativamente superiore a quella che può essere considerata una scorta normale di riporto».

5 Il capitolo 5 di tale allegato, intitolato «Unione doganale», prevede quanto segue:

«(…)

Il regolamento (CEE) n. 2913/92 [del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1),] e il regolamento (CEE) n. 2454/93 [della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 (GU L 253, pag. 1),] si applicano ai nuovi Stati membri secondo le seguenti specifiche disposizioni:

1. In deroga all'articolo 20 del regolamento (CEE) n. 2913/92, le merci che alla data di adesione sono in custodia temporanea o rientrano tra i regimi doganali di cui all'articolo 4, paragrafo 15, lettera b), e paragrafo 16, lettere da b) a g) di tale regolamento nella Comunità allargata, o che sono in fase di trasporto nella Comunità allargata dopo essere state assoggettate alle formalità di esportazione, sono esenti da dazi doganali o da altre misure doganali quando sono immesse in libera pratica purché sia presente uno dei seguenti requisiti:

(…)».

Il regolamento n. 1972/2003

6 Il 10 novembre 2003 la Commissione ha adottato il regolamento n. 1972/2003, che in sostanza e per quanto riguarda la presente controversia ha istituito, segnatamente, un sistema di prelievi su taluni prodotti agricoli in deroga transitoria alle regole comunitarie generalmente applicabili.

7 In tal senso, l'articolo 3 del suddetto regolamento dispone quanto segue:

«Regime sospensivo

1. Il presente articolo si applica in deroga all'allegato IV, capitolo 5, dell'Atto di adesione [del 2003] e agli articoli 20 e 214 del regolamento (CEE) n. 2913/92 (...).

2. I prodotti elencati all'articolo 4, paragrafo 5, i quali, anteriormente al 1º maggio 2004, si trovavano in libera pratica nella Comunità dei quindici o in un nuovo Stato membro e, alla data del 1º maggio 2004, risultano assoggettati al deposito temporaneo o ad uno dei regimi o procedure doganali di cui all'articolo 4, paragrafo 15, lettera b), e paragrafo 16, lettere da b) a g), del regolamento (CEE) n. 2913/92 nella Comunità allargata, o sono in viaggio previo espletamento delle formalità di esportazione nella Comunità allargata, sono sottoposti all'aliquota del dazio all'importazione erga omnes applicabile alla data dell'immissione in libera pratica.

Il primo comma non si applica ai prodotti esportati dalla Comunità dei quindici se l'importatore fornisce la prova che non sono state richieste restituzioni all'esportazione per i prodotti del paese esportatore. Su richiesta dell'importatore, l'esportatore procura che l'autorità competente apponga un visto sulla dichiarazione d'esportazione, a convalida del fatto che non sono state richieste restituzioni all'esportazione per i prodotti del paese esportatore.

(...)».

8 L'articolo 4 del regolamento n. 1972/2003 prevede quanto segue:

«Prelievi sulle merci in libera pratica

1. Fatto salvo l'allegato IV, capitolo 4, dell'Atto di adesione [del 2003], se a livello nazionale non si applicano norme più rigorose, i nuovi Stati membri riscuotono prelievi a carico dei detentori di scorte eccedenti di prodotti in libera pratica al 1º maggio 2004.

2. Al fine di determinare l'eccedenza di ciascun detentore, i nuovi Stati membri tengono conto, in particolare, dei seguenti fattori:

a) medie delle scorte disponibili negli anni precedenti l'adesione;

b) assetto dei flussi commerciali negli anni precedenti l'adesione;

c) circostanze che hanno determinato la costituzione delle eccedenze.

La nozione di eccedenza si applica ai prodotti importati nei nuovi Stati membri od originari di questi ultimi. Essa si applica altresì ai prodotti destinati al mercato dei nuovi Stati membri.

(...)

3. L'importo del prelievo di cui al paragrafo 1 è determinato dall'aliquota del dazio erga omnes applicabile il 1º maggio 2004. Il gettito del prelievo riscosso dalle autorità nazionali è imputato al bilancio nazionale del nuovo Stato membro.

(...)

5. Il presente articolo si applica ai prodotti corrispondenti ai seguenti codici NC:

(...)

— per la Polonia:

0201 30 00, 0202 30 90, 0203 11 10, 0203 21 10, 0204 30 00, 0204 43 10, 0206 29 91, 0402 10, 0402 21, 0405 10, 0405 90, 0406, 0703 20 00, 0711 51 00, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006 10, 1006 20, 1006 30, 1006 40, 1007, 1008, 1101, 1102, 1103, 1104, 1107, 1108, 1509, 1510, 1517, 1702 30 [(eccetto il codice 1702 30 10)], 1702 40 [(eccetto il codice 1702 40 10)], 1702 90 [(solo per i codici 1702 90 10, 1702 90 50, 1702 90 75 e 1702 90 79)], 2003 10 20, 2003 10 30, 2008 20.

(...)

6. La Commissione può aggiungere altri prodotti o eliminarne dall'elenco che figura al paragrafo 5».

9 Ai sensi dell'articolo 10 del regolamento n. 1972/2003:

«Il presente regolamento entra in vigore alla data dell'entrata in vigore del trattato di adesione (...).

Esso si applica sino al 30 aprile 2007».

10 Il regolamento n. 735/2004 ha, in particolare, introdotto nell'elenco di cui all'articolo 4, paragrafo 5, ottavo trattino, del regolamento n. 1972/2003, per quanto riguarda la Repubblica di Polonia, sette prodotti di cui ai codici NC 0202 30 10, 0202 30 50, 0207 14 10, 0207 14 70, 1602 32 11, 2008 30 55 e 2008 30 75. Il regolamento n. 735/2004 ha modificato solo tale elenco e non il testo delle altre disposizioni del regolamento n. 1972/2003 contestate nell'ambito della presente causa.

Il ricorso dinanzi al Tribunale e la sentenza impugnata

11 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 28 giugno 2004, la Repubblica di Polonia ha proposto, ai sensi dell'articolo 230 CE, un ricorso diretto all'annullamento degli articoli 3 e 4, paragrafi 3 e 5, ottavo trattino, del regolamento n. 1972/2003, come modificato dal regolamento n. 735/2004.

12 A sostegno del suo ricorso, che si articola su quattro capi, la Repubblica di Polonia deduce dieci motivi, vertenti sulla violazione del principio della libera circolazione delle merci, del principio di non discriminazione in base alla nazionalità, del principio della tutela del legittimo affidamento, del principio di proporzionalità, nonché sull'incompetenza della Commissione, sulla violazione degli articoli 22 e 41 dell'Atto di adesione del 2003, sul difetto o l'insufficienza di motivazione e su uno sviamento di potere.

13 Nel suo controricorso la Commissione ha fatto valere che tale ricorso era stato proposto oltre i termini.

14 Con la sentenza impugnata il Tribunale, statuendo in Sezione ampliata, ha dichiarato irricevibile la parte di tale ricorso relativa al regolamento n. 1972/2003.

15 Dopo aver rilevato che il termine di due mesi per la proposizione del ricorso, stabilito all'articolo 230, quinto comma, CE, doveva essere calcolato a decorrere dalla data di pubblicazione del regolamento n. 1972/2003 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, vale a dire l'11 novembre 2003, il Tribunale, tenendo conto dei diversi termini procedurali, ha deciso che il termine complessivo stabilito per proporre un ricorso di annullamento del regolamento n. 1972/2003 era scaduto alla mezzanotte del 4 febbraio 2004.

16 Dato che il ricorso della Repubblica di Polonia era stato depositato il 28 giugno 2004, il Tribunale lo ha dichiarato tardivo per quanto concerne la parte della domanda diretta all'annullamento del regolamento n. 1972/2003.

17 Per contro, per quanto riguarda il capo del ricorso proposto dalla Repubblica di Polonia relativamente al regolamento n. 735/2004, esso è stato considerato ricevibile dal Tribunale, nella misura in cui può essere interpretato quale domanda di annullamento del regolamento n. 735/2004, laddove assoggetta, per quanto attiene a detto Stato membro, sette prodotti aggiuntivi alle stesse misure di quelle inizialmente introdotte dal regolamento n. 1972/2003 per altri prodotti.

18 Quanto al merito, il Tribunale ha tuttavia respinto tutti i motivi dedotti.

19 Di conseguenza, il ricorso è stato respinto in toto.

Conclusioni delle parti

20 Con la sua impugnazione la Repubblica di Polonia chiede alla Corte di annullare la sentenza impugnata nonché gli articoli 3 e 4, paragrafi 3 e 5, ottavo trattino, del regolamento n. 1972/2003, come modificato dal regolamento n. 735/2004.

21 La Commissione europea chiede alla Corte di respingere l'impugnazione e di condannare la Repubblica di Polonia alle spese.

Sull'impugnazione

Considerazioni preliminari

22 Pur replicando a ognuno dei motivi dedotti dalla Repubblica di Polonia a sostegno della sua impugnazione, la Commissione fa valere, in limine, l'irricevibilità di alcuni di tali motivi, in quanto si baserebbero sugli stessi argomenti di quelli dedotti nel ricorso iniziale e non indicherebbero chiaramente sotto quale profilo la sentenza del Tribunale sarebbe erronea.

23 Occorre ricordare che, conformemente agli articoli 256 TFUE e 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, l'impugnazione deve limitarsi ai motivi di diritto e deve essere fondata sui mezzi relativi all'incompetenza del Tribunale, ai vizi della procedura dinanzi al Tribunale recanti pregiudizio agli interessi della parte ricorrente o alla violazione del diritto comunitario da parte di quest'ultimo (v., in tal senso, sentenza del 1° giugno 1994, Commissione/Brazzelli Lualdi e a., C-136/92 P, Racc. pag. I-1981, punto 47).

24 Pertanto, solo il Tribunale è competente ad accertare i fatti, tranne nei casi in cui l'inesattezza materiale dei suoi accertamenti risulti dagli atti sottoposti al suo giudizio, e a valutare tali fatti. La constatazione di tali fatti e la valutazione di tali elementi, salvo il caso dello snaturamento degli elementi di prova addotti dinanzi al Tribunale, non costituiscono una questione di diritto, come tale soggetta al sindacato della Corte (v. in tal senso, segnatamente, sentenze del 2 ottobre 2001, BEI/Hautem, C-449/99 P, Racc. pag. I-6733, punto 44, e del 21 settembre 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Commissione, C-105/04 P, Racc. pag. I-8725, punti 69 e 70).

25 Inoltre, dagli articoli 256 TFUE e 58, primo comma, dello Statuto della Corte, nonché 112, paragrafo 1, lettera c), del regolamento di procedura della stessa risulta che un ricorso d'impugnazione deve indicare in modo preciso gli elementi censurati della sentenza di cui si chiede l'annullamento, nonché gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda (v., in particolare, sentenze del 4 luglio 2000, Bergaderm e Goupil/Commissione, C-352/98 P, Racc. pag. I-5291, punto 34; del 6 marzo 2003, Interporc/Commissione, C-41/00 P, Racc. pag. I-2125, punto 15, e del 12 settembre 2006, Reynolds Tobacco e a./Commissione, C-131/03 P, Racc. pag. I-7795, punto 49).

26 In tal senso, non risponde all'obbligo di motivazione risultante da tali disposizioni un ricorso d'impugnazione che si limiti a reiterare o a riprodurre testualmente i motivi e gli argomenti già presentati dinanzi al Tribunale, ivi compresi quelli basati su fatti da questo espressamente disattesi (v., in particolare, sentenza Interporc/Commissione, cit., punto 16). Infatti, un'impugnazione di tal genere costituisce, in realtà, una domanda diretta ad ottenere un semplice riesame del ricorso proposto dinanzi al Tribunale, il che esula dalla competenza della Corte (v., in particolare, sentenza Reynolds Tobacco e a./Commissione, cit., punto 50).

27 Tuttavia, qualora un ricorrente contesti l'interpretazione o l'applicazione del diritto dell'Unione effettuata dal Tribunale, i punti di diritto esaminati in primo grado possono essere di nuovo discussi nel corso di un'impugnazione (sentenza del 13 luglio 2000, Salzgitter/Commissione, C-210/98 P, Racc. pag. I-5843, punto 43). Infatti, se un ricorrente non potesse così basare l'impugnazione su motivi e argomenti già utilizzati dinanzi al Tribunale, il procedimento d'impugnazione sarebbe privato in parte del suo significato (sentenza Interporc/Commissione, cit., punto 17).

28 Orbene, nel caso di specie l'impugnazione è sostanzialmente diretta a rimettere in discussione la posizione del Tribunale rispetto ad una serie di questioni di diritto sottoposte al suo esame in primo grado per quanto riguarda, da un lato, la ricevibilità del ricorso proposto dalla Repubblica di Polonia,

alla luce, segnatamente, del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e, dall'altro, la legittimità di talune misure transitorie in materia agricola, in particolare in rapporto all'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 e a diversi principi generali del diritto dell'Unione. In tal senso, considerato che l'impugnazione contiene precise indicazioni sui punti contestati della sentenza impugnata, nonché i motivi e gli argomenti su cui essa si basa, non può essere dichiarata irricevibile in toto.

29 Alla luce dei suddetti criteri deve essere esaminata la ricevibilità degli specifici argomenti dedotti a sostegno dei singoli motivi di impugnazione.

Sulla ricevibilità del ricorso di primo grado in quanto diretto all'annullamento del regolamento n. 1972/2003

30 A sostegno dell'impugnazione, la Repubblica di Polonia deduce cinque motivi, avendo la sentenza impugnata dichiarato irricevibile la sua domanda diretta all'annullamento del regolamento n. 1972/2003 per il fatto che il suo ricorso era stato proposto tardivamente. Tali motivi vertono, in primo luogo, su una pubblicazione incompleta del regolamento n. 1972/2003, in secondo luogo, su un'erronea interpretazione dell'articolo 230, quarto comma, CE, in terzo luogo, su una violazione dei principi costitutivi di una comunità di diritto e del principio della tutela giurisdizionale effettiva, in quarto luogo, su una violazione dei principi di solidarietà e di buona fede, nonché delle norme di procedura e, in quinto luogo, su un difetto di motivazione.

31 Occorre anzitutto esaminare il terzo motivo, vertente sulla violazione dei principi costitutivi di una comunità di diritto e del principio della tutela giurisdizionale effettiva.

Sul terzo motivo

– Argomenti delle parti

32 La Repubblica di Polonia fa valere che il Tribunale, avendo dichiarato in parte irricevibile il suo ricorso di annullamento, ha privato i nuovi Stati membri del loro diritto di sottoporre al controllo giurisdizionale, ai sensi dell'articolo 230, secondo comma, CE, le disposizioni del regolamento n. 1972/2003, nonostante tale regolamento fosse loro rivolto in qualità di Stati membri.

33 Pur ricordando che l'applicazione rigorosa delle discipline comunitarie in tema di termini procedurali risponde all'esigenza di certezza del diritto e alla necessità di evitare qualsiasi discriminazione o trattamento arbitrario nell'amministrazione della giustizia, la Repubblica di Polonia ritiene che una tale applicazione non possa tuttavia giustificare una disparità in materia di tutela giurisdizionale, che risulterebbe dal fatto che i nuovi Stati membri non potrebbero contestare la legittimità del regolamento n. 1972/2003 in veste di Stati membri, sebbene esso li riguardi specificamente.

34 A sostegno di detto motivo, la Repubblica di Polonia, da un lato, si richiama alla sentenza del 23 aprile 1986, Les Verts/Parlamento (294/83, Racc. pag. 1339, punto 23), da cui risulterebbe che la Comunità economica europea è una comunità di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla Carta costituzionale di base costituita dal Trattato CE. Dall'altro, la Repubblica di Polonia fa rinvio alle conclusioni presentate dall'avvocato generale Poiares Maduro nella causa da cui è scaturita la sentenza del 23 ottobre 2007, Polonia/Consiglio (C-273/04, Racc. pag. I-8925, paragrafo 50), per concludere che il Tribunale ha palesemente violato i principi costitutivi di una comunità di diritto e il principio della tutela giurisdizionale effettiva.

35 La Commissione deduce che il Tribunale, avendo respinto in quanto irricevibile un ricorso proposto tardivamente, non ha violato né il principio della tutela giurisdizionale effettiva né i principi costitutivi di una comunità di diritto. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica di Polonia, il

fatto che quest'ultima sia passata dallo status di ricorrente a quello di ricorrente privilegiata, a motivo dell'entrata in vigore del Trattato di adesione nonché dell'Atto di adesione del 2003, non consentirebbe di derogare al principio in base al quale i termini procedurali devono essere applicati rigorosamente.

– Giudizio della Corte

36 Con tale motivo la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver respinto il suo argomento in base al quale il regolamento n. 1972/2003 è stato rivolto a tutti gli Stati membri, compresa la Repubblica di Polonia, di modo che quest'ultima doveva poterlo impugnare anche in veste di ricorrente ai sensi dell'articolo 230, secondo comma, CE.

37 A tale riguardo, il Tribunale ha anzitutto rilevato, al punto 46 della sentenza impugnata, che, sebbene l'Atto di adesione del 2003 preveda specificamente la possibilità per le istituzioni comunitarie di adottare talune misure tra la data della firma dell'atto stesso e la data di adesione dei nuovi Stati membri, esso non prevede, tuttavia, alcuna deroga al sistema di controllo della legittimità degli atti comunitari.

38 Al punto 47 di tale sentenza il Tribunale ha poi ricordato, richiamandosi alla sentenza del 15 gennaio 1987, Misset/Consiglio (152/85, Racc. pag. 223, punto 11), che le norme comunitarie riguardanti i termini di procedura devono essere applicate rigorosamente.

39 Il Tribunale ha infine considerato, al punto 48 della suddetta sentenza, che, «se si dovesse intendere l'argomento della Repubblica di Polonia nel senso che essa riteneva di dover aspettare di acquisire la qualità di Stato membro per poter proporre il suo ricorso, occorrerebbe sottolineare che il termine di ricorso previsto dall'art. 230 CE è di applicazione generale» e che «[p]er quanto riguarda la Repubblica di Polonia, non era richiesta la qualità di Stato membro». Il Tribunale ha aggiunto che «[t]ale termine di ricorso [doveva] venirle comunque applicato in qualità di persona giuridica».

40 Al fine di risolvere la questione se la Repubblica di Polonia potesse validamente impugnare il regolamento n. 1972/2003 in veste di ricorrente ai sensi dell'articolo 230, secondo comma, CE, occorre ricordare che l'articolo 2, paragrafo 3, del Trattato di adesione prevede espressamente la possibilità per le istituzioni di adottare determinate misure prima dell'adesione.

41 Tra tali misure figura, in particolare, l'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003, ai sensi del quale la Commissione è autorizzata ad adottare tutte le misure transitorie necessarie per facilitare il passaggio dal regime esistente nei nuovi Stati membri a quello risultante dall'applicazione della politica agricola comune.

42 Il regolamento n. 1972/2003 è stato adottato sulla base di tale articolo e fa parte, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 27 delle conclusioni presentate nella causa che ha dato origine all'odierna sentenza, Polonia/Commissione (C-336/09 P), degli atti la cui adozione è condizionata dall'adesione.

43 Essendo stato adottato tra la data della firma del Trattato di adesione nonché dell'Atto di adesione del 2003 e la data di entrata in vigore dei medesimi, il regolamento n. 1972/2003 si distingue quindi dalle altre disposizioni facenti parte dell'acquis comunitario, già in vigore al momento della firma del Trattato di adesione e dell'Atto di adesione suddetti.

44 Inoltre, nonostante il fatto che il regolamento n. 1972/2003 sia stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* prima dell'adesione dei nuovi Stati membri, è pacifico che le misure da esso stabilite si sarebbero applicate principalmente ai nuovi Stati membri a decorrere dalla loro adesione all'Unione. In tal senso, conformemente al suo articolo 10, tale regolamento è divenuto efficace solo alla data di entrata in vigore e subordinatamente all'entrata in vigore del Trattato di adesione.

45 Dalle suesposte considerazioni risulta che, come parimenti rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 39 e 40 delle conclusioni presentate nell'altra sentenza odierna, Polonia/Commissione, cit., è solo al momento della loro adesione che i nuovi Stati membri sono stati interessati dalle disposizioni del regolamento n. 1972/2003 nella loro qualità di Stati membri e che è in tale veste che essi dovevano poter impugnare tali disposizioni.

46 Nel caso di specie si è verificato che, per effetto della data di pubblicazione del regolamento n. 1972/2003 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* in data 11 novembre 2003, il termine di due mesi per presentare ricorso, previsto all'articolo 230 CE, era già scaduto prima che la Repubblica di Polonia acquisisse, al momento della sua adesione all'Unione, ovvero il 1º maggio 2004, lo status di Stato membro.

47 I nuovi Stati membri erano pertanto impossibilitati a presentare ricorsi entro il termine stabilito, in veste di ricorrenti ai sensi dell'articolo 230, secondo comma, CE, avverso gli atti impugnati sulla base dell'articolo 2, paragrafo 3, del Trattato di adesione.

48 Orbene, si deve ricordare che l'Unione è un'unione di diritto, nel senso che le sue istituzioni sono soggette al controllo della conformità dei loro atti, segnatamente, al Trattato ed ai principi generali del diritto (v. sentenze del 3 settembre 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione, C-402/05 P e C-415/05 P, Racc. pag. I-6351, punto 281, e del 29 giugno 2010, E e F, C-550/09, Racc. pag. I-6213, punto 44).

49 Detti principi costituiscono il fondamento stesso di tale unione ed il loro rispetto implica, così come ormai espressamente previsto dall'articolo 4, paragrafo 2, TUE, che i nuovi Stati membri siano trattati su un piano di parità con i vecchi Stati membri.

50 I nuovi Stati membri devono pertanto disporre, nei confronti di tutti gli atti che, così come quello contestato nel caso di specie, sono stati adottati sulla base dell'articolo 2, paragrafo 3, del Trattato di adesione e che li riguardano nella loro qualità di Stati membri, di un diritto di ricorso in qualità di ricorrenti ai sensi dell'articolo 230, secondo comma, CE.

51 Dato che tale qualità è stata acquisita dai nuovi Stati membri solo il giorno dell'entrata in vigore del Trattato di adesione nonché dell'Atto di adesione del 2003, si deve ritenere che, nei confronti di tali Stati, il termine per presentare ricorso stabilito all'articolo 230, quinto comma, CE, sia iniziato a decorrere, per quanto riguarda atti del genere di quello di cui trattasi nel caso di specie, solo a partire da tale data, ossia, nella fattispecie, dal 1º maggio 2004.

52 Erroneamente il Tribunale ha quindi ritenuto che, nonostante il particolare contesto della fattispecie in esame, la proposizione del ricorso ex articolo 230 CE non fosse subordinata, per quanto riguarda la Repubblica di Polonia, allo status di Stato membro, deducendone che il ricorso proposto dallo Stato membro medesimo in data 28 giugno 2004 avverso il regolamento n. 1972/2003 fosse tardivo e pertanto irricevibile.

53 Alla luce dei suesposti rilievi risulta che il terzo motivo dev'essere considerato fondato.

54 Si deve pertanto rilevare che la sentenza impugnata, nella parte in cui dichiara irricevibile il ricorso di annullamento proposto dalla Repubblica di Polonia nei confronti del regolamento n. 1972/2003, è viziata da un errore di diritto.

55 Tuttavia, dato che il Tribunale, nell'analizzare i motivi dedotti nei confronti del regolamento n. 735/2004, ha parimenti esaminato i motivi di fondo dedotti nei confronti del regolamento n. 1972/2003, l'errore di diritto constatato al punto precedente non è tale da determinare l'annullamento della sentenza impugnata.

56 È infatti pacifico che i motivi dedotti nel ricorso iniziale nei confronti del regolamento n. 735/2004 sono identici a quelli dedotti nei confronti del regolamento n. 1972/2003 e che, nella sentenza impugnata, il Tribunale ha esaminato tutti i motivi invocati.

57 Spetta quindi alla Corte esaminare, in fase di impugnazione, i motivi dedotti dalla Repubblica di Polonia nei confronti dei rilievi in punto di merito contenuti nella sentenza impugnata.

Sulla sentenza impugnata nella parte in cui ha respinto nel merito la domanda volta all'annullamento del regolamento n. 735/2004

58 L'impugnazione proposta avverso la sentenza impugnata, nella parte in cui è stata respinta nel merito la domanda volta all'annullamento del regolamento n. 735/2004, si articola su tre capi e comprende otto motivi.

59 Il primo di tali capi riguarda la sentenza impugnata nella parte in cui è stata respinta la domanda volta all'annullamento del regolamento n. 735/2004 per aver quest'ultimo sottoposto sette categorie di prodotti originari della Polonia alla misura prevista all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1972/2003. Nell'ambito di tale capo dell'impugnazione la Repubblica di Polonia deduce due motivi (motivi primo e secondo).

60 Il secondo capo dell'impugnazione concerne la sentenza impugnata nella parte in cui è stata respinta la domanda volta all'annullamento del regolamento medesimo per aver questo aggiunto sette categorie di prodotti originari della Polonia all'elenco dei prodotti di cui all'articolo 4, paragrafo 5, ottavo trattino, del regolamento n. 1972/2003. Nell'ambito di tale capo dell'impugnazione la Repubblica di Polonia deduce un solo motivo (terzo motivo).

61 Il terzo capo dell'impugnazione riguarda la sentenza impugnata nella parte in cui è stata respinta la domanda volta all'annullamento del regolamento n. 735/2004 per aver quest'ultimo sottoposto sette categorie di prodotti alla misura prevista all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003. Nell'ambito di tale capo dell'impugnazione la Repubblica di Polonia deduce cinque motivi (motivi dal quarto all'ottavo).

Sul primo motivo

– Argomenti delle parti

62 Con il primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 e del principio di proporzionalità, la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver ritenuto che l'importo del prelievo sulle eccedenze previsto all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1972/2003 fosse adeguato e necessario al raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla misura transitoria controversa.

63 La Repubblica di Polonia sostiene, anzitutto, che un prelievo corrispondente alla differenza tra i diversi dazi doganali sarebbe stato sufficiente per realizzare gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1972/2003. L'importo del prelievo sulle eccedenze previsto all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1972/2003 oltrepasserebbe il massimale definito dall'avvocato generale Mischo al paragrafo 58 delle conclusioni presentate nella causa che ha dato origine alla sentenza del 15 gennaio 2002, Weidacher (C-179/00, Racc. pag. I-501), da cui risulterebbe che il principio di proporzionalità è rispettato qualora il prelievo neutralizzi i vantaggi speculativi e ponga il titolare delle eccedenze in una situazione di parità con gli altri operatori. Orbene, nel caso di specie, il prelievo comporterebbe un elemento supplementare sanzionatorio e produrrebbe l'effetto di porre tale titolare in una posizione concorrenziale sfavorevole rispetto a quella degli operatori dei vecchi Stati membri. A parere della Repubblica di Polonia, il Tribunale avrebbe modificato, senza giustificazione alcuna, il criterio utilizzato dalla citata sentenza Weidacher per quanto riguarda l'applicazione del principio di proporzionalità.

64 La Repubblica di Polonia fa poi valere che l'importo del prelievo previsto all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1972/2003 non poteva, tenuto conto della data della sua istituzione, ovvero undici giorni prima dell'adesione all'Unione, per quanto riguarda i prodotti aggiunti dal regolamento n. 735/2004,

contribuire a realizzare obiettivi di prevenzione. Essa precisa che, per quanto riguarda l'importo del prelievo controverso, il Tribunale ha addotto, a titolo di giustificazione principale, la necessità di prevenire e di scoraggiare la costituzione di eccedenze a partire dalla produzione nazionale. Orbene, tenuto conto della data di adozione del regolamento n. 735/2004 e a causa del lungo ciclo produttivo agricolo, la necessità di prevenire e di scoraggiare la costituzione di eccedenze non poteva giustificare l'importo di tale prelievo. In ogni caso, secondo la Repubblica di Polonia, il ragionamento seguito dal Tribunale è privo di logica, nel senso che gli obiettivi di prevenzione e di dissuasione sarebbero realizzabili solo in futuro e non sarebbero applicabili a scorte già prodotte e costituite.

65 La Repubblica di Polonia ritiene, infine, che erroneamente il Tribunale non abbia rilevato l'evidente assenza di nesso di collegamento tra l'importo del prelievo sulle eccedenze, previsto all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1972/2003, e gli obiettivi perseguiti dal regolamento medesimo. Infatti, anche supponendo che tale prelievo possa avere carattere dissuasivo, la Repubblica di Polonia sostiene che non sussiste alcun nesso tra l'importo del suddetto prelievo ed il rischio di speculazione. Quest'ultimo corrisponderebbe, per quanto riguarda i prodotti importati in Polonia prima dell'adesione, non al dazio all'importazione comunitaria, ma alla differenza tra i dazi all'importazione comunitari e i dazi all'importazione polacchi. La Repubblica di Polonia sottolinea che è proprio questo il metodo utilizzato al momento dell'ulteriore allargamento dell'Unione alla Repubblica di Bulgaria e alla Romania. Inoltre, per quanto concerne la produzione nazionale, il profitto speculativo corrisponderebbe, contrariamente a quanto ritenuto dal Tribunale al punto 115 della sentenza impugnata, alla differenza tra il dazio all'importazione comunitario e i costi della produzione nazionale aggiuntiva, che potrebbero variare sensibilmente a seconda del prodotto.

66 La Commissione sostiene l'irricevibilità del primo motivo, facendo valere che la Repubblica di Polonia si limita essenzialmente a reiterare quanto già dedotto in primo grado.

67 In subordine, per quanto riguarda il massimale del prelievo di cui trattasi, la Commissione ritiene che correttamente il Tribunale abbia precisato che l'avvocato generale Mischo, nelle conclusioni relative alla citata sentenza Weidacher, si era limitato ad analizzare le misure adottate in vista dell'allargamento dell'Unione che ha poi avuto luogo nel 1995 e che tale sentenza non stabilisce, per quanto concerne il principio di proporzionalità, alcun tetto massimo all'importo dei prelievi sulle eccedenze.

68 Per quanto riguarda la data di istituzione di tale prelievo, la Commissione, dopo aver ricordato che la possibilità di ampliare l'elenco dei prodotti in considerazione dell'andamento della situazione del mercato è espressamente prevista dal regolamento n. 1972/2003, ritiene che i prodotti di cui al regolamento n. 735/2004 siano stati aggiunti entro i termini.

69 Per quanto concerne il rapporto tra l'importo di detto prelievo ed il rischio di speculazione, la Commissione fa valere che il Tribunale ha giustamente ritenuto che la neutralizzazione dei profitti speculativi non fosse il solo obiettivo perseguito dai regolamenti in esame e che un prelievo corrispondente alla differenza tra i dazi doganali comunitari e quelli in vigore in Polonia non abbia avuto un effetto dissuasivo della costituzione di eccedenze a partire dalla produzione nazionale.

– Giudizio della Corte

70 In limine, si deve rilevare che, contrariamente a quanto sembra sostenere la Commissione, il primo motivo dedotto dalla Repubblica di Polonia nel merito non si limita a reiterare l'argomento già presentato in primo grado. Al contrario, la Repubblica di Polonia invita la Corte ad esercitare il suo controllo sulle modalità con cui il Tribunale ha interpretato ed applicato il principio di proporzionalità.

71 A tale riguardo occorre precisare che, conformemente alla giurisprudenza della Corte e come correttamente rilevato dal Tribunale al punto 106 della sentenza impugnata, la Commissione, quando esercita le competenze che il Consiglio, o anche gli autori dell'Atto di adesione, le attribuisce in

materia di politica agricola comune, per l'esecuzione delle norme che esso adotta, può essere indotta ad utilizzare un ampio potere discrezionale, sicché solo il carattere manifestamente inidoneo di un provvedimento adottato in tale ambito, in relazione all'obiettivo che l'istituzione competente intende perseguire, può inficiare la legittimità di un siffatto provvedimento (v. sentenza Weidacher, cit., punto 26 e giurisprudenza ivi citata).

72 Ne risulta che, per quanto riguarda l'analisi del principio di proporzionalità, il Tribunale è chiamato a verificare solamente se la determinazione dell'importo del prelievo sulle eccedenze previsto all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1972/2003, vale a dire il dazio all'importazione erga omnes applicabile al 1º maggio 2004, non ecceda manifestamente quanto necessario per raggiungere gli obiettivi che la Commissione intende perseguire.

73 Per quanto concerne, in primo luogo, l'argomento dedotto dalla Repubblica di Polonia e relativo al massimale del prelievo sulle eccedenze, basato sulla citata sentenza Weidacher, il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«108 La Repubblica di Polonia invoca a sostegno della sua tesi la [citata] sentenza Weidacher (...). Tale sentenza avrebbe confermato l'opinione esposta dall'avvocato generale Mischo [al paragrafo 58 delle] sue conclusioni presentate in tale causa, (...) secondo cui il prelievo di cui trattasi non era contrario al principio di proporzionalità poiché aveva esclusivamente il risultato di neutralizzare un vantaggio ingiustificato, senza peraltro penalizzare il detentore della scorta (...).

109 Occorre sottolineare che, a differenza di quanto previsto per il prelievo controverso, l'importo del prelievo in questione nella causa che ha dato origine alla [citata] sentenza Weidacher (...) corrispondeva alla differenza tra i dazi doganali comunitari e i dazi in vigore in quelli che al tempo erano nuovi Stati membri. Per tale ragione l'avvocato generale Mischo poteva limitarsi a ritenere che tale prelievo fosse diretto a far venir meno qualsiasi interesse per gli operatori di tali Stati membri a speculare in previsione dell'allargamento dell'Unione europea nel 1995, mediante l'acquisto prima di tale data di prodotti agricoli assoggettati ad un dazio all'importazione inferiore al dazio all'importazione comunitario e la successiva vendita all'interno della Comunità allargata.

110 Tuttavia, quanto precede non pregiudica la questione se un prelievo di un importo superiore potrebbe considerarsi ugualmente proporzionato all'obiettivo perseguito.

111 A tale riguardo, occorre rilevare che, contrariamente a quanto afferma la Repubblica di Polonia, l'obiettivo perseguito dalla Commissione con il prelievo controverso non è esclusivamente la prevenzione della costituzione di scorte dei prodotti di cui trattasi a fini speculativi nel commercio, ma semplicemente la prevenzione della costituzione di scorte eccedenti, vale a dire di scorte che non fanno parte delle riserve abituali situate nei nuovi Stati membri. Ciò risulta chiaramente dal terzo considerando del regolamento n. 1972/2003. Infatti, tale considerando chiarisce che, benché tali distorsioni degli scambi suscettibili di perturbare le organizzazioni comuni dei mercati siano spesso provocate da spedizioni artificiali di prodotti in previsione dell'allargamento, le scorte eccedenti che le misure previste dal regolamento n. 1972/2003 intendono combattere possono anche provenire dalla produzione nazionale.

112 Occorre altresì osservare che il metodo seguito dalla Commissione è coerente con l'idea degli autori dell'Atto di adesione [del 2003] secondo la quale le scorte eccedenti devono essere eliminate a spese dei nuovi Stati membri. Infatti, risulta chiaramente dall'allegato IV, [capitolo] 4, [punti] 1 e 2, dell'Atto di adesione che l'esistenza di scorte eccedenti derivanti dalla produzione nazionale nei nuovi Stati membri costituisce un elemento di perturbazione dell'organizzazione comune dei mercati agricoli. Gli autori dell'Atto di adesione [del 2003] non hanno affatto limitato il summenzionato obbligo alle sole scorte provenienti dal commercio».

74 Il Tribunale non ha commesso errori di diritto nel concludere, al punto 110 della sentenza impugnata, che la soluzione cui è pervenuta la Corte nella citata sentenza Weidacher non può pregiudicare la questione se un prelievo di un importo superiore potrebbe parimenti considerarsi proporzionato all'obiettivo perseguito.

75 Dopo aver infatti ricordato, al punto 109 di tale sentenza, che l'istituzione del prelievo corrispondente alla differenza tra i dazi doganali comunitari e quelli in vigore nei nuovi Stati membri, di cui trattasi nella causa che ha dato origine alla citata sentenza Weidacher, mirava a prevenire la speculazione risultante dal commercio dei prodotti in oggetto che gli operatori dei nuovi Stati membri avrebbero potuto porre in essere, il Tribunale ha precisato, al punto 111 della sentenza impugnata, che l'obiettivo perseguito dal regolamento n. 1972/2003 non era esclusivamente la prevenzione della costituzione di scorte di prodotti a fini speculativi nel commercio, ma semplicemente la prevenzione della costituzione di scorte eccedenti, per quanto riguarda non solo prodotti oggetto di spedizioni artificiali, ma anche prodotti provenienti dalla produzione nazionale.

76 Il Tribunale ha aggiunto che l'importo del prelievo controverso è coerente con l'idea che gli autori dell'Atto di adesione del 2003 avevano delle scorte eccedenti, dal momento che l'allegato IV, capitolo 4, di tale atto identifica l'esistenza di tali scorte derivanti dalla produzione nazionale nei nuovi Stati membri come un elemento di perturbazione dell'organizzazione comune dei mercati agricoli.

77 Laddove la Repubblica di Polonia sostiene che il Tribunale ha modificato senza ragione il criterio applicato dalla Corte nella citata sentenza Weidacher, esponendo invece dettagliatamente, ai punti 109-112 della sentenza impugnata, in qual modo l'obiettivo perseguito dal regolamento n. 1972/2003 differirebbe da quello perseguito dalla normativa di cui trattasi nella causa che ha dato origine alla citata sentenza Weidacher, tale allegazione dev'essere respinta in quanto infondata.

78 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui la costituzione di scorte eccedenti a partire dalla produzione nazionale non sarebbe stata possibile a causa del lungo ciclo produttivo nel settore agricolo, il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

> «118 Tuttavia e senza che vi sia bisogno di pronunciarsi sulla fondatezza di quest'ultima affermazione, occorre rilevare che la Repubblica di Polonia non ha provato che le scorte eccedenti non avrebbero potuto essere costituite prima dell'adozione del regolamento n. 735/2004. Orbene, per quanto riguarda i prodotti agricoli il cui prezzo nei nuovi Stati membri è inferiore al prezzo nella Comunità, gli operatori stabiliti in detti Stati membri hanno un interesse evidente, a partire dal momento in cui ritengono probabile che si verifichi l'allargamento il 1° maggio 2004 – il che può essere già avvenuto nel corso dell'anno agricolo precedente l'allargamento o addirittura prima – a limitare le vendite nei loro Stati di origine per costituire riserve che potranno successivamente collocare nel mercato comunitario allargato.
>
> 119 Gli operatori summenzionati hanno anche tutto l'interesse a indirizzare le loro produzioni sui prodotti che presentano una maggiore differenza di prezzo e su quelli più idonei ad essere stoccati, rispetto a quei prodotti che presentano un prezzo comunitario e un prezzo nazionale all'incirca allo stesso livello. Quest'ultima manovra potrebbe anch'essa generare, a causa di un aumento delle capacità di produzione disponibili prima dell'allargamento, una quantità anomala di scorte dei prodotti in parola».

79 Da quanto precede, in particolare dai termini «senza che vi sia bisogno di pronunciarsi sulla fondatezza di quest'ultima affermazione», utilizzati all'inizio del primo periodo del punto 118 della sentenza impugnata, risulta che il Tribunale ha ritenuto non pertinente l'argomento della Repubblica di Polonia vertente sulla lunghezza del ciclo produttivo nel settore agricolo, dal momento che essa non aveva allegato alcun elemento atto a dimostrare che scorte eccedenti non avrebbero potuto essere costituite prima dell'adozione del regolamento n. 735/2004.

80 Orbene, occorre rilevare che, nell'ambito della presente impugnazione, la Repubblica di Polonia non intende rimettere in discussione il motivo vertente sulla mancanza di prove che ha indotto il Tribunale a respingere tale argomento, ma che essa si limita a reiterare l'argomento stesso, di modo che il presente motivo dev'essere respinto in quanto irricevibile per le ragioni esposte al punto 26 supra.

81 In ogni caso, il Tribunale ha spiegato dettagliatamente, ai punti 118 e 119 della sentenza impugnata, in qual modo i produttori dei nuovi Stati membri hanno potuto, nel corso dell'anno agricolo precedente l'allargamento o addirittura prima, limitare le loro vendite per costituire riserve di prodotti o aumentare le loro capacità di produzione di taluni prodotti per costituire scorte in vista dell'adesione all'Unione.

82 A tale riguardo, la Repubblica di Polonia sostiene che il ragionamento seguito dal Tribunale contiene una contraddizione, nel senso che gli obiettivi di prevenzione e di dissuasione non sarebbero realizzabili trattandosi di scorte eccedenti già costituite.

83 Orbene, è sufficiente constatare che l'esame effettuato dal Tribunale ai punti 118 e 119 della sentenza impugnata rientra nella valutazione dei fatti, la quale, come risulta dalla giurisprudenza citata ai punti 23 e 24 supra, non costituisce, salvo nei casi di snaturamento dei fatti o degli elementi di prova addotti dinanzi al Tribunale, una questione di diritto, come tale soggetta al sindacato della Corte.

84 Dal momento che la Repubblica di Polonia non sostiene che un siffatto snaturamento abbia avuto luogo, anche tale argomento dev'essere respinto in quanto irricevibile.

85 Per quanto riguarda, in terzo luogo, l'argomento della Repubblica di Polonia vertente sull'assenza di nesso di collegamento tra l'importo del prelievo sulle eccedenze ed il rischio di speculazione, il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

> «114 (...) la Repubblica di Polonia afferma (...) che un prelievo il cui importo è determinato in funzione di un dazio corrispondente alla differenza tra i dazi all'importazione polacchi e i dazi comunitari al 30 aprile 2004 sarebbe sufficiente ad evitare il rischio di costituzione di scorte eccedenti. Tuttavia, se tale prelievo può essere utile a prevenire la costituzione di scorte eccedenti tramite l'importazione, non è affatto evidente che ess[o] sia altresì sufficiente a prevenire la costituzione di scorte eccedenti derivanti dalla produzione nazionale.
>
> 115 Infatti, se l'importazione dei prodotti di cui trattasi era assoggettata, prima del 1º maggio 2004, ad un dazio all'importazione polacco equivalente o persino superiore al dazio all'importazione comunitario oppure se la differenza tra i prezzi di detti prodotti in Polonia e i prezzi nella Comunità era tale che un dazio corrispondente alla differenza tra i dazi doganali comunitari e i dazi polacchi non avrebbe potuto compensarla, la determinazione dell'importo del prelievo controverso in base ad un dazio corrispondente a tale differenza non avrebbe alcun effetto dissuasivo rispetto alla costituzione di scorte eccedenti derivanti dalla produzione nazionale, come la stessa Repubblica di Polonia ha ammesso nel corso dell'udienza. Orbene, tali scorte avrebbero potuto essere costituite da operatori stabiliti nei nuovi Stati membri in previsione dell'allargamento dell'Unione europea al 1º maggio 2004 in particolare se, prima di tale data, il prezzo dei prodotti di cui trattasi era più elevato nella Comunità che in Polonia o se la loro produzione nella Comunità era assoggettata a limitazioni stabilite nell'ambito della politica agricola comune, dirette a determinare una data produzione totale.
>
> 116 Tali scorte eccedenti derivanti dalla produzione nazionale, che non sarebbero assoggettate ad alcun prelievo, potrebbero perturbare il mercato comunitario a partire dal 1º maggio 2004. Inoltre, la Repubblica di Polonia sarebbe obbligata ad eliminare le scorte summenzionate in virtù del [capitolo] 4 dell'allegato IV dell'Atto di adesione [del 2003] e, di conseguenza, gli operatori polacchi non si troverebbero necessariamente in una situazione migliore in assenza del

prelievo controverso sulle scorte eccedenti dei prodotti di cui trattasi, mentre la Repubblica di Polonia perderebbe gli introiti provenienti da tale prelievo e dovrebbe finanziare l'eliminazione di dette scorte».

86 Per quanto riguarda la costituzione di scorte eccedenti a partire dall'importazione, occorre anzitutto respingere l'argomento della Repubblica di Polonia vertente sull'assenza di nesso di collegamento tra l'importo del prelievo su tali scorte e gli obiettivi del regolamento n. 1972/2003 nonché il parallelismo operato a tale riguardo con l'allargamento avvenuto nel 2007.

87 Dal punto 114 della sentenza impugnata risulta, infatti, che il Tribunale ha riconosciuto, per quanto concerne l'obiettivo di prevenire la costituzione di scorte eccedenti a partire dall'importazione, l'utilità di un prelievo il cui importo sia determinato in funzione della differenza tra i dazi all'importazione polacchi e quelli comunitari.

88 Tuttavia, per quanto riguarda la costituzione di scorte eccedenti a partire dalla produzione nazionale, esso ha ritenuto che l'utilità di un tale prelievo non fosse affatto evidente.

89 A tale riguardo, occorre ricordare che la stessa Repubblica di Polonia ha ammesso dinanzi al Tribunale, come risulta dal punto 115 della sentenza impugnata, che la fissazione dell'importo del prelievo sulle eccedenze in base a un dazio corrispondente alla differenza tra i dazi doganali comunitari e quelli polacchi non avrebbe alcun effetto dissuasivo sulla costituzione di scorte eccedenti a partire dalla produzione nazionale.

90 Orbene, auspicando, nell'ambito della presente impugnazione, l'istituzione di un prelievo il cui importo sia determinato in base alla differenza tra il dazio all'importazione comunitario ed i costi variabili della produzione nazionale, la Repubblica di Polonia non solo si pone in contraddizione con la posizione assunta in primo grado, ma non indica nemmeno sotto qual profilo il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto laddove ha dichiarato che l'istituzione di un prelievo il cui importo sia determinato in base al dazio all'importazione erga omnes applicabile al 1º maggio 2004 non sembrava manifestamente eccedere quanto necessario al fine di prevenire la costituzione di scorte eccedenti a partire dalla produzione nazionale.

91 L'argomento della Repubblica di Polonia deve essere, quindi, respinto in quanto infondato.

92 Alla luce delle suesposte considerazioni, il primo motivo deve essere respinto in quanto parzialmente irricevibile e parzialmente infondato.

Sul secondo motivo

– Argomenti delle parti

93 Con il secondo motivo, vertente sulla violazione del principio di non discriminazione, la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver dichiarato che il prelievo istituito all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1972/2003 era stato fissato in base a oggettivi criteri di differenziazione.

94 Pur riconoscendo, come rilevato dal Tribunale, che la situazione dell'agricoltura nei nuovi Stati membri era radicalmente diversa da quella esistente nei vecchi Stati membri, la Repubblica di Polonia ritiene, tuttavia, che una tale generica affermazione non fosse sufficiente ad esonerare la Commissione dall'obbligo di adottare misure conformi al principio di non discriminazione. Al punto 129 della sentenza impugnata, il Tribunale si sarebbe limitato a confermare la possibilità, non contestata dalla Repubblica di Polonia, di tassare le scorte eccedenti invece di esaminare nel merito il motivo vertente sulla violazione del principio di non discriminazione per quanto riguarda l'importo dei prelievi sulle eccedenze.

95 Secondo la Repubblica di Polonia, il rilievo del Tribunale di cui al punto 134 della sentenza impugnata sarebbe parimenti erroneo, in quanto i fattori indicati dalla Commissione avrebbero dovuto ripercuotersi non solo sull'elenco dei prodotti soggetti ai prelievi sulle eccedenze, bensì anche sull'entità dei medesimi.

96 La Commissione ritiene che il motivo vertente sulla violazione del principio di non discriminazione non sia formulato in termini chiari, in quanto la Repubblica di Polonia sembra confondere principio di non discriminazione e principio di proporzionalità. A suo parere, tale motivo è, in ogni caso, privo di fondamento.

– Giudizio della Corte

97 In limine, si deve rilevare che la formulazione del secondo motivo non consente di determinare se la Repubblica di Polonia intenda censurare le misure adottate dalla Commissione o l'analisi effettuata in proposito dal Tribunale.

98 Nella parte in cui, con la presente impugnazione, la Repubblica di Polonia contesta alla Commissione di aver violato il principio di non discriminazione, si deve rilevare che tale argomento non può essere sollevato dinanzi alla Corte dal momento che costituisce la reiterazione degli argomenti già dedotti a sostegno del secondo motivo del secondo capo del ricorso proposto dinanzi al Tribunale e che tale Stato membro cerca, in realtà, di ottenere un riesame del proprio ricorso da parte della Corte. Conformemente alla giurisprudenza citata al punto 26 supra, un tale argomento è irricevibile.

99 Per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui il Tribunale avrebbe omesso di analizzare nel merito l'argomento vertente sulla violazione del principio di non discriminazione relativamente all'importo dei prelievi controversi, occorre ricordare che il passaggio censurato della sentenza impugnata si colloca nel passo del ragionamento in cui il Tribunale si è pronunciato sull'asserita discriminazione risultante dalla disparità di trattamento tra gli operatori polacchi e gli operatori stabiliti nella Comunità prima del 1º maggio 2004.

100 In tale passo della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«128 Occorre ricordare a tale proposito che il divieto di discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità sancito, riguardo all'organizzazione comune dei mercati agricoli, dall'art. 34, n. 2, secondo comma, del Trattato CE impone che situazioni analoghe non siano trattate in modo diverso e che situazioni diverse non siano trattate nello stesso modo, a meno che un siffatto trattamento sia obiettivamente giustificato. Le misure inerenti all'organizzazione comune dei mercati non possono quindi essere differenziate a seconda delle regioni o delle condizioni di produzione o di consumo, se non in funzione di criteri obiettivi che garantiscano una proporzionale ripartizione dei vantaggi e degli svantaggi fra gli interessati, senza distinguere fra i territori degli Stati membri (sentenza della Corte 20 settembre 1988, causa 203/86, Spagna/Consiglio, Racc. pag. 4563, punto 25).

129 Orbene, la situazione dell'agricoltura nei nuovi Stati membri era radicalmente diversa da quella esistente nei vecchi Stati membri (sentenza Polonia/Consiglio, [cit.], punto 87). Infatti, queste due categorie di operatori erano assoggettate prima dell'allargamento dell'Unione europea nel 2004 a norme, quote e meccanismi di sostegno della produzione diversi. Del resto, mentre le istituzioni comunitarie potevano impedire la formazione di scorte eccedenti all'interno della Comunità per mezzo di misure proprie dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, esse non potevano impedire la formazione di scorte eccedenti nel territorio dei futuri Stati membri. Per tale motivo l'allegato IV, [capitolo] 4, [punti] 1-4, dell'Atto di adesione [del 2003] prevede l'obbligo per i nuovi Stati membri di eliminare a loro spese le loro scorte eccedenti senza peraltro prevedere un obbligo corrispondente per i vecchi Stati membri, il che è stato accettato dalla Repubblica di Polonia al momento della firma di tale atto.

130 Pertanto, si deve constatare che la situazione degli operatori polacchi e quella degli operatori stabiliti nella Comunità anteriormente al 1º maggio 2004 non possono essere considerate comparabili».

101 In tal senso, facendo segnatamente rinvio alla considerazione già effettuata dalla Corte a tal riguardo, al punto 87 della citata sentenza Polonia/Consiglio, il Tribunale ha esposto i motivi per cui la situazione degli operatori dei nuovi Stati membri doveva essere considerata fondamentalmente diversa da quella in cui si trovavano gli operatori dei vecchi Stati membri. Dato che queste due situazioni non erano comparabili, l'instaurazione di un prelievo sulle eccedenze nei confronti dei soli operatori dei nuovi Stati membri non costituiva, pertanto, una discriminazione in base alla nazionalità.

102 Ciò premesso, l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui il Tribunale avrebbe omesso di applicare il principio di non discriminazione per quanto riguarda l'importo dei prelievi controversi dev'essere respinto in quanto infondato.

103 Infatti, dal momento che gli operatori dei nuovi Stati membri erano soggetti a prelievi sulle eccedenze, laddove, invece, quelli dei vecchi Stati membri non lo erano, non può essere censurato al Tribunale di non aver proceduto ad un raffronto degli importi di detti prelievi.

104 Per quanto riguarda l'argomento dedotto dalla Repubblica di Polonia rispetto al punto 134 della sentenza impugnata, occorre ricordare che tale punto si colloca nel passo del ragionamento con cui il Tribunale si è pronunciato sull'asserita disparità di trattamento di cui sarebbe stata oggetto la Repubblica di Polonia rispetto agli Stati che hanno aderito all'Unione nel 1995. Il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«132 Orbene, è sufficiente rilevare a tale proposito che le misure transitorie da adottare in materia agricola in occasione di ogni allargamento dell'Unione europea devono essere adattate ai rischi concreti di perturbazione sui mercati agricoli che tale allargamento può comportare. Di conseguenza, le istituzioni non sono tenute ad applicare misure transitorie equivalenti nell'ambito di due successivi allargamenti.

133 In particolare, tra le differenze esistenti al momento degli allargamenti dell'Unione europea nel 1995 e nel 2004, la Commissione poteva considerare il fatto che l'obiettivo di evitare perturbazioni sul mercato comunitario a causa dell'accumulo di scorte eccedenti era più difficile da conseguire nel 2004, a causa delle dimensioni dei mercati dei nuovi Stati membri nel 2004 e della loro capacità di produzione nettamente superiore che la Commissione ha menzionato nelle sue memorie senza essere contraddetta sul punto dalla Repubblica di Polonia. Inoltre, le differenze di prezzo tra la Comunità e i nuovi Stati membri erano anch'esse maggiori. Il cumulo di questi due elementi rendeva il rischio di destabilizzazione dei mercati agricoli notevolmente più rilevante e giustificava, di conseguenza, l'adozione di misure transitorie più severe.

134 La Repubblica di Polonia afferma in proposito che, se la Commissione avesse veramente tenuto conto di tali fattori per fissare l'importo del prelievo controverso, esso avrebbe dovuto variare in funzione di ogni nuovo Stato membro. Tuttavia è evidente che in occasione dell'individuazione dei prodotti assoggettati al prelievo controverso è stata compiuta una valutazione delle circostanze proprie di ogni nuovo Stato membro, poiché, ai sensi dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1972/2003, tale elenco è diverso per ogni Stato membro, il che rende inconferente l'argomento della Repubblica di Polonia».

105 In tal senso, qualificando come «erroneo» il punto 134 della sentenza impugnata, la Repubblica di Polonia non fa, in realtà, che reiterare l'argomento già dedotto dinanzi al Tribunale, senza prendere in alcun modo posizione sulla motivazione addotta da quest'ultimo, di modo che tale argomento dev'essere respinto in quanto irricevibile per i motivi esposti al punto 26 supra.

106 Alla luce delle suesposte considerazioni, il secondo motivo dev'essere respinto, in quanto in parte irricevibile e in parte infondato.

Sul terzo motivo

– Argomenti delle parti

107 Con il terzo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 e del principio di proporzionalità, la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver ritenuto indispensabile, ai fini della realizzazione degli obiettivi perseguiti dalle misure enunciate nel regolamento n. 1972/2003, assoggettare al prelievo previsto all'articolo 4 del regolamento medesimo i prodotti per i quali i dazi all'importazione applicabili in Polonia prima dell'adesione di tale Stato membro all'Unione erano superiori o pari ai dazi all'importazione applicabili nella Comunità.

108 Erroneamente il Tribunale avrebbe preteso dalla Repubblica di Polonia, al punto 158 della sentenza impugnata, di fornire una ragione pertinente che consentisse di concludere che il motivo principale dello stoccaggio speculativo dei prodotti agricoli risiedesse in un'eventuale disparità tra i dazi all'importazione applicati nella Comunità a quindici e quelli applicati nei nuovi Stati membri. Secondo la Repubblica di Polonia, il fatto che il rischio di speculazione dipenda dal profitto speculativo sperato e che quest'ultimo corrisponda alla differenza tra i dazi all'importazione costituisce un'incontestata realtà economica che non richiede alcuna prova specifica.

109 Basandosi sul fatto che il regolamento n. 735/2004 è stato adottato undici giorni prima della data di adesione all'Unione, la Repubblica di Polonia contesta altresì la conclusione cui è giunto il Tribunale al punto 159 della sentenza impugnata, secondo cui l'obiettivo volto a prevenire la costituzione di scorte eccedenti a partire dalla produzione nazionale non sarebbe pienamente realizzato se l'articolo 4, paragrafo 5, ottavo trattino, del regolamento n. 1972/2003 si limitasse ad assoggettare al prelievo controverso i prodotti per cui i dazi all'importazione polacchi erano inferiori ai dazi all'importazione comunitari.

110 A parere della Commissione, la Repubblica di Polonia non fa che reiterare gli argomenti da essa stessa dedotti in primo grado, senza fornire alcun esempio di prodotto per il quale i dazi applicati nei nuovi Stati membri erano superiori ai dazi comunitari. La Commissione afferma di conoscerne solo uno, vale a dire i cereali, che non figurano, tuttavia, nell'elenco dei prodotti di cui all'articolo 4, paragrafo 5, ottavo trattino, del regolamento n. 1972/2003.

– Giudizio della Corte

111 Con il terzo motivo la Repubblica di Polonia intende, più in particolare, censurare la risposta fornita dal Tribunale al suo terzo argomento, relativo alla legittimità della modifica dell'elenco di prodotti di cui all'articolo 4, paragrafo 5, ottavo trattino, del regolamento n. 1972/2003. La Repubblica di Polonia aveva sostenuto che, se è pur vero che lo stoccaggio di prodotti agricoli a fini speculativi si spiegava con la disparità tra i dazi doganali applicabili nella Comunità a quindici e quelli in vigore nei nuovi Stati membri, la situazione era tuttavia diversa per quanto riguarda i prodotti per i quali i dazi all'importazione in vigore in Polonia al 30 aprile 2004 erano superiori ai dazi all'importazione comunitari.

112 Ai punti 158 e 159 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«158 Infatti, occorre sottolineare che la Repubblica di Polonia non fornisce alcuna ragione che consenta di concludere che il motivo principale dello stoccaggio speculativo dei prodotti agricoli risiede in un'eventuale disparità tra i dazi all'importazione applicati nella Comunità a quindici e quelli applicati nei nuovi Stati membri.

159 In ogni modo, anche se tale affermazione fosse corretta, ciò nondimeno, tra gli obiettivi delle misure previste dal regolamento n. 1972/2003, non si trova esclusivamente la prevenzione della costituzione delle scorte a fini speculativi collegata sia ad una differenza tra i dazi all'importazione applicabili per uno stesso prodotto rispettivamente nella Comunità e nei nuovi Stati membri, sia all'esistenza in tali

Stati di contingenti all'importazione in franchigia di dazi, ma anche la prevenzione della costituzione di scorte eccedenti provenienti dalla produzione nazionale (...). Quest'ultimo obiettivo, che discende direttamente dall'allegato IV, [capitolo] 4, dell'Atto di adesione [del 2003], non sarebbe pienamente realizzato se l'art. 4, n. 5, ottavo trattino, del regolamento n. 1972/2003 si limitasse ad assoggettare al prelievo controverso i prodotti per cui i dazi all'importazione polacchi erano inferiori ai dazi all'importazione comunitari (...)».

113 Con il suo argomento relativo al punto 158 della sentenza impugnata, la Repubblica di Polonia si limita ad affermare che erroneamente il Tribunale ha preteso una spiegazione della causa dello stoccaggio speculativo dei prodotti agricoli, senza indicare in qual modo detto giudice avrebbe violato l'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 o il principio di proporzionalità. In tal senso, essa invita la Corte a procedere ad un nuovo esame dell'argomento già dedotto a sostegno dell'unico motivo di cui al terzo capo del ricorso proposto dinanzi al Tribunale. Orbene, alla luce della giurisprudenza citata al punto 26 supra, l'argomento così proposto dinanzi alla Corte è irricevibile.

114 Per quanto concerne l'argomento relativo al punto 159 della sentenza impugnata, occorre rilevare che, come risulta chiaramente dall'utilizzo dei termini introduttivi «[i]n ogni modo, anche se tale affermazione fosse corretta», tale punto costituisce un motivo svolto ad abundantiam nell'ambito del ragionamento seguito dal Tribunale.

115 Orbene, secondo una giurisprudenza costante, le censure dirette contro motivi di una decisione del Tribunale svolti ad abundantiam non possono comportare l'annullamento di tale decisione e sono, quindi, inoperanti (sentenza del 28 giugno 2005, Dansk Rørindustri e a./Commissione, C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Racc. pag. I-5425, punto 148).

116 Dato che l'argomento formulato dalla Repubblica di Polonia non è tale da rimettere in discussione la soluzione cui il Tribunale è giunto al punto 158 della sentenza impugnata, esso deve essere respinto in quanto inoperante.

117 Da quanto precede risulta che il terzo motivo dev'essere respinto.

Sul quarto motivo

– Argomenti delle parti

118 Con il quarto motivo, vertente su una violazione del diritto comunitario e su un'interpretazione erronea dell'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003, la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver dichiarato che tale articolo 3 era indispensabile per garantire l'effetto utile dell'articolo 4 dello stesso regolamento e che poteva essere adottato in base all'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 in quanto deroga alle disposizioni di quest'ultimo.

119 In limine, la Repubblica di Polonia sostiene che l'affermazione del Tribunale di cui al punto 194 della sentenza impugnata, secondo cui verrebbe contestata solo la competenza della Commissione e non le modalità o il carattere proporzionale del prelievo controverso, è manifestamente in contrasto con il vero contenuto del motivo dedotto in primo grado, considerato che, con tale motivo, essa aveva dedotto non solo il difetto di competenza della Commissione, ma anche la violazione dell'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 e, quindi, implicitamente la violazione del principio di proporzionalità. Pur riconoscendo che il Tribunale ha analizzato, ai punti 189-193 di tale sentenza, il requisito attinente alla necessità delle misure controverse previste all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003, la Repubblica di Polonia ritiene, tuttavia, che tale analisi sia stata condotta in maniera erronea. A tale riguardo, essa deduce due argomenti.

120 In primo luogo, la Repubblica di Polonia fa valere che, nonostante le ampie competenza di cui gode la Commissione in materia di politica agricola comune, deve sempre esistere un rapporto logico tra le misure adottate e l'obiettivo da esse perseguito. Il Tribunale avrebbe omesso di rispondere

all'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui, assoggettando ai dazi doganali previsti all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 tutti i quantitativi di prodotti agricoli menzionati in tale disposizione, e non solo i quantitativi eccedenti di tali prodotti, tutti gli operatori che conducono onestamente la loro attività sul mercato risulterebbero penalizzati senza ragione. La Repubblica di Polonia ritiene che il Tribunale avrebbe dovuto considerare, al punto 191 della sentenza impugnata, che una riduzione artificiale delle scorte eccedenti in libera pratica avrebbe prodotto la conseguenza di aumentare artificialmente le scorte eccedenti assoggettate al regime sospensivo e che sarebbe stato sufficiente assoggettare tali scorte aumentate artificialmente ai dazi previsti all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003.

121 In secondo luogo, la Repubblica di Polonia censura il punto 186 della sentenza impugnata, nella parte in cui il Tribunale avrebbe violato il principio di gerarchia delle norme, che stabilisce una distinzione tra un regolamento di base e un regolamento d'applicazione e, a maggior ragione, tra l'Atto di adesione del 2003 e un regolamento attuativo del medesimo. Secondo la Repubblica di Polonia, se è pur vero che l'articolo 41 dell'Atto di adesione medesimo autorizza la Commissione ad adottare tutte le misure transitorie necessarie per facilitare la transizione, l'istituzione non può, tuttavia, modificare il contenuto di tale Atto di adesione. Dato che l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1972/2003 prevede esplicitamente che la misura in esso contemplata si applichi per deroga all'allegato IV, capitolo 5, dell'Atto di adesione stesso, il Tribunale avrebbe dovuto dichiarare che la Commissione non era autorizzata ad istituire deroghe di tal genere.

122 La Commissione ritiene che il Tribunale abbia giustamente riconosciuto il nesso logico esistente tra la misura attuata all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 e l'obiettivo perseguito dal medesimo. La Commissione ricorda che sarebbe stato tecnicamente impossibile stabilire in anticipo quali quantitativi di prodotti avrebbero costituito quantitativi «eccedenti» e, di conseguenza, quali quantitativi di prodotti soggetti al regime sospensivo avrebbero costituito quantitativi «speculativi». Per quanto riguarda l'asserita violazione della gerarchia delle norme, la Commissione fa valere che il ragionamento del Tribunale non è viziato da alcun errore a tale riguardo.

– Giudizio della Corte

123 Con il quarto motivo, vertente su una violazione del diritto comunitario e sull'erronea intepretazione dell'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003, la Repubblica di Polonia fa riferimento, più in particolare, ai punti 186-193 della sentenza impugnata, in cui il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«186 È indubbiamente esatto che la Commissione non può modificare i termini dell'Atto di adesione [del 2003] al di fuori del quadro normativo che il Trattato e l'Atto di adesione [del 2003] hanno stabilito al riguardo. Tuttavia, come la Commissione giustamente rileva, è pur vero che l'art. 41 di tale atto l'autorizza ad adottare qualsiasi misura necessaria per facilitare la transizione dal regime in vigore nei nuovi Stati membri al regime risultante dall'applicazione della politica agricola comune.

187 Occorre altresì ricordare che, come risulta da quanto esposto in precedenza nella presente sentenza, il sistema di prelievi sulle scorte eccedenti di prodotti in libera pratica al 1º maggio 2004 nei nuovi Stati membri, previsto dall'art. 4 del regolamento n. 1972/2003 e comprendente in particolare il prelievo sulle scorte eccedenti detenute dagli operatori individuali, è una delle misure transitorie che possono essere adottate dalla Commissione ai sensi dell'art. 41, primo comma, dell'Atto di adesione [del 2003].

188 Di conseguenza, le misure necessarie per tutelare l'effetto utile di tale sistema di prelievi devono anch'esse rientrare in quest'ultima disposizione poiché, in caso contrario, gli obiettivi sul mercato comunitario perseguiti dal sistema in esame, pur necessari a facilitare la transizione dal sistema in vigore nei nuovi Stati membri al regime risultante dall'applicazione della politica agricola comune, non sarebbero realizzati.

189 Pertanto occorre esaminare se (...) l'assoggettamento dei prodotti che si trovano in un regime sospensivo o che sono in viaggio nella Comunità allargata previo espletamento delle formalità di esportazione al dazio all'importazione erga omnes applicabile il giorno della loro immissione in libera pratica, secondo la formulazione dell'art. 3 del regolamento n. 1972/2003, sia indispensabile per assicurare l'effetto utile dell'art. 4 di tale regolamento.

190 Occorre ricordare a tale proposito che la Commissione dispone di ampi poteri, quando si tratta di adottare misure in materia di politica agricola comune (sentenze della Corte 11 luglio 1989, causa 265/87, Schräder HS Kraftfutter, Racc. pag. 2237, punto 22, e 11 settembre 2003, causa C-445/00, Austria/Consiglio, Racc. pag. I-8549, punto 81). L'illegittimità dell'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 può quindi essere accertata solo se si è concluso che la misura prevista da tale disposizione è manifestamente inutile a garantire l'effetto utile dell'art. 4 di detto regolamento.

191 Come rileva la Commissione, in mancanza delle misure di cui all'art. 3 del regolamento n. 1972/2003, gli operatori stabiliti nei nuovi Stati membri potrebbero ridurre artificialmente le loro scorte eccedenti dei prodotti di cui trattasi assoggettandole al regime sospensivo in uno o più dei vecchi o dei nuovi Stati membri anteriormente al 1° maggio 2004. In tal modo, detti operatori non avrebbero l'obbligo di pagare il prelievo previsto dall'art. 4 del regolamento n. 1972/2003 nel loro paese d'origine, se non vi detenessero scorte eccedenti al 1° maggio 2004.

192 I prodotti posti in un regime sospensivo continuerebbero però ad essere a loro disposizione in altri Stati membri e gli operatori interessati sarebbero in grado di immetterli in libera pratica nella Comunità allargata dopo il 1° maggio 2004 senza dover pagare il prelievo controverso, il che svuoterebbe di ogni contenuto l'art. 4 del regolamento n. 1972/2003.

193 Occorre quindi concludere che misure come quelle previste all'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 sono necessarie per conservare l'effetto utile dell'art. 4 di tale regolamento».

124 Come ricordato dal Tribunale, l'articolo 41, primo comma, dell'Atto di adesione del 2003 conferisce alla Commissione un'autorizzazione ad adottare, durante un periodo di transizione di tre anni, tutte le misure necessarie per facilitare la transizione dal regime in vigore nei nuovi Stati membri al regime risultante dall'applicazione della politica agricola comune alle condizioni indicate in tale Atto di adesione.

125 Per quanto riguarda le regole applicabili all'organizzazione comune dei mercati, il capitolo 4, punti 1-4, dell'allegato IV all'Atto di adesione del 2003 stabilisce come obiettivi la prevenzione della costituzione di scorte eccedenti nonché l'eliminazione delle stesse.

126 In forza dell'autorizzazione di cui all'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003, la Commissione è pertanto autorizzata ad adottare, a titolo transitorio, misure particolari, se del caso anche in deroga alle disposizioni divenute applicabili ai nuovi Stati membri ai sensi di tale atto, come quelle previste all'allegato IV dell'atto stesso, purché siano rispettate le condizioni previste da tale articolo 41.

127 Di conseguenza, l'argomento vertente sulla violazione del principio della gerarchia delle norme può essere accolto nei confronti delle misure adottate dalla Commissione solo qualora risulti che esse non erano necessarie ai fini del raggiungimento degli obiettivi così fissati in materia agricola.

128 A tal riguardo occorre rilevare che giustamente il Tribunale ha ricordato la giurisprudenza secondo cui la Commissione dispone in materia di politica agricola comune di un ampio potere discrezionale e che, conseguentemente, il controllo giurisdizionale deve limitarsi ad accertare che essa non abbia manifestamente ecceduto i limiti del suo potere discrezionale (v., in tal senso, sentenza del 21 luglio 2001, Jippes e a., C-189/01, Racc. pag. I-5689, punto 80). Non occorre pertanto controllare se la misura adottata dalla Commissione sia la più appropriata, ma spetta al giudice verificare che essa non sia manifestamente inappropriata.

129 Nel caso di specie, il Tribunale ha esposto dettagliatamente, ai punti 191 e 192 della sentenza impugnata, le ragioni per cui l'articolo 4 del regolamento n. 1972/2003 sarebbe svuotato del suo contenuto se la Commissione non avesse istituito le misure previste all'articolo 3 di tale regolamento.

130 In tal senso, conformemente a detto articolo 4, i prodotti in questione sono soggetti ad una tassa d'importazione erga omnes qualora le scorte inventariate nei nuovi Stati membri si rivelino eccedenti al 1° maggio 2004. Per evitare di pagare tale tassa, gli operatori potrebbero porre in un regime sospensivo tutti i quantitativi di prodotto idonei ad essere qualificati come eccedenze, regime a partire dal quale sarebbe loro possibile immettere tali prodotti in libera pratica senza versare, conformemente alle disposizioni dell'allegato IV, capitolo 5, dell'Atto di adesione del 2003, la suddetta tassa d'importazione erga omnes.

131 Per quanto attiene specificamente a tali disposizioni, la Corte ha già avuto modo di precisare che esse instaurano un regime di favore il cui beneficio può essere invocato solo a condizione di rispettare determinate formalità (v., in tal senso, sentenza del 29 luglio 2010, Pakora Pluss, C-248/09, Racc. pag. I-7697, punti 39-41).

132 Tale regime di favore non può essere, tuttavia, utilizzato per aggirare l'obbligo di versamento della tassa d'importazione erga omnes stabilita dall'articolo 4 del regolamento n. 1972/2003 in caso di constatazione di scorte eccedenti.

133 In tal senso, l'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003, assoggettando a un dazio d'importazione erga omnes i prodotti provenienti dai nuovi Stati membri che si trovano sottoposti ad uno dei regimi sospensivi elencati nell'articolo medesimo, appare quale misura indispensabile alla realizzazione degli obiettivi di cui all'allegato IV, capitolo 4, punti 1-4, dell'Atto di adesione del 2003.

134 Non essendo stato dimostrato che le misure di cui all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 perseguano un obiettivo diverso da quello volto ad assicurare gli effetti utili dell'articolo 4 del regolamento medesimo o che conducano ad una modifica sostanziale dell'Atto di adesione del 2003, il Tribunale non è incorso in errori di diritto laddove, nel respingere l'argomento della Repubblica di Polonia vertente sulla violazione del principio della gerarchia delle norme, ha affermato che la Commissione era autorizzata ad adottare le misure necessarie a tutelare l'effetto utile del sistema di tassazione.

135 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione nemmeno dall'argomento della Repubblica di Polonia vertente sull'assenza di nesso di causalità, secondo cui sarebbe stato sufficiente assoggettare ai dazi doganali previsti all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 non tutti i prodotti in esame, indipendentemente dalla loro quantità, bensì solo i quantitativi eccedenti dei prodotti stessi.

136 Laddove, infatti la Repubblica di Polonia sostiene che il Tribunale ha omesso di verificare se la misura da essa auspicata sarebbe stata più appropriata, contesta, in effetti, al Tribunale stesso di non essere andato oltre i limiti del sindacato giurisdizionale cui esso è tenuto nell'ambito della valutazione delle competenze di cui gode la Commissione nell'adozione di misure in materia di politica agricola comune.

137 Alla luce delle suesposte considerazioni, il quarto motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

Sul quinto motivo

– Argomenti delle parti

138 Con il quinto motivo, vertente su una violazione dell'articolo 253 CE, la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver ritenuto sufficiente la motivazione dell'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003.

139 Secondo la Repubblica di Polonia, dal momento che la motivazione dell'articolo 3 di tale regolamento non risulta in modo esplicito dai considerando del regolamento stesso e può desumersi solo tramite un'interpretazione giurisdizionale «complessa», essa manifestamente non rispetta i requisiti di cui all'articolo 253 CE. Il ragionamento del Tribunale, secondo cui detto articolo 3 è destinato ad integrare l'articolo 4 del regolamento suddetto non necessitando, pertanto, di giustificazione separata, sarebbe manifestamente erroneo.

140 La Repubblica di Polonia ricorda che il campo di applicazione materiale dell'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 è più ampio di quello del successivo articolo 4, poiché quest'ultimo articolo riguarda solo le scorte eccedenti dei prodotti di cui trattasi, mentre il primo si applica a tutti i quantitativi di prodotti interessati sottoposti al regime sospensivo. Essa aggiunge che nemmeno i rilievi effettuati dal Tribunale ai punti 235 e 236 della sentenza impugnata, relativi al processo di adozione del regolamento n. 1972/2003, sono in grado di soddisfare l'obbligo di motivazione nei confronti degli operatori interessati, i quali, in mancanza di motivazione di detto articolo 3, risultano privati della possibilità di sapere se il loro assoggettamento avesse un fondamento normativo sufficiente.

141 La Commissione fa valere che l'assenza, nei considerando del regolamento n. 1972/2003, di una motivazione specifica relativa all'articolo 3 di quest'ultimo non consente di concludere che le misure istituite in tale articolo siano prive di ogni motivazione. Secondo la Commissione, il Tribunale ha effettuato un'analisi corretta ed approfondita della conformità della motivazione di tale articolo 3 ai requisiti di cui all'articolo 253 CE.

– Giudizio della Corte

142 Per quanto riguarda l'obbligo di motivazione ai sensi dell'articolo 253 CE, il Tribunale ha ricordato quanto segue:

«214 In forza di una giurisprudenza costante, la motivazione prescritta dall'art. 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il proprio controllo (v. sentenza della Corte 24 novembre 2005, cause riunite C-138/03, C-324/03 e C-431/03, Italia/Commissione, Racc. pag. I-10043, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).

215 Tale requisito dev'essere valutato in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone da questo riguardate direttamente e individualmente possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 253 CE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v. sentenza Italia/Commissione, [cit.], punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

216 Ove si tratti, come nella fattispecie, di un atto destinato ad un'applicazione generale, la motivazione può limitarsi ad indicare, da un lato, la situazione complessiva che ha condotto alla sua adozione e, dall'altro, gli obiettivi generali che esso si prefigge (sentenze della Corte 3 luglio 1985, causa 3/83, Abrias e a./Commissione, Racc. pag. 1995, punto 30, e 10 marzo 2005, causa C-342/03, Spagna/Consiglio, Racc. pag. I-1975, punto 55).

217 D'altra parte, se un atto di portata generale evidenzia nella sua essenza lo scopo perseguito dall'istituzione, sarebbe eccessivo pretendere una motivazione specifica per le diverse scelte d'indole tecnica operate (v. sentenza della Corte 7 settembre 2006, causa C-310/04, Spagna/Consiglio, Racc. pag. I-7285, punto 59 e giurisprudenza ivi citata)».

143 Atteso che nessuno dei considerando del regolamento n. 1972/2003 espone in modo esplicito le ragioni specifiche che hanno indotto la Commissione ad adottare le misure previste all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 nei confronti dei prodotti provenienti dai nuovi Stati membri, il Tribunale ha collocato le misure in oggetto nel loro contesto, dichiarando quanto segue:

«229 (...) Come risulta dal terzo considerando del regolamento n. 1972/2003, uno degli obiettivi essenziali di tale regolamento è di evitare rischi di distorsione del commercio tali da perturbare le organizzazioni comuni dei mercati, generati dalla costituzione di scorte eccedenti. (...)

230 Tale obiettivo à attuato nella logica del regolamento n. 1972/2003 attraverso la riscossione del prelievo di cui all'art. 4 di detto regolamento sulle scorte eccedenti esistenti nei nuovi Stati membri, con un esplicito riferimento all'adeguatezza di tale prelievo rispetto al conseguimento di tale obiettivo effettuato al terzo considerando del regolamento in esame.

231 Orbene, il ruolo dell'art. 3 del regolamento n. 1972/2003, per quanto riguarda i prodotti assoggettati ad un regime sospensivo provenienti dai nuovi Stati membri, è esclusivamente quello di completare il sistema di prelievo sulle scorte eccedenti istituito dall'art. 4 di detto regolamento e, più precisamente, di assicurare l'effetto utile di tale disposizione.

232 Infatti, per quanto riguarda i prodotti di cui trattasi provenienti dai nuovi Stati membri, la necessità delle misure di cui all'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 per completare il sistema di prelievo è evidente, poiché, come è stato sottolineato ai punti 191-193 supra, è evidente che, in assenza di tali misure, qualsiasi operatore che detenga prodotti che possono essere assoggettati al prelievo istituito dall'art. 4 di detto regolamento potrebbe sottrarsi all'obbligo di versare tale prelievo assoggettando i prodotti di cui trattasi ad uno dei regimi doganali menzionati all'art. 3 di detto regolamento in un altro Stato membro.

233 Ne consegue che, per quanto riguarda i prodotti di cui trattasi provenienti dai nuovi Stati membri, le misure di cui all'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 costituiscono esclusivamente una scelta tecnica della Commissione destinata ad assicurare l'effetto utile dell'art. 4 di detto regolamento, che costituisce a sua volta la principale scelta tecnica della Commissione per realizzare il suo obiettivo, cioè evitare la formazione di scorte eccedenti nei nuovi Stati membri.

234 Di conseguenza, occorre concludere che la Commissione non era obbligata a motivare più specificamente la necessità delle misure di cui all'art. 3 del regolamento n. 1972/2003, rispetto alla giurisprudenza citata ai punti 216-217 supra, dal momento che la motivazione di detto regolamento identifica espressamente l'obiettivo della prevenzione della costituzione di scorte eccedenti e la necessità di introdurre un sistema di prelievo su tali scorte (terzo considerando) nonché la situazione complessiva che ha determinato l'adozione del summenzionato regolamento (considerando primo e terzo, in combinato disposto). La summenzionata motivazione deve quindi essere considerata sufficiente al riguardo».

144 Per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Polonia vertente sull'asserita motivazione «complessa» cui il Tribunale avrebbe proceduto, occorre rilevare che tale affermazione, anche se fosse dimostrata, non può condurre all'annullamento dei punti contestati della sentenza impugnata.

145 Infatti, dopo aver correttamente ricordato la costante giurisprudenza in materia di obbligo di motivazione risultante dall'articolo 253 CE, il Tribunale ha rilevato che la parte essenziale della motivazione del regolamento n. 1972/2003 figura nei considerando 1-3 del regolamento medesimo.

146 Ai sensi del primo considerando del regolamento n. 1972/2003, le misure transitorie sono dirette ad evitare il rischio di distorsione degli scambi, a detrimento dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, in seguito all'adesione. Mentre i considerando secondo e quarto riguardano le misure relative alle restituzioni all'esportazione, il terzo considerando si riferisce più precisamente alle distorsioni degli

scambi che rischiano di turbare le organizzazioni di mercato e ai prodotti oggetto di spedizioni artificiali finalizzate a non far più rientrare i prodotti stessi nelle scorte eccedenti inventariate nei nuovi Stati membri.

147 Nel caso di specie, si deve quindi rilevare che i considerando del regolamento n. 1972/2003 sono tali da consentire alle persone interessate di avere sufficiente conoscenza delle giustificazioni di tali misure transitorie e al giudice competente di esercitare il proprio controllo.

148 Detti elementi, che hanno, segnatamente, consentito al Tribunale, nell'ambito del secondo motivo vertente sull'asserito difetto di competenza della Commissione, di operare un controllo dell'indispensabilità delle misure introdotte dall'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 per preservare l'effetto utile del sistema istituito dal regolamento medesimo, non richiedono una motivazione più dettagliata.

149 Inoltre, considerato che uno degli argomenti della Repubblica di Polonia parte dall'erroneo presupposto secondo cui la sfera di applicazione ratione materiae dell'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 sarebbe più estesa di quella dell'articolo 4 del medesimo regolamento, laddove dalla motivazione della sentenza impugnata, esposta nell'ambito dell'esame del quarto motivo e ripresa ai punti 129-133 supra, emerge chiaramente che le misure previste all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 erano indispensabili per assicurare gli effetti utili dell'articolo 4 del regolamento stesso, tale argomento deve essere respinto per le stesse ragioni.

150 Per quanto riguarda il secondo argomento, attinente all'obbligo di motivazione nei confronti degli operatori economici, occorre ricordare che, conformemente alla giurisprudenza citata ai punti 214 e 215 della sentenza impugnata, l'interesse delle persone coinvolte e, più in particolare, degli operatori economici interessati, costituisce uno dei criteri utilizzati nell'ambito della valutazione dell'obbligo di motivazione.

151 Orbene, dai punti 229-234 della sentenza impugnata non risulta che il Tribunale ha commesso un errore di diritto rispetto a tale giurisprudenza.

152 Occorre infine ricordare che, ai sensi di una costante giurisprudenza, qualora l'adozione dell'atto di cui trattasi si inserisca in un contesto ben noto agli interessati, essa può essere motivata in modo sommario (v., in tal senso, sentenze del 30 settembre 2003, Germania/Commissione, C-301/96, Racc. pag. I-9919, punti 89-93, e del 22 giugno 2004, Portogallo/Commissione, C-42/01, Racc. pag. I-6079, punti 69 e 70).

153 Ai punti 235 e 236 della sentenza impugnata il Tribunale ha, pertanto, correttamente dichiarato quanto segue:

> «235 Tale conclusione è avvalorata dal contesto in cui è stato adottato il regolamento n. 1972/2003. Infatti, la Repubblica di Polonia non nega di essere stata strettamente associata al processo di adozione di detto regolamento, avendo partecipato in veste di osservatrice alle diverse riunioni del comitato che ha discusso della sua adozione. La Repubblica di Polonia ha per giunta avuto una fitta corrispondenza con la Commissione in merito a tale questione. Infine, risulta dal fascicolo che la Commissione ha fatto prova di disponibilità a discutere i diversi aspetti rilevanti di tale regolamento e ad ammettere eventuali modifiche prima dell'adozione del regolamento.
>
> 236 Occorre altresì sottolineare che dal fascicolo risulta che la Commissione ha specificamente discusso con la Repubblica di Polonia, da un lato, la questione se l'adozione delle misure di cui all'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 rientrasse tra le competenze di cui detta istituzione dispone in base all'art. 41 dell'Atto di adesione [del 2003] e, dall'altro lato, i motivi sottesi all'adozione di tali misure».

154 Dalle suesposte considerazioni emerge che il quinto motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

Sul sesto motivo

– Argomenti delle parti

155 Con il sesto motivo, vertente su una violazione del principio di libera circolazione delle merci, la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver ritenuto che le misure previste all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003, adottate in base all'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003, non possano in ogni caso essere soggette ad una valutazione della loro conformità rispetto all'articolo 25 CE. Così facendo, il Tribunale avrebbe negato l'esame nel merito del motivo dedotto dalla Repubblica di Polonia.

156 L'interpretazione data dal Tribunale della sentenza del 25 maggio 1978, Racke (136/77, Racc. pag. 1245), sarebbe erronea, considerato che l'elemento decisivo da prendere in considerazione nell'ambito della valutazione della legittimità delle misure in oggetto in tale causa sarebbe stata la natura degli oneri controversi e non l'identità di chi li ha istituiti. Erroneamente il Tribunale avrebbe ritenuto che le misure transitorie potessero costituire una deroga alle norme altrimenti applicabili ad una determinata situazione giuridica, come l'articolo 25 CE, mentre l'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 non autorizza una tale deroga, e che ogni tentativo volto a presumerne l'esistenza in base a riferimenti teleologici fosse destinato a fallire per il fatto che le misure di cui all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 non erano necessarie a realizzare gli obiettivi previsti da tale regolamento. La Repubblica di Polonia aggiunge che il ragionamento accolto dalla Corte nella sentenza del 20 ottobre 1987, Spagna/Consiglio e Commissione (119/86, Racc. pag. 4121) non è applicabile al caso di specie, poiché l'Atto relativo alle condizioni di adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese e agli adattamenti dei Trattati (GU 1985, L 302, pag. 23; in prosieguo: l'«Atto di adesione del 1985») conteneva un'esplicita autorizzazione all'adozione di un meccanismo complementare agli scambi.

157 La Commissione ritiene che l'interpretazione data dalla Repubblica di Polonia alla sentenza impugnata sia erronea. Per quanto riguarda il riferimento alla citata sentenza Racke, la Commissione sottolinea che la verifica effettuata dal Tribunale aveva giustamente riguardato la natura degli atti e non l'identità del loro autore. Per quanto concerne il riferimento all'Atto di adesione del 1985, la Commissione rifiuta di ammettere che la nozione di «meccanismo complementare agli scambi» comporterebbe l'ammissibilità di deroghe ai principi generali che disciplinano gli scambi, mentre quella di «misure transitorie» non lo consentirebbe.

– Giudizio della Corte

158 Per quanto riguarda l'allegata violazione del principio di libera circolazione delle merci, il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«179 La tesi della Repubblica di Polonia non può essere accolta. Infatti, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica di Polonia, la riscossione del prelievo imposto dall'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 non osta al divieto di dazi doganali e di tasse di effetto equivalente enunciato dall'art. 25 CE, in quanto detto prelievo non costituisce un onere unilateralmente deciso da uno Stato membro, bensì un provvedimento comunitario adottato, a titolo transitorio, per ovviare a talune difficoltà risultanti, per la politica agricola comune, dall'adesione di dieci nuovi Stati all'Unione europea [v., in tal senso, sentenza (...) Racke, (...) cit., punto 7].

180 Inoltre, occorre rilevare che la Commissione ha adottato il regolamento n. 1972/2003 e, di conseguenza, l'art. 3 di quest'ultimo sulla base di una disposizione che l'autorizza ad adottare misure transitorie necessarie per facilitare la transizione dal regime in vigore nei nuovi Stati membri al regime risultante dall'applicazione della politica agricola comune, cioè l'art. 41 dell'Atto di adesione [del 2003]. Orbene, tali misure transitorie possono costituire,

segnatamente, deroghe alle norme altrimenti applicabili ad una determinata situazione giuridica, come l'art. 25 CE. Di conseguenza, l'esame del Tribunale deve semplicemente riguardare la questione se le misure disposte dall'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 costituiscano parte integrante delle misure transitorie che possono essere adottate in virtù di tale disposizione dell'Atto di adesione [del 2003]. Infatti, se così fosse, tale sistema non potrebbe essere censurato, nella sua essenza, poiché contrario alle disposizioni del Trattato e dell'Atto di adesione [del 2003] relative al divieto dei dazi doganali [v., in tal senso, sentenza (...) Spagna/Consiglio e Commissione, (...) cit., punto 15].

181 Di conseguenza, la Repubblica di Polonia non può utilmente invocare una violazione del principio della libera circolazione delle merci e, in particolare, dell'art. 25 CE per contestare la legittimità dei dazi istituiti dall'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 (...)».

159 Occorre rilevare che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica di Polonia, dai richiamati punti della sentenza impugnata non risulta che misure del tipo di quelle previste all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 non possano essere contestate sotto il profilo del diritto comunitario.

160 Il Tribunale, interpretando la citata sentenza Racke, ha infatti ritenuto che la riscossione dei prelievi imposti all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 non osti al divieto di cui all'articolo 25 CE per il fatto che detti prelievi costituiscono misure comunitarie transitorie adottate al fine di consentire alle autorità interessate di reagire alle difficoltà che possono insorgere nel settore agricolo a seguito dell'adesione di dieci nuovi Stati all'Unione. Non è, quindi, lo status dell'autore delle misure adottate, bensì la natura degli oneri controversi ad aver costituito l'elemento decisivo da prendere in considerazione nell'ambito di tale valutazione.

161 Si deve rilevare, del resto, che l'interpretazione data dal Tribunale alla citata sentenza Racke non ha impedito al medesimo di aggiungere, correttamente, richiamandosi alla citata sentenza Spagna/Consiglio e Commissione, che l'adozione di misure transitorie può essere censurata come contraria alle disposizioni relative al divieto dei dazi doganali qualora risulti che le misure attuate non costituiscano parte integrante delle misure transitorie che possono essere adottate in virtù della pertinente disposizione dell'Atto di adesione del 2003.

162 Ne consegue che è infondato l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui il Tribunale avrebbe accolto un'interpretazione della citata sentenza Racke che escluderebbe ogni possibilità di censurare le misure previste all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003.

163 Non può inoltre essere contestato al Tribunale di non aver statuito nel merito. Per quanto riguarda, infatti, la questione se le misure attuate all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 costituiscano parte integrante delle misure transitorie che possono essere adottate in virtù dell'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003, occorre fare rinvio alle valutazioni svolte dal Tribunale, nell'ambito dell'esame del quarto motivo ai punti 189-193 della sentenza impugnata, riportate ai punti 129-133 supra, in merito all'indispensabilità delle misure previste all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 per garantire l'effetto utile di quelle previste dal successivo articolo 4.

164 Dev'essere parimenti respinto l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui la menzionata sentenza Spagna/Consiglio e Commissione non sarebbe applicabile al caso di specie per il fatto che l'Atto di adesione del 1985 conteneva un'esplicita autorizzazione ad introdurre un «meccanismo complementare», mentre l'Atto di adesione del 2003 non conterrebbe un'autorizzazione di tal genere, in quanto quest'ultimo atto prevede esplicitamente, al suo articolo 41, l'istituzione di tutte le misure transitorie necessarie per facilitare la transizione dal regime applicabile nei nuovi Stati membri al regime comunitario, potendo tali misure comportare, come risulta dai punti 124-133 supra, deroghe indispensabili a realizzare gli obiettivi perseguiti da tale atto.

165 Dalle suesposte considerazioni risulta che il sesto motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

Sul settimo motivo

– Argomenti delle parti

166 Con il settimo motivo, vertente su una violazione del principio di non discriminazione in base alla nazionalità, la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver ritenuto che la disparità di trattamento tra operatori polacchi e operatori dei vecchi Stati membri fosse obiettivamente giustificata. La Repubblica di Polonia sottolinea che la violazione di tale principio di non discriminazione emerge non tanto dall'applicazione di norme differenti, quanto dalla mancanza di ragioni che giustifichino obiettivamente l'applicazione di tali norme.

167 In primo luogo, la Commissione non avrebbe dimostrato che il rischio di speculazione risultasse soprattutto dai flussi di merci provenienti dalla Polonia e si sarebbe pertanto basata arbitrariamente su un obiettivo di prevenzione di un rischio di perturbazione «unilaterale», mentre il rischio sarebbe, in realtà, potuto parimenti derivare dai flussi di merci provenienti dai vecchi Stati membri.

168 In secondo luogo, anche ammesso che il rischio di speculazione risultasse essenzialmente dai flussi di merci provenienti dalla Polonia, sarebbe stato sufficiente, secondo la Repubblica di Polonia, mantenere, durante il periodo di transizione, i dazi all'importazione risultanti dal regime preferenziale invece che istituire dazi erga omnes di importo superiore. In tal senso, il Tribunale avrebbe omesso di statuire sull'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui la necessità di prevenire il rischio di speculazione risultante dai flussi di merci provenienti dalla Polonia non poteva oggettivamente giustificare la disparità di trattamento applicata durante il periodo di cui all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003 agli operatori dei nuovi Stati membri rispetto a quelli dei vecchi Stati membri.

169 La Commissione fa valere che il Tribunale ha esaminato la questione relativa alla disparità di trattamento tra gli operatori dei vecchi Stati membri e quelli dei nuovi Stati membri, pronunciandosi, per quanto riguarda i flussi di merci provenienti dai nuovi Stati membri, sulla necessità di garantire l'efficacia del prelievo istituito all'articolo 4 del regolamento n. 1972/2003 e, per quanto riguarda i flussi di merci provenienti dai vecchi Stati membri, sulla necessità di evitare un doppio versamento delle restituzioni all'esportazione. La Commissione ritiene che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica di Polonia, il Tribunale abbia tenuto conto del rischio di perturbazione «bilaterale». Per quanto concerne l'importo dei dazi all'importazione, la Commissione ritiene che tale argomento rientri nel principio di proporzionalità, la cui violazione non è stata, tuttavia, dedotta nei confronti dell'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003.

– Giudizio della Corte

170 Per quanto concerne l'allegata violazione del principio di non discriminazione, il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«199 Come è stato rammentato ai punti 128-130 supra, se il principio di non discriminazione tra produttori agricoli della Comunità sancito dall'art. 34, n. 2, secondo comma, CE esige che situazioni analoghe non siano trattate in modo diverso e che situazioni diverse non siano trattate in modo analogo a meno che un simile trattamento non sia obiettivamente giustificato, ciò nondimeno, alla data del 1° maggio 2004, la situazione dell'agricoltura nei nuovi Stati membri era radicalmente diversa da quella esistente nei vecchi Stati membri.

200 Ciò comporta che dalla mera applicazione di norme diverse agli operatori dei nuovi Stati membri e agli operatori dei vecchi Stati membri non può risultare alcuna discriminazione.

201 Nel caso di specie, come giustamente rileva la Commissione, se le disposizioni menzionate all'art. 3, n. 2, del regolamento n. 1972/2003 hanno lo scopo, per quanto riguarda i prodotti provenienti dai nuovi Stati membri, di impedire che gli operatori possano, ricorrendo a uno dei

tipi di regime sospensivo, fare abbassare artificialmente le scorte accumulate prima del 1º maggio 2004 per immetterle in libera pratica dopo questa data come prodotti non assoggettati ai dazi all'importazione, esse hanno palesemente un obiettivo diverso per quanto riguarda i prodotti provenienti dalla Comunità e che sono assoggettati ad un regime sospensivo o in viaggio all'interno della Comunità allargata previo espletamento delle formalità di esportazione.

202 Infatti, poiché questi ultimi prodotti non sono assoggettati al prelievo controverso di cui all'art. 4 del regolamento n. 1972/2003, l'obiettivo delle disposizioni menzionate all'art. 3, n. 2, di detto regolamento non può essere, per quanto le riguarda, quello di preservare l'effetto utile del prelievo di cui trattasi.

203 Proprio al contrario, l'obiettivo delle disposizioni menzionate all'art. 3, n. 2, di detto regolamento è in particolare quello di evitare che i prodotti agricoli esportati a partire dalla Comunità prima del 1º maggio 2004 e che hanno beneficiato di una restituzione all'esportazione siano successivamente assoggettati, previo espletamento delle formalità di esportazione, al regime sospensivo o trasportati all'interno della Comunità allargata e si trovino in libera pratica sul territorio dell'Unione europea senza aver pagato dazi, poiché tali prodotti potrebbero beneficiare nuovamente senza motivo di una restituzione all'esportazione. Tale obiettivo è enunciato al quarto considerando del regolamento n. 1972/2003, ai sensi del quale:

"Occorre evitare che le merci per le quali sono state pagate restituzioni all'esportazione anteriormente al 1º maggio 2004 fruiscano di una seconda restituzione in caso di esportazione verso paesi terzi dopo il 30 aprile 2004".

204 È esclusivamente per questa ragione che l'art. 3, n. 2, secondo comma, del regolamento n. 1972/2003 prevede un'esenzione se l'operatore fornisce la prova che tali prodotti non avevano beneficiato in precedenza di una restituzione all'esportazione.

205 Poiché i due obiettivi perseguiti dalle disposizioni contenute all'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 sono stati necessariamente realizzati attraverso sistemi diversi per i prodotti in regime sospensivo provenienti, da un lato, dai nuovi Stati membri e, dall'altro lato, dalla Comunità a quindici, l'applicazione di regimi diversi a queste due categorie di prodotti non può essere considerata discriminatoria».

171 Dai suesposti rilievi risulta che il Tribunale ha analizzato dettagliatamente i regimi cui erano soggette le importazioni provenienti dai nuovi Stati membri e quelle provenienti dai vecchi Stati membri ai sensi delle disposizioni dell'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003. Il Tribunale ha giustamente ritenuto che, a fronte dei diversi obiettivi perseguiti da tali disposizioni relativamente ai prodotti provenienti dai nuovi Stati membri e a quelli provenienti dai vecchi Stati membri, l'applicazione di regimi diversi nei confronti di tali prodotti non possa costituire una violazione del principio di non discriminazione.

172 In primo luogo, per quanto riguarda l'argomento dedotto dalla Repubblica di Polonia nei confronti della Commissione secondo cui, nel regolamento n. 1972/2003, l'istituzione non avrebbe dimostrato che il rischio di speculazione risultasse soprattutto dai flussi di merci provenienti dalla Polonia, occorre ricordare che l'impugnazione dev'essere volta a contestare la sentenza impugnata e non il suddetto regolamento, ragion per cui tale argomento, alla luce dei motivi già esposti supra ai punti 97 e 98, dev'essere respinto in quanto irricevibile.

173 In secondo luogo, per quanto riguarda la censura secondo cui il Tribunale avrebbe dovuto ritenere sufficiente, ai fini della prevenzione del rischio di speculazione, mantenere, per quanto concerne le merci provenienti dalla Polonia e durante il periodo di transizione, i dazi all'importazione risultanti dal regime preferenziale, si deve rilevare che la Repubblica di Polonia non fa che reiterare gli argomenti già sviluppati nell'ambito dei motivi precedenti, relativi all'assenza di necessarietà delle misure previste

all'articolo 3 del regolamento n. 1972/2003, senza sviluppare alcun argomento giuridico che consenta di concludere nel senso di una violazione, da parte del Tribunale, del principio di non discriminazione in base alla nazionalità.

174 Tale argomento dev'essere quindi parimenti respinto.

175 Alla luce delle suesposte considerazioni, il settimo motivo dev'essere respinto in quanto irricevibile.

Sull'ottavo motivo

– Argomenti delle parti

176 Con l'ottavo e ultimo motivo, vertente sulla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, la Repubblica di Polonia contesta al Tribunale di aver dichiarato, al punto 246 della sentenza impugnata, che la Comunità non aveva determinato una situazione che potesse ingenerare un legittimo affidamento in tale Stato membro o in operatori economici polacchi. Secondo la Repubblica di Polonia, le disposizioni del Trattato di adesione costituiscono esse stesse una fonte di legittimo affidamento e gli operatori economici che agiscono con la normale diligenza non erano stati in grado di presumere che l'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 potesse essere utilizzato per introdurre disposizioni in deroga all'allegato IV, capitolo 5, dell'Atto di adesione medesimo.

177 La Commissione fa valere che tale Atto di adesione e, più in particolare, il suo articolo 41, l'autorizzava ad adottare tutte le opportune misure transitorie. Non essendo precisato il metodo in base al quale tali misure devono essere adottate, tale testo non potrebbe ingenerare un legittimo affidamento.

– Giudizio della Corte

178 Per quanto riguarda il principio della tutela del legittimo affidamento, il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«245 Occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza, il principio della tutela del legittimo affidamento può essere fatto valere nei confronti di una normativa comunitaria solo se la Comunità stessa ha precedentemente determinato una situazione tale da ingenerare un legittimo affidamento (v. sentenza Weidacher, [cit.] (...), punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

246 Orbene, occorre rilevare che la Comunità non ha precedentemente determinato, nel caso di specie, una situazione che potesse ingenerare un legittimo affidamento nella Repubblica di Polonia o in operatori polacchi.

247 Anzitutto, la Comunità non ha, in alcun modo, con un'azione o un'omissione, fatto trapelare negli ambienti interessati che non sarebbero state adottate, in occasione dell'allargamento avvenuto il 1º maggio 2004, misure transitorie che assicurassero in particolare l'effetto utile di misure destinate ad evitare perturbazioni sul mercato determinate dalla costituzione di scorte eccedenti.

248 Inoltre, è opportun[o] rilevare che qualsiasi operatore normalmente diligente che abbia assoggettato taluni prodotti ad uno dei regimi di cui all'art. 3 del regolamento n. 1972/2003 prima del 1º maggio 2004 doveva essere a conoscenza, dal momento della pubblicazione nella [*Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*] dell'Atto di adesione [del 2003], che, in base all'art. 41, primo comma, di detto atto, la Commissione era autorizzata ad adottare misure transitorie al fine di adattare i regimi esistenti nei nuovi Stati membri all'organizzazione comune dei mercati, misure che potevano, se del caso, avere ripercussioni sulle scorte eccedenti già costituite al momento della pubblicazione del

regolamento n. 735/2004 nonché sui prodotti assoggettati ad un regime sospensivo (v., in tal senso, sentenza Weidacher, [cit.] (...), punto 33). Le misure previste nel caso di specie erano inoltre state comunicate dalla Commissione alla Repubblica di Polonia nel quadro del comitato che ha discusso l'adozione del regolamento n. 1972/2003. La Repubblica di Polonia non può, quindi, lamentare che vi sia stata lesione del suo legittimo affidamento».

179 Va rilevato che correttamente il Tribunale ha ritenuto di non aver arrecato pregiudizio al principio della tutela del legittimo affidamento.

180 Infatti, secondo una giurisprudenza costante, la possibilità di far valere il principio della tutela del legittimo affidamento è prevista per ogni operatore economico nel quale un'istituzione abbia fatto sorgere fondate aspettative. Tuttavia, se è pur vero che il principio delle tutela del legittimo affidamento fa parte dei principi fondamentali dell'Unione, gli operatori economici non possono fare legittimamente affidamento sulla conservazione di una situazione esistente che può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle istituzioni comunitarie e ciò, in particolare, in un settore come quello delle organizzazioni comuni di mercato, il cui oggetto implica un costante adattamento in funzione dei mutamenti della situazione economica (v., in tal senso, sentenza del 15 luglio 2004, Di Lenardo e Dilexport, C-37/02 e C-38/02, Racc. pag. I-6911, punto 70 e giurisprudenza ivi citata).

181 Lo stesso avviene per quanto riguarda uno Stato membro aderente (v., in tal senso, ordinanza del 23 marzo 2011, Estonia/Commissione, C-535/09 P, punto 73).

182 In tal senso, né la Repubblica di Polonia né gli operatori polacchi avrebbero potuto fare legittimamente affidamento sulla conservazione della situazione legislativa quale risultante dall'Atto di adesione del 2003 al momento della firma del medesimo, dal momento che l'articolo 41, primo comma, di tale atto autorizzava esplicitamente la Commissione ad adottare tutte le misure transitorie necessarie ad evitare perturbazioni sul mercato comunitario a causa del previsto allargamento.

183 A tale riguardo, dalle considerazioni contenute nella risposta al quarto motivo dedotto nel merito dalla Repubblica di Polonia emerge che l'articolo 41 dell'Atto di adesione del 2003 consente alla Commissione di introdurre disposizioni in deroga all'allegato IV, capitolo 5, di tale atto, essendo queste indispensabili per agevolare la transizione dal regime in vigore nei nuovi Stati membri al regime risultante dall'applicazione della politica agricola comune e per assicurarne il buon funzionamento.

184 L'ottavo e ultimo motivo dedotto dalla Repubblica di Polonia deve essere, quindi, respinto in quanto infondato.

185 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, nessuno dei motivi dedotti nel merito dalla Repubblica di Polonia può essere accolto.

186 Di conseguenza, l'impugnazione dev'essere respinta.

Sulle spese

187 Ai sensi dell'articolo 69, paragrafo 2, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'articolo 118 del medesimo regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

188 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica di Polonia, rimasta sostanzialmente soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

1) L'impugnazione è respinta.

2) La Repubblica di Polonia è condannata a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione europea.

Firme