Nel procedimento 151/77,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Finanzgericht di Amburgo nella causa dinanzi ad esso pendente fra

PEISER & Co. KG, Norderstedt,

e

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-ERICUS (ufficio doganale principale di Amburgo-Ericus),

domanda vertente sulla validità del regolamento (CEE) della Commissione 20 aprile 1977 n. 800, che modifica, per quanto riguarda l'elenco dei prodotti soggetti agli importi compensativi monetari, il regolamento (CEE) n. 572/76 recante fissazione di detti importi (GU n. L 97, pag. 18),

LA CORTE,

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

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

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti che hanno dato origine alla controversia, le varie fasi del procedimento e le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

A — La normativa vigente

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

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

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

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

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

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

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

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

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

«... gli importi compensativi monetari riguardano soltanto una parte dei prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato che sono ottenuti da prodotti agricoli e formano oggetto di una regolamentazione specifica ai sensi dell'art. 235 del Trattato; ... tutti i relativi prodotti di base agricoli sono invece soggetti all'applicazione di detti importi; ... questa situazione rischia di provocare distorsioni della concorrenza, tenuto conto in particolare dell'elevato livello degli importi compensativi monetari attualmente applicabili; ... per i prodotti trasformati non soggetti ad importi compensativi monetari, la differenza di prezzo dei prodotti di base è infatti divenuta eccessiva perché non si ripercuota manifestamente sulle condizioni di concorrenza dei prodotti trasformati, tenuto conto delle particolarità del mercato di taluni prodotti sensibili».

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

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

Col regolamento della Commissione 30 novembre 1977, n. 2657, relativo all'applicazione degli importi compensativi monetari a taluni prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato (GU n. L 308, pag. 48) il termine finale stabilito per l'applicazione del regolamento n. 800/77 veniva soppresso e gli importi compensativi monetari sui prodotti considerati venivano mantenuti in vigore a tempo indeterminato.

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

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

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

B — Gli antefatti

Il 28 luglio 1977, l'impresa tedesca Peiser & Co. chiedeva lo sdoganamento di varie partite di biscotti e di cioccolata, da essa acquistati nei Paesi Bassi per un prezzo complessivo di 30 030,28 DM, al fine di metterli in libera pratica nella Repubblica federale di Germania.

Con avviso di accertamento 29 luglio 1977, l'ufficio doganale principale di Amburgo-Ericus esigeva, per la suddetta importazione, il pagamento di un importo compensativo monetario pari a 282,53 DM. La ditta Peiser proponeva inutilmente, contro tale accertamento, un ricorso amministrativo e, il 19 ottobre 1977, adiva in proposito il Finanzgericht di Amburgo.

C — La questione pregiudiziale

Il Finanzgericht, ritenendo che si poneva un problema di validità di norme comunitarie, con ordinanza 23 novembre 1977 decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, la seguente questione pregiudiziale:

«Se il regolamento (CEE) della Commissione 20 aprile 1977, n. 800, sia invalido in quanto prescrive la riscossione e la concessione d'importi compensativi monetari all'importazione e, rispettivamente,

all'esportazione di merci di cui alle voci tariffarie 18.06 C II a 1 (n. di codice 1806 650 20), 18.06 C II b 2 (nn. di codice 1806 650 50 e 1806 700 50), 18.06 C II b 3 (n. di codice 1806 650 60) e 19.08 B II d 1 (n. di codice 1908 912 32)».

L'ordinanza di rinvio è pervenuta in cancelleria il 15 dicembre 1977.

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

II — Riassunto delle osservazioni presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia

A — Osservazioni della ditta Peiser

La Peiser sostiene che l'istituzione di importi compensativi monetari per i prodotti agricoli trasformati è in contrasto con la norma di autorizzazione contenuta nel regolamento n. 974/71, nonché con l'art. 235 del Trattato, col principio di proporzionalità e col divieto di discriminazione.

1. Illegittimità del regolamento n. 800/77 alla stregua della norma di autorizzazione contenuta nel regolamento n. 974/71 e dell'art. 235 del Trattato

Secondo il regolamento di base n. 974/71, il regime degli importi compensativi monetari si applica ai prodotti che, a termini dell'art. 1, n. 2, lett. b), «sono disciplinati da una regolamentazione specifica ai sensi dell'art. 235 del Trattato». Ora, nel regolamento n. 800/77, il legislatore comunitario ha inteso come «regolamentazione specifica ai sensi dell'art. 235 del Trattato» il regolamento del Consiglio 28 maggio 1969, n. 1059, «che determina il regime degli scambi applicabile a talune merci risultanti dalla trasformazione dei prodotti agricoli» (GU n. L 141, pag. 1). Tuttavia, se questo regolamento è stato basato sull'art. 235 del Trattato, ciò è dovuto unicamente al fatto che gli scambi intracomunitari potevano essere sottoposti ad un regime speciale, alla cui adozione il Consiglio veniva autorizzato dall'art. 14. nn. 3 e 4, dello stesso regolamento. Secondo queste norme il Consiglio può adottare, a maggioranza qualificata, disposizioni adeguate per tener conto dell'eventuale incidenza di misure particolari sugli scambi intracomunitari e, all'unanimità, disposizioni adeguate per tener conto di una situazione particolare in cui potrebbero trovarsi talune merci.

Tuttavia, l'applicazione dell'art. 235 è subordinata al fatto

— che un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità,

— che il Trattato non abbia previsto i poteri d'azione a tal uopo richiesti,

— che il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo aver consultato l'Assemblea, adotti le disposizioni del caso.

Ora, le disposizioni dell'art. 14, nn. 3 e 4, del regolamento n. 1059/69 non soddisfano le suddette condizioni (in particolare, al momento dell'adizione del regolamento di cui trattasi non era possibile dire se un'azione della Comunità risultasse «necessaria»), né rispettano la proce-

dura di cui all'art. 235 (che costituisce una garanzia istituzionale contro il rischio che la competenza della Comunità venga abusivamente estesa oltre i limiti fissati dal Trattato). Per i prodotti in questione non esiste, quindi, alcuna «regolamentazione specifica ai sensi dell'art. 235 del Trattato», e perciò il regime degli importi compensativi monetari non avrebbe dovuto essere esteso a questi prodotti agricoli trasformati.

2. Illegittimità del regolamento n. 800/77 alla stregua del principio di proporzionalità

Secondo questo principio — cui si riferisce espressamente il regolamento di base n. 974/71 —, per poter applicare un regime di compensazione monetaria ad un prodotto trasformato non è sufficiente che gli importi compensativi monetari vigenti per i prodotti di base abbiano una qualsiasi incidenza su tale prodotto trasformato. Detti importi devono inoltre essere «necessari» per compensare l'effetto dei provvedimenti monetari sui prezzi dei prodotti di base e questi provvedimenti devono aver provocato perturbazioni negli scambi (cfr. sentenze 17 marzo 1976, cause riunite 67-85/75, Racc. 1976, pag. 391, e 14 maggio 1975, causa 74/74, Racc. 1975, pag. 533).

Data l'insufficiente motivazione del regolamento n. 800/77, è stato violato l'art. 190 del Trattato. La Commissione non ha provato l'esistenza di perturbazioni negli scambi di prodotti agricoli, la necessità di applicare il regime degli importi compensativi monetari, né l'incidenza degli importi vigenti per i prodotti di base sulle condizioni di concorrenza dei prodotti trasformati.

Eventuali perturbazioni negli scambi avrebbero dovuto implicare un improvviso mutamento delle correnti d'importazione e d'esportazione dal momento in cui venivano istituiti importi compensativi per i prodotti di base considerati o da quello in cui venivano ampliati i margini di oscillazione delle monete.

Ora, dal «Vademecum dell'industria dolciaria» («Süßwarentaschenbuch») edito dal «Bundesverband der deutschen Süßwarenindustrie e. V.» risulta in particolare che, per quanto riguarda gli scambi fra la Repubblica federale di Germania e gli altri Stati membri, le importazioni di cioccolata e di prodotti a base di cacao aumentavano di due volte e mezza fra il 1966 e il 1976 e le esportazioni di 6 volte durante lo stesso periodo (nel periodo immediatamente precedente l'istituzione del regime degli importi compensativi, cioè durante il 1976, le importazioni erano aumentate del 12,3 % e le esportazioni del 15,6 %). Nel decennio 1966-1976, le importazioni e le esportazioni di prodotti dolciari si erano moltiplicate per 3,5 (nel 1976, le importazioni erano diminuite del 3,4 % e le esportazioni erano aumentate del 21 %).

Quanto agli scambi fra Stati membri a moneta forte e Stati membri a moneta debole, durante i tre anni precedenti l'istituzione degli importi compensativi, si constata che la loro evoluzione è stata normale:

— le importazioni non presentano, salvo un'unica eccezione, alcun cambiamento improvviso che faccia pensare a perturbazioni negli scambi fra Stati membri;

— le esportazioni registrano una tendenza all'aumento (soprattutto per il

prodotto più importante, il cioccolato ripieno in tavolette) ovvero una lievissima tendenza regressiva.

La sola perturbazione è perciò quella verificatasi nei rapporti commerciali fra il Regno Unito e l'Irlanda. Ma una perturbazione che colpisca solo scambi bilaterali non può giustificare l'istituzione di un regime multilaterale di importi compensativi. Ciò deriva anzitutto dal principio di proporzionalità, ma si desume anche dall'interpretazione del regolamento n. 974/71 secondo la quale l'autorizzazione di cui all'art. 1 riguarda non già la Commissione, bensì ciascuno Stato membro che ammetta per la propria moneta, negli scambi commerciali, uno spostamento rispetto alla parità ufficiale.

Inoltre, una compensazione monetaria dell'ordine di 282,53 DM su una merce del valore di 30 030,28 DM non sembra poter avere alcuna incidenza sulle tradizionali correnti di scambio. Una percentuale così insignificante fa di per sé ritenere inverosimile l'idea di una perturbazione degli scambi per i prodotti in questione. Inoltre, va tenuto conto della particolarità di tali prodotti, per i quali la provenienza da un dato paese, con le relative caratteristiche di qualità e di gusto, ha maggior peso che non modesti aumenti o ribassi del prezzo, determinati da variazioni nella parità monetaria.

3. Illegittimità del regolamento n. 800/77 alla stregua del divieto di discriminazione sancito, per il mercato comune agricolo, dall'art. 40, n. 3, del Trattato

Nel preambolo del suddetto regolamento, l'estensione del regime degli importi compensativi monetari è motivata col fatto che l'applicazione di tali importi ai prodotti di base avrebbe provocato differenze di prezzo e distorsioni di concorrenza anche a livello dei prodotti trasformati. Ora, la Commissione non ha spiegato perché essa abbia esteso il regime degli importi compensativi a taluni prodotti agricoli trasformati, e non ad altri gruppi di prodotti importanti (come, fra l'altro, le paste alimentari, le marmellate, le confetture e le conserve di frutta contenenti zucchero).

Oltre a questa discriminazione generale, il regolamento n. 800/77 implica anche varie discriminazioni particolari, per le quali non si ravvisa alcun ragionevole motivo. Ad esempio, quasi tutte le varietà di cioccolato e di prodotti a base di cacao sono soggette agli importi compensativi, mentre ne è esente la preparazione detta «cioccolato bianco», della voce doganale 17.04 C, contenente la stessa quantità di zucchero del cioccolato scuro ed avente rispetto a questo, in ragione del suo tenore di burro di cacao, press'a poco lo stesso gusto.

4. Limiti del potere discrezionale della Commissione

Secondo la sua giurisprudenza costante, la Corte di giustizia si limita ad accertare, nel caso di provvedimenti di carattere economico, se questi non siano viziati da errore manifesto o da sviamento di potere. Tale principio non esclude tuttavia interamente la possibilità che la Corte proceda anche alla valutazione dei fattori economici, qualora ciò sia necessario ai fini del controllo di legittimità dell'atto considerato. È questo il caso allorché si debba verificare se sia stato rispettato il principio di proporzionalità. Si tratta, nella fattispecie, di stabilire se l'istituzione di un regime di compensazione monetaria fosse necessario per i prodotti in questione. Il potere discrezionale spettante alla Commissione non dovrebbe venire esteso eccessivamente in quanto il re-

gime degli importi compensativi monetari rappresenta una «separazione dei mercati» contrastante coi principi del mercato comune. La Corte, infatti, ha sempre affermato che si deve tener conto della situazione monetaria, ma anche delle condizioni del mercato. Nelle cause riunite 67-85/75 (loc. cit.), essa ha anzi dichiarato che la Commissione aveva «il dovere» di abrogare il regime degli importi compensativi per i prodotti in questione, quando la sua applicazione non risultasse più indispensabile per evitare perturbazioni negli scambi.

Ora, nella presente fattispecie — a differenza di quanto ritenuto nella causa 5/73 (sentenza Balkan, Racc. 1973, pag. 1091) — gli errori di valutazione commessi dalla Commissione non riguardano perturbazioni negli scambi di un dato prodotto relative ad un solo paese; si tratta invece dell'estensione della «separazione dei mercati» ad un vasto gruppo di prodotti, in assenza di perturbazioni negli scambi fra tutti gli Stati membri, eccettuati quelli fra il Regno Unito e l'Irlanda.

La stessa Commissione ha sottolineato più volte, e da ultimo il 10 febbraio 1978, in una comunicazione al Consiglio circa gli effetti economici del sistema agri-monetario (COM(78) 20 def.), che gli importi compensativi dovrebbero avere l'unica funzione di compensare repentine ripercussioni della momentanea instabilità dei tassi di cambio. Il fatto che esista un sistema così criticabile impone il rispetto particolarmente rigoroso delle condizioni di liceità che si desumono dal principio di proporzionalità e dal divieto di discriminazione.

B — Osservazioni del Governo irlandese

Secondo il Governo irlandese, le critiche della ditta Peiser sono basate, almeno in parte, sull'erronea tesi secondo cui devono essere effettivamente intervenute perturbazioni negli scambi, perché possano essere adottati provvedimenti ai sensi del regolamento n. 974.

L'Irlanda ha chiesto fin dall'inizio alla Commissione di adottare un provvedimento ai sensi di tale regolamento. Le misure di salvaguardia concernenti l'Irlanda non hanno eliminato le sfavorevoli condizioni di concorrenza in cui si trovavano i produttori irlandesi, negli scambi con qualsiasi altro Stato membro o paese terzo. Per di più, esse non tenevano conto di eventuali sviamenti di traffico attraverso il territorio di altri Stati membri.

Qualora la Corte ritenesse che le condizioni poste dal regolamento n. 974/71 per l'applicazione degli importi compensativi monetari ai prodotti in questione non erano soddisfatte per quanto riguarda gli scambi fra taluni Stati membri, il regolamento n. 800/77 non dovrebbe essere annullato in ogni sua parte, bensì unicamente in quanto le sue disposizioni non siano giustificate dal regolamento n. 974/71. Le circostanze che hanno determinato le perturbazioni negli scambi fra l'Irlanda e il Regno Unito si riprodurrebbero, infatti, qualora il regolamento n. 800/77 non venisse più applicato integralmente.

Nell'esercizio dei poteri attribuiti dal regolamento n. 974/71 ai fini dell'istituzione del regime degli importi compensativi monetari per prodotti come quelli che costituiscono oggetto della causa principale, le esigenze di cui all'art. 235 del Trattato sono soddisfatte dal momento in cui si verifica la condizione relativa all'esistenza di un rischio di perturbazione negli scambi.

La decisione, da parte della Commissione, di non includere nella sfera di applicazione del regolamento n. 800/77 taluni prodotti trasformati è fondata su mo-

tivi obiettivi. In particolare, i prodotti cui tale regolamento estende il regime degli importi compensativi monetari costituiscono, a differenza di altri prodotti indicati dalla ditta Peiser, oggetto di ingenti scambi fra gli Stati membri e coi paesi terzi. In ogni caso, la Corte può dichiarare che tali discriminazioni, se veramente esistono, vanno eliminate, costringendo in tal modo le istituzioni comunitarie ad adottare i provvedimenti a ciò necessari.

C — Osservazioni del Governo italiano

Il Governo italiano ricorda di avere già impugnato, nella causa 11/78, ancora pendente, sia il regolamento n. 2657/77, sia il regolamento n. 800/77, nella parte in cui quest'ultimo, attraverso il regolamento n. 2657/77, stabilisce l'ulteriore applicazione, anche oltre il 31 dicembre 1977, degli importi compensativi monetari ai prodotti in questione.

Tuttavia, poiché taluni motivi dedotti nella suddetta causa per dimostrare l'invalidità del regolamento n. 800/77 potrebbero essere utili anche per risolvere la questione sollevata dal Finanzgericht, il Governo italiano li richiama nel presente procedimento.

1. Violazione dell'art. 1, n. 3, del regolamento n. 974/71

Dalla suddetta norma risulta che il potere discrezionale della Commissione nel valutare il rischio di perturbazioni negli scambi può esplicarsi solo nei confronti dei prodotti agricoli. Gli importi compensativi monetari possono quindi essere applicati ai prodotti «... disciplinati da una regolamentazione specifica ai sensi dell'art. 235 del Trattato», soltanto sul presupposto che esista un rischio di perturbazioni negli scambi dei prodotti agricoli, dai quali dipende il prezzo dei prodotti disciplinati ex art. 235. Ora, come risulta dal terzo punto del preambolo del regolamento n. 800/77, la valutazione del rischio di perturbazioni negli scambi è stata fatta a livello dei prodotti (non agricoli) trasformati.

Il Governo italiano non ignora che tutti i prodotti agricoli di base erano già soggetti ad importi compensativi monetari, ma ciò gli fa presumere che il rischio di perturbazioni negli scambi di tali prodotti fosse stato già eliminato. Un aggravamento del rischio può certamente rendere necessaria l'applicazione degli importi compensativi anche ai prodotti derivati; ma la condizione, non rispettata nella fattispecie dalla Commissione (cfr. terzo punto del preambolo del suddetto regolamento), è sempre il rischio di perturbazioni negli scambi di prodotti agricoli di base.

2. Sviamento di potere

Anche ammesso che la Commissione avesse il potere di applicare gli importi compensativi monetari ai prodotti considerati, deve ritenersi che tale potere sia stato esercitato per un fine diverso da quello per cui esso le è stato attribuito dal regolamento n. 974/71. Col regolamento n. 800/77, infatti, la Commissione non ha in realtà inteso risolvere un problema di politica agricola comune (il che sarebbe conforme alla finalità fondamentale del sistema degli importi compensativi), bensì ovviare a talune difficoltà denunciate a industrie trasformatrici irlandesi negli scambi commerciali con il Regno Unito. Ciò è dimostrato dal fatto che:

— in primo luogo, la decisione relativa all'Irlanda ha cessato di produrre ef-

fetti in concomitanza con la data di applicazione del regolamento n. 800/77 (23 maggio 1977);

— in secondo luogo, gli importi compensativi non sono stati applicati, ad esempio, al cioccolato bianco e al pan pepato, prodotti non diversi, quanto all'incidenza su di essi del prodotto agricolo di base, dagli altri prodotti ai quali, invece, gli importi compensativi sono stati applicati.

3. Violazione del principio di proporzionalità

I prodotti cui si riferisce il ricorso costituiscono «merci» molto elaborate, i cui scambi — limitati — sono indipendenti dai mercati dei prodotti agricoli di base, sui quali essi non esercitano alcuna influenza, neppure indiretta. Per risolvere le difficoltà incontrate dalle industrie irlandesi, sarebbe stata proporzionata e sufficiente una disposizione ai sensi dell'art. 14 del regolamento n. 1059/69, mentre non è necessaria né proporzionata l'applicazione di importi compensativi monetari.

A queste osservazioni, coincidenti coi motivi addotti a sostegno del ricorso nella causa 11/78, il Governo italiano aggiunge alcune considerazioni che si riconnettono agli argomenti svolti dalla ditta Peiser.

La ragione principale dell'illegittimità del regolamento in questione, per violazione del regolamento n. 974/71, è l'assenza di rischi di perturbazione non tanto negli scambi dei prodotti contemplati dal regolamento n. 800/77, ma soprattutto negli scambi dei prodotti agricoli di base, dal momento che ogni rischio è stato già eliminato con l'istituzione di importi compensativi per questi ultimi prodotti.

Il regolamento n. 800/77 è stato adottato in contrasto con l'art. 2, n. 2, del regolamento n. 974/71, in quanto manca la stretta correlazione ipotizzata da questa norma, che rende legittima l'applicazione degli importi compensativi soltanto nel caso dei prodotti derivati non agricoli (cfr. sentenza 12 novembre 1974, causa 34/74, Roquette, Racc. 1974, pag. 1217).

D — Osservazioni della Commissione

1. Perturbazioni negli scambi commerciali

a) Considerazioni di principio

Il regolamento n. 974/71 non va interpretato nel senso ch'esso implichi la necessità che i provvedimenti monetari abbiano provocato difficoltà, o che si siano verificate perturbazioni; in effetti, si tratta di stabilire se la situazione monetaria presenti rischi di perturbazione o se si debbano temere perturbazioni negli scambi nell'eventualità di una mancata applicazione degli importi compensativi monetari (cfr. sentenza 20 ottobre 1977, causa 29/77, Roquette, Racc. 1977, pag. 1835).

La Commissione e i competenti comitati di gestione dispongono, in materia di politica economica, di un ampio potere discrezionale quanto alla valutazione di siffatti rischi di perturbazione. Ciò viene ricordato nella suddetta sentenza, emessa in una causa anch'essa vertente, come l'attuale procedimento, su prodotti agricoli trasformati, vale a dire su un settore in cui numerosi fattori contribuiscono a creare una situazione economica particolarmente complessa e di difficile valutazione.

Infine, i presupposti di fatto per l'adozione del regolamento n. 800/77 non vanno confusi con quelli relativi al provvedimento di salvaguardia emanato a

favore dell'Irlanda. Per rendere legittima l'emanazione di questo provvedimento era infatti necessario provare l'esistenza di particolari difficoltà in Irlanda; è insostenibile la tesi secondo cui si sarebbe dovuta accertare altresì l'esistenza di siffatte difficoltà per gli altri Stati membri, e in particolare per la Repubblica federale di Germania ed i suoi vicini europei.

b) Linea di condotta seguita dalla Commissione nel settore dei prodotti trasformati

In un primo momento, la Commissione aveva posto il principio dell'applicazione degli importi compensativi limitata ai prodotti per i quali la loro incidenza fosse almeno pari all'1,5 % del valore medio della merce. Inoltre non doveva essere fissato alcun importo compensativo, se l'entità di questo fosse stata inferiore a 0,25 unità di conto per 100 kg.

L'elenco dei prodotti interessati dalla compensazione monetaria si era quindi esteso, poi ridotto, a seconda della situazione monetaria. Nel 1975, era stato posto il principio di base secondo cui gli importi compensativi monetari potevano essere fissati soltanto per i prodotti trasformati sui quali essi avessero, in media, un'incidenza massima superiore al 5 %.

Poiché la situazione si era nuovamente deteriorata nel 1976 (e lo scarto fra i tassi reali ed i «tassi verdi» al 1° gennaio 1977 era pari a — 38,5 % per la sterlina, — 19,2 % per la lira italiana e — 17,5 % per il franco francese), la Commissione aveva dapprima ritenuto opportuno non reintrodurre automaticamente gli importi compensativi per i prodotti trasformati di cui al regolamento n. 1059/69. Tuttavia, in seguito a ripetute rimostranze del Governo irlandese, essa era stata indotta ad intervenire rapidamente al fine di ridurre il divario del 24,3 % creatosi a causa della diversa fissazione dei tassi verdi per la sterlina britannica e per la sterlina irlandese, nonostante il fatto che, dal punto di vista monetario, queste costituiscano una sola unità.

c) Regolamento n. 800/77

Un esame più approfondito della situazione economica e giuridica aveva persuaso la Commissione del fatto che i problemi esistenti non potevano essere adeguatamente risolti dalla decisione emanata per l'Irlanda, cosicché tale atto veniva sostituito dal regolamento n. 800/77.

Al momento dell'adozione di questo regolamento, gli scarti percentuali delle varie monete prese in considerazione per la fissazione degli importi compensativi erano i seguenti: sterlina britannica: — 34,7 %; sterlina irlandese: — 10,4 %; franco francese: — 16,2 %; lira italiana: — 21,1 %; marco tedesco: + 9,3 %; franco belga e franco lussemburghese: + 1,4 %; fiorino olandese: + 1,4 %; corona danese: 0. La differenza fra la sterlina britannica e la sterlina irlandese era quindi molto meno importante che non quella fra la sterlina britannica e tutte le monete forti; inoltre, tale differenza era inferiore a quella esistente, ad esempio, fra il marco tedesco e la lira italiana. Perciò, l'incidenza effettiva della compensazione monetaria per i prodotti in questione superava il limite del 5 % considerato nel 1975 come un fattore determinante per la soppressione degli importi compensativi. Tenuto conto di tale situazione, l'applicazione generale della compensazione monetaria costituiva senz'altro la soluzione logica ed evidente, corrispondente del resto alla prassi abituale.

Per quanto riguarda il principio di proporzionalità, la Commissione osserva che il sistema della compensazione monetaria è stato concepito fin dall'origine come un tutto unico nel quale gli importi compensativi, determinati dalla situazione monetaria dei singoli Stati membri, sono in stretto collegamento reciproco. Ciò è provato dall'art. 4, n. 1, del regolamento n. 974/71, il quale subordina la fissazione di importi compensativi in tutti gli Stati membri alla condizione che il divario raggiunga il 2,5 % almeno in uno Stato membro.

L'applicazione regionalizzata della compensazione monetaria provocherebbe nella maggioranza dei casi distorsioni e sviamenti di traffico a vantaggio o a detrimento di altre correnti commerciali. I produttori britannici, ad esempio, in una situazione siffatta, si sono orientati sempre più verso paesi a moneta apprezzata, nei confronti dei quali il vantaggio di cui godevano aveva incidenza particolarmente rilevante.

Il limitare la compensazione monetaria alla sterlina britannica avrebbe avuto la conseguenza, ad esempio, di avvantaggiare le esportazioni, nel Regno Unito, dei paesi a moneta deprezzata rispetto alle esportazioni dei paesi a moneta apprezzata, poiché sarebbe venuto a mancare l'effetto correttore degli oneri riscossi all'esportazione dagli uni e delle sovvenzioni concesse dagli altri.

Inoltre, la regionalizzazione degli importi compensativi sarebbe stata in contrasto col principio della parità di trattamento.

L'esame delle statistiche disponibili (elaborate dall'Istituto statistico delle Comunità europee) mette in luce la tendenza alle deviazioni di traffico. Per quanto riguarda in particolare la Repubblica federale di Germania, i dati prodotti in causa dalla ditta Peiser sono in gran parte irrilevanti. L'esame degli scambi per ciascuno dei paesi membri considerato isolatamente, dal 1974 al 1976, non consente di trarre alcuna conclusione sicura, data la diversità delle tendenza, talvolta contraddittorie, che sono state rilevate. Tuttavia, l'esame dell'andamento degli scambi tra paesi a moneta forte e paesi a moneta debole porta alla constatazione che le esportazioni dai secondi nei primi hanno registrato, praticamente in tutti i casi, un notevole aumento, mentre quelle dai primi nei secondi sono diminuite. D'altra parte, taluni indizi — soprattutto l'aumento del numero dei fallimenti nel settore economico considerato — facevano pensare, nel 1976, che i produttori tedeschi si trovassero, sul piano della concorrenza, in una posizione particolarmente difficile, di cui si potevano prevedere, a breve scadenza, talune ripercussioni sul complesso della produzione e sugli scambi.

Quanto alla questione del se la compensazione monetaria fosse atta ad eliminare perturbazioni negli scambi (essendo, nella fattispecie, l'importo riscosso su una merce del valore di circa 30 000 DM pari all'incirca a soli 282 DM), la Commissione osserva che, se fossero stati importati dal Regno Unito nella Repubblica federale di Germania, i prodotti di cui è causa sarebbero stati gravati, il 29 luglio 1977, all'esportazione dal Regno Unito, da un importo compensativo supplementare di circa 1 000 DM. Con l'importo compensativo tedesco, l'onere sarebbe quindi stato dell'ordine del 4-5 % circa del valore della merce, incidenza che non si può considerare trascurabile.

2. Compatibilità della normativa in questione con l'art. 235 del Trattato CEE

Il testo dell'art. 235 è meno rigido di quanto sostiene la ditta Peiser e si rife-

risce unicamente all'accertamento del se un'azione della Comunità risulti necessaria. Nell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 974/71, il Consiglio ha stabilito il principio fondamentale dell'estensione del regime degli importi compensativi monetari ai prodotti trasformati che, pur non essendo compresi nell'allegato II del Trattato, sono tuttavia soggetti alla speciale disciplina del regolamento n. 1059/69. A questi prodotti dev'essere quindi riservato un trattamento identico a quello dei prodotti sottoposti come tali all'organizzazione comune dei mercati, per il fatto che figurano nell'allegato II. D'altronde, la circostanza che un prodotto trasformato figuri o meno nell'allegato II dipende spesso dal caso o da una decisione adottata per motivi di opportunità politica. È questa la ragione per cui è stato necessario colmare la lacuna derivante da un siffatto stato di cose mediante la «regolamentazione specifica» costituita dal regolamento n. 1059/69. In pratica, la disciplina così instaurata, che la ditta Peiser non vorrà certo giungere a contestare, non si distingue affatto da un normale regime di organizzazione del mercato.

3. Questione della discriminazione

a) Censura relativa alla discriminazione generale

La Commissione rimanda alle proprie considerazioni circa la linea di condotta seguita nel settore dei prodotti trasformati.

Essa osserva, d'altra parte, che il metodo di selezione basato su una valutazione obiettiva (secondo cui essa avrebbe dovuto esaminare la situazione ed accertare se difficoltà e perturbazioni si fossero verificate negli scambi di determinati prodotti trasformati fra determinati paesi) era inapplicabile, dati i condizionamenti inerenti al sistema (cfr. causa 29/77). Ciò non significa che la Commissione sia condannata a servirsi unicamente del metodo di determinazione astratto e forfettario, il quale prende in considerazione soltanto l'incidenza aritmetica degli importi compensativi monetari; essa può ricorrere ad una combinazione dei due metodi. È in base al criterio del superamento del limite del 5 % che essa ha accertato, in particolare alla luce delle lamentele o delle richieste degli Stati membri o degli ambienti commerciali, se si fosse verificata o dovesse temersi una perturbazione degli scambi.

Per quanto riguarda le paste, la situazione era diversa, poiché il principale prodotto di base, e cioè il grano duro, era stato esentato dalla compensazione monetaria fin dal 1974. Quanto alle confetture e alle marmellate, l'incidenza non aveva raggiunto il limite del 5 % e, inoltre, questi prodotti (come, del resto, le conserve di frutta contenenti zucchero) non rientrano nella categoria dei prodotti trasformati ai sensi del regolamento n. 1059/69, ma sono invece sottoposti al regime di organizzazione dei mercati (regolamento n. 516/77).

b) Censura relativa alle discriminazioni particolari

La concorrenza fra il cioccolato bianco ed altri prodotti a base di cacao può essere solo molto limitata, viste le spiccate differenze di gusto fra questi prodotti. D'altra parte, finora non si sono avuti reclami. La produzione di cioccolato bianco è principalmente localizzata nel Regno Unito, ma le esportazioni da questo paese nei paesi a moneta forte hanno in pratica registrato una stagnazione mentre le esportazioni da questi ultimi paesi sono aumentate. Quanto al cacao in polvere, esso non è direttamente in concorrenza coi prodotti a base di cioccolato.

c) Osservazioni generali sul problema della discriminazione in materia di compensazione monetaria

Il rischio di obiettiva disparità di trattamento può essere in pratica evitato solo applicando esclusivamente il metodo forfettario e astratto, il che implica il corrispettivo dell'estensione, non imposta da inderogabili esigenze economiche, del regime degli importi compensativi monetari. Se la Corte dovesse accogliere la tesi della ditta Peiser, secondo cui sarebbe incomprensibile che questo o quel prodotto non sia soggetto al regime della compensazione monetaria, la Commissione ne trarrebbe le relative conseguenze. Ma un siffatto accertamento non dovrebbe risolversi nel dichiarare l'invalidità dell'intera normativa vigente.

Per concludere, la Commissione propone che la Corte, senza richiamare espressamente le voci doganali indicate dal Finanzgericht di Amburgo, dichiari che nessuno dei motivi dedotti può inficiare la validità del regolamento n. 800/77.

L'impresa Peiser (rappresentata dall'avv. J. Gündisch, del foro di Amburgo), il Governo irlandese (rappresentato dal sig. J. Murray, barrister-at-law), il Governo italiano (rappresentato dall'avvocato dello Stato I. M. Braguglia) e la Commissione delle Comunità europee (rappresentata dal suo consigliere giuridico P. Gilsdorf, in qualità di agente) hanno svolto osservazioni orali nell'udienza del 12 dicembre 1978.

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

Con lettera indirizzata al presidente della Corte il 27 marzo 1979, l'avvocato dell'attrice nella causa principale ha presentato alcune osservazioni relative alle conclusioni dell'avvocato generale, e chiesto alla Corte di ordinare la riapertura della fase orale del procedimento.

Avendo constatato, in camera di consiglio, il 3 aprile 1979, che disponeva già di tutti gli elementi necessari per risolvere i problemi sollevati nel presente procedimento, la Corte ha deciso di non riaprire la fase orale.

In diritto

1 Con ordinanza 23 novembre 1977, pervenuta in cancelleria il 15 dicembre successivo, il *Finanzgericht* di Amburgo ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sulla validità del regolamento della Commissione 20 aprile 1977, n. 800, che modifica, per quanto riguarda l'elenco dei prodotti soggetti agli importi compensativi monetari, il regolamento (CEE) n. 572/76 recante fissazione di detti importi (GU n. L 97, pag. 18);

2 la suddetta questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia relativa alla riscossione di importi compensativi monetari per una somma di 282,53 DM all'importazione nella Repubblica federale di Germania di varie partite di biscotti e di cioccolata, prodotti classificati nelle voci 18.06 C e 19.08 B della tariffa doganale comune, acquistate dalla ditta Peiser, attrice nella causa principale, nei Paesi Bassi, al prezzo complessivo di 30 030,28 DM;

l'attrice nella causa principale ha chiesto al Finanzgericht di Amburgo l'annullamento dell'avviso di accertamento relativo ai suddetti importi compensativi monetari, avviso emesso dall'ufficio doganale competente, convenuto nella stessa causa.

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

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

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

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

nel preambolo di tale decisione si considerava che:

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

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

5 La questione formulata dal Finanzgericht di Amburgo è la seguente:

«Se il regolamento (CEE) della Commissione 20 aprile 1977, n. 800, sia invalido in quanto prescrive la riscossione e la concessione d'importi compensativi monetari all'importazione e, rispettivamente, all'esportazione di merci di cui alle voci tariffarie 18.06 C II a 1 (n. di codice 1806 650 20), 18.06 C II b 2 (nn. di codice 1806 650 50 e 1806 700 50) 18.06 C II b 3 (n. di codice 1806 650 60) e 19.08 B II d 1 (n. di codice 1908 912 32)».

6 L'attrice nella causa principale contesta la legittimità dell'applicazione, in forza delle norme del regolamento n. 974/71, di importi compensativi monetari a prodotti di trasformazione che non sono prodotti agricoli ai sensi dell'allegato II del Trattato, anche se ottenuti da prodotti agricoli.

7 Il regolamento del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974, come modificato dal regolamento del Consiglio n. 2746/72, è stato adottato «visto il Trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare gli artt. 28, 43 e 235»;

a norma dell'art. 1, n. 2, di tale regolamento,

«Le disposizioni del paragrafo 1 si applicano:

a) ai prodotti per i quali sono previste misure d'intervento nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli;

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

l'art. 235 del Trattato dispone che:

«Quando un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità senza che il presente trattato abbia previsto i poteri d'azione a tal uopo richiesti, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo aver consultato l'Assemblea prende le disposizioni del caso»;

è in base a questa norma che il Consiglio adottava, il 28 maggio 1969, su proposta della Commissione e previa consultazione dell'Assemblea, il regolamento n. 1059/69, «che determina il regime di scambi applicabile a talune merci risultanti dalla trasformazione di prodotti agricoli»;

fra le merci soggette alle disposizioni di tale regolamento figurano quelle comprese nelle seguenti voci doganali: 18.06 («cioccolata e altre preparazioni alimentari contenenti cacao»), 19.08 «prodotti della panetteria fine, della pasticceria e della biscotteria, anche addizionati di cacao in qualsiasi proporzione»);

i prodotti cui si riferisce la questione pregiudiziale costituiscono quindi oggetto di una normativa specifica ai sensi dell'art. 235 del Trattato, e per essi è legittima la fissazione d'importi compensativi.

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

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

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

inoltre, in quanto non terrebbe conto del rischio di perturbazioni negli scambi di prodotti agricoli e si limiterebbe a constatare il rischio di perturba-

zioni, relativamente alle condizioni di concorrenza, negli scambi di prodotti trasformati, il regolamento n. 800/77 sarebbe viziato per difetto di motivazione.

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

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

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

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

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

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

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

11 L'attrice nella causa principale e il Governo italiano sostengono che la Commissione ha applicato gli importi compensativi monetari ai prodotti in questione, non già per far fronte agli inconvenienti che l'instabilità monetaria poteva creare per il buon funzionamento delle organizzazioni comuni di mercato, bensì per ovviare a talune difficoltà, denunciate da industrie trasformatrici irlandesi, negli scambi commerciali con il Regno Unito;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Sulle spese

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

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

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal Finanzgericht di Amburgo con ordinanza 23 novembre 1977, dichiara:

L'esame della questione sollevata non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la validità del regolamento n. 800/77.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

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

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione
f.f. di presidente

J. Mertens de Wilmars