Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dallo Hessisches Finanzgericht con ordinanza 24 marzo 1980, dichiara:

L'esame della questione sollevata non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la validità dei regolamenti della Commissione nn. 687/79, 797/79 e 1152/79.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Koopmans O'Keeffe Bosco

Touffait Due Everling Chloros

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 5 maggio 1981.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 24 FEBBRAIO 1981 [1]

Signor Presidente
signori Giudici,

L'art. 29, n. 1, del regolamento del Consiglio n. 1035/72, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli (GU n. L 118, del 20 maggio 1972, pagg. 1 e segg.), modificato dal regolamento del Consiglio n. 2454/72 (GU n. L 266, del 25 novembre 1972, pagg. 1 e segg.), recita:

«1. Misure appropriate possono essere applicate negli scambi con i paesi terzi:

— se nella Comunità il mercato di uno o più prodotti di cui all'articolo 1 subisce o rischia di subire, a causa delle importazioni o delle

1 — Traduzione dal tedesco.

esportazioni, gravi perturbazioni atte a compromettere gli obiettivi dell'articolo 39 del Trattato,

— oppure se, per i prodotti elencati nell'allegato III bis, le operazioni di ritiro dalla vendita o di acquisto effettuate nel quadro delle disposizioni degli articoli 18 e 19 vertono su quantitativi notevoli.

Tali misure possono essere applicate solo fino al momento in cui, secondo il caso, o sia scomparsa la perturbazione o la minaccia di perturbazione o i quantitativi ritirati o acquistati abbiano subito una forte riduzione».

A termini del 2° comma del n. 1, il Consiglio stabilisce le modalità di attuazione di tale paragrafo. Il n. 2, dell'art. 29, dispone, inoltre, che, quando si presenti la situazione prevista al n. 1, la Commissione, a richiesta di uno Stato membro o di propria iniziativa, decide le misure necessarie, che vengono comunicate agli Stati membri e che sono immediatamente applicabili.

Le condizioni per l'applicazione dei provvedimenti di salvaguardia nel settore degli ortofrutticoli sono state definite dal regolamento del Consiglio n. 2707/72 (GU n. L 291 del 28 dicembre 1972, pagg. 3 e segg.). L'art. 1 recita:

«Per valutare se si verifichi la situazione di cui all'articolo 29, paragrafo 1, primo trattino, del regolamento (CEE) n. 1035/72, si tiene conto in particolare:

a) del volume delle importazioni o delle esportazioni realizzate o prevedibili,

b) della disponibilità di prodotti sul mercato della Comunità,

c) dei prezzi costatati per i prodotti indigeni sul mercato della Comunità o della loro evoluzione prevedibile, ed in particolare della loro tendenza ad un ribasso o ad un aumento eccessivi rispetto ai prezzi di base o, per i prodotti per i quali non sono previsti prezzi di base, rispetto ai corsi degli ultimi anni,

d) se si verifica, a causa delle importazioni, la situazione prevista in limine,

— dei corsi costatati sul mercato della Comunità per i prodotti provenienti dai paesi terzi e in particolare della loro tendenza ad un ribasso eccessivo,

— delle quantità per le quali hanno luogo o potrebbero aver luogo operazioni di ritiro».

L'art. 3 recita:

«1. Le misure che possono essere adottate in applicazione dell'articolo 29, paragrafi 2 e 3, del regolamento (CEE) n. 1035/72 sono le seguenti:

— quando si verifichi la situazione di cui al paragrafo 1, primo trattino, di detto articolo, la sospensione delle importazioni o delle esportazioni o la riscossione di tasse all'esportazione;

— quando si verifichi la situazione di cui al paragrafo 1, secondo trattino, di detto articolo, la sospensione delle importazioni o la riscossione di un importo supplementare pari al 50 % della differenza tra il prezzo di base e il prezzo di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), primo trattino, del regolamento (CEE) n. 1035/72.

...

2. Le misure di cui trattasi possono essere adottate solo nei limiti e per il periodo strettamente necessari.

3. Le misure di cui al paragrafo 1 tengono conto della situazione particolare dei prodotti avviati verso la Comunità. ... Possono essere limitate ad alcune provenienze, origini, ... qualità, o ad alcuni calibri o gruppi di varietà.

Quanto alle misure di cui al paragrafo 1, primo trattino, esse possono essere limitate alle importazioni a destinazione di talune regioni della Comunità o alle esportazioni in provenienza da tali regioni».

La Commissione riteneva di dover far ricorso a dette disposizioni nella primavera 1979, dopo aver constatato che la produzione di mele aveva di gran lunga superato nella stagione in corso quella della stagione precedente, che le giacenze erano molto maggiori di quelle esistenti nello stesso periodo delle due ultime stagioni, che in più Stati membri i prezzi alla produzione erano particolarmente bassi rispetto ai prezzi base e che, per la stagione in corso, la disponibilità all'esportazione dei paesi dell'emisfero australe apparivano superiori a quelle delle stagioni precedenti. Cionondimeno, essa tentava innanzitutto — all'inizio di marzo — di ottenere nell'ambito di trattative coi più importanti paesi fornitori la riduzione delle esportazioni prevedibili da 380 000 tonnellate — di cui 75 000 per il Cile — a 310 000 tonnellate. Essa riusciva ad addivenire ad un accordo col Sudafrica, l'Argentina, l'Australia e la Nuova Zelanda. Il Cile invece insisteva per poter esportare un quantitativo minimo di 55 000 tonnellate nella Comunità, in quanto a tal fine erano già stati stipulati contratti di esportazione. In considerazione del fatto che il mercato comunitario non poteva assorbire senza gravi ripercussioni più di 310 000 tonnellate di cui — previa riduzione in proporzione alle esportazioni previste — 42 000 tonnellate dovevano spettare al Cile, la Commissione cercava quindi di raggiungere quest'obiettivo, nei confronti del Cile, con l'ausilio di provvedimenti di salvaguardia unilaterali.

A tal fine, e poiché secondo le informazioni di cui essa disponeva circa le merci già in viaggio o le navi caricate nei giorni precedenti, era da prevedere che il summenzionato quantitativo sarebbe stato raggiunto il 25 aprile, la Commissione emanava il 5 aprile 1979 il regolamento n. 687/79 (GU n. L 86 del 6 aprile 1979, pag. 18). L'art. 1 di detto regolamento disponeva che dal 25 aprile al 15 agosto 1979 sarebbe stata sospesa la messa in libera pratica nella Comunità di mele di cui alla sottovoce 08.06 A II della tariffa doganale comune, originarie del Cile. Nello stesso tempo, con nota verbale 6 aprile 1979, la Commissione dichiarava al Governo cileno di essere disposta a riconsiderare tale provvedimento qualora i quantitativi importati nella Comunità entro il 25 aprile non avessero raggiunto il livello stabilito (42 000 tonnellate).

Dopo essere stata informata, con promemoria del 17 aprile 1979, dalla missione del Cile, che tre navi con a bordo un carico di 6 400 tonnellate, che non era stato preso in considerazione nelle stime precedenti, non avrebbero raggiunto i porti comunitari prima del 25 aprile, il 23 aprile 1979 la Commissione emanava, onde rendere possibili dette importazioni — e al tempo stesso evitare che venissero effettuate altre importazioni — il regolamento n. 797/79 (GU n. L 101 del 24 aprile 1979, pag. 7), il cui art. 1 inte-

grava l'art. 1 del regolamento n. 687/79 con la seguente disposizione:

«Tuttavia, per le mele di cui al primo comma trasportate su navi che hanno lasciato il Cile a destinazione di un porto comunitario, al più tardi il 12 aprile 1979, l'immissione in libera pratica nella Comunità è sospesa soltanto a decorrere dal 5 maggio 1979».

Il 5 maggio 1979, risultava chiaramente che determinati quantitativi di mele cilene, di cui si era già tenuto conto, non erano destinati al mercato comunitario e che sul quantitativo assegnato al Cile erano state importate sole 38 600 tonnellate. Poiché era noto che due navi con un carico di circa 3 800 tonnellate avevano raggiunto, fra il 5 ed il 19 maggio 1979, porti comunitari — la merce era stata posta in regime di deposito doganale — il 12 giugno 1979 la Commissione adottava il regolamento n. 1152/79 (GU n. L 144 del 13 giugno 1979, pag. 13), che modificava il secondo comma dell'art. 1 del regolamento n. 687/79 come segue:

«Tuttavia, per le mele di cui al primo comma, trasportate su navi giunte in un porto comunitario prima del 19 maggio 1979, l'immissione in libera pratica nella Comunità è sospesa soltanto a decorrere dal 17 giugno 1979».

In tal modo, risulta che nel corso della stagione 1978/1979 potevano essere importate complessivamente 42 400 tonnellate di mele dal Cile.

L'attrice nella causa principale, ditta Dürbeck, importatrice e commerciante all'ingrosso di ortofrutticoli, aveva stipulato contratti relativi all'importazione di 300 000 casse di mele dal Cile. Di tale quantitativo, solo 180 000 casse erano state importate al momento dell'adozione del regolamento n. 687/79. Il restante quantitativo doveva essere imbarcato di guisa che la nave avrebbe dovuto partire dal Cile in una data compresa fra il 18 ed il 20 aprile 1979. In considerazione dei provvedimenti adottati dalla Commissione e tenuto conto del rifiuto da questa opposto ad una domanda di deroga relativa a 2 000 tonnellate, trasmessa con telex datati 10 e 12 aprile 1979, la ditta Dürbeck rescindeva il contratto di compravendita e di noleggio.

Onde poter far controllare la legittimità dei provvedimenti adottati dalla Commissione, e forse pure nella prospettiva di un'azione per danni ch'essa ha in seguito proposto contro la Comunità (cfr. causa 11/81), il 25 luglio 1979, la ditta Dürbeck importava, per via aerea, due cartoni di mele da tavola originarie del Cile, del peso di kg. 45. La domanda di sdoganamento veniva respinta dallo Hauptzollamt (ufficio doganale principale) di Francoforte sul Meno-aeroporto, che si richiamava in proposito al regolamento della Commissione n. 687/79.

La ditta Dürbeck impugnava detto rifiuto avanti il Finanzgericht dell'Assia, sostenendo che i summenzionati regolamenti della Commissione sono invalidi. A suo avviso la Commissione non ha accertato e valutato accuratamente i fatti come le summenzionate disposizioni comunitarie le imponevano. Inoltre, i regolamenti della Commissione violerebbero il principio del legittimo affidamento e il divieto di discriminazioni. Infine i provvedimenti adottati andrebbero considerati illegittimi per violazione del combinato disposto dell'art. 110 del Trattato CEE, delle disposizioni del GATT e di quelle che disciplinano il commercio internazionale.

Considerati tali argomenti, il Finanzgericht dell'Assia, con ordinanza 24 marzo 1980, ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, la seguente questione pregiudiziale:

«Se sia valido il regolamento (CEE) n. 687/79 della Commissione del 5. 4. 1979 (GU n. L 86, pag. 18), combinato con i regolamenti modificativi n. 797/79 del 23. 4. 1979 (GU n. L 101, pag. 7) e n. 1152/79 del 12. 6. 1979 (GU n. L 144, pag. 13)».

Prima di procedere all'esame di tale questione, voglio ancora far rilevare che il Governo cileno ha chiesto, nell'ambito del GATT e giusta l'art. XXIII, 2, di tale Accordo, l'apertura di consultazioni e che un gruppo di lavoro si è riunito a tale scopo il 24 marzo ed il 19 giugno 1980. Il rappresentante della Commissione ci ha informato in udienza sui risultati di dette consultazioni.

Inoltre, i provvedimenti della Commissione che qui ci interessano sono all'origine di tre altri procedimenti direttamente instaurati da altre ditte avanti alla Corte in forza dell'art. 215, 2° comma, del Trattato CEE (cause 201, 202 e 253/80). Naturalmente mi occuperò già in questa sede di ulteriori argomenti dedotti nell'ambito di quei procedimenti a proposito della legittimità dei provvedimenti controversi. A mio avviso, infatti, la Corte, anche se può non esservi tenuta nell'ambito dell'esame della validità di un atto a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dovrebbe cionondimeno includere nell'indagine procedimenti pendenti contemporaneamente dinanzi ad essa e relativi allo stesso problema.

1. Nell'iniziare ad esporre le mie considerazioni devo fare una breve osservazione per quanto riguarda la ricevibilità. È vero che questa non è stata messa espressamente in discussione dalla Commissione; tuttavia quest'ultima lascia intendere, nella sua memoria, di considerare l'operazione d'importazione effettuata nella fattispecie — spedizione di un esiguo quantitativo di mele originarie del Cile per via aerea — del tutto inconsueta.

Ritengo cionondimeno, d'accordo con l'attrice, che non ci si possa rifiutare di risolvere il problema di diritto comunitario sottoposto alla nostra valutazione per carenza d'interesse legittimo dato il carattere assertivamente artificioso del procedimento. Spetta al giudice proponente accertare l'esistenza di un interesse legittimo e nel caso di specie esso, a quanto pare, non ha trovato alcuna ragione per dubitarne. Inoltre, non si può sostenere che l'attrice può far valere i suoi diritti anche con altri mezzi. Infatti, un ricorso basato sull'art. 173 del Trattato CEE e diretto contro i provvedimenti di salvaguardia adottati dalla Commissione risulta escluso in considerazione del carattere normativo di questi. Quanto all'azione di responsabilità che nel frattempo l'attrice ha del pari esperito, essa è soggetta a condizioni del tutto particolari. Si può quindi difficilmente criticare il fatto che l'attrice cerchi, in primo luogo, di far accertare la validità dell'atto che le reca pregiudizio anche attraverso un'altra via praticabile, il cui esperimento presuppone, in base al diritto tedesco — dato che non sono necessarie le licenze d'importazione — l'effettiva importazione del prodotto.

2. Dalle norme giuridiche di base — descritte all'inizio, alle quali i provvedimenti della Commissione devono essere conformi — risulta chiaramente che per la soluzione della questione sottopostavi hanno notevole importanza indagini d'indole economica sulla situazione del mercato nella Comunità e sull'incidenza delle importazioni su tale situazione.

Prima di affrontare tali indagini, vorrei esporre alcune considerazioni puramente o principalmente giuridiche in relazione agli argomenti sviluppati nel presente procedimento e nell'ambito delle azioni di risarcimento.

a) I ricorrenti nella causa 201/80 hanno sottolineato la necessità di una interpretazione restrittiva dell'art. 29 del regolamento n. 1035/72 e di sottoporre perciò i provvedimenti basati su questa disposizione ad un esame particolarmente severo. Essi hanno fatto rilevare che una sospensione delle importazioni costituisce una deroga all'art. 22 del regolamento n. 1035/72, che vieta l'applicazione alle importazioni provenienti dai paesi terzi di qualsiasi restrizione quantitativa o misura di effetto equivalente. Inoltre, il regime istituito dagli artt. 23 e segg. del regolamento n. 1035/72 — fissazione di prezzi di riferimento e di prezzi di importazione nonché riscossione di tasse di conguaglio all'importazione — avrebbe in sostanza la funzione di prevenire perturbazioni che potrebbero risultare dal livello dei prezzi di offerta dei prodotti originari dei paesi terzi.

Non si può, in linea di principio, negare la fondatezza di questo punto di vista. D'altra parte non si può cionondimeno disconoscere che il compito attribuito alla Commissione — accertare se ci si trovi in presenza d'una perturbazione grave o perlomeno di un rischio del genere e trarne le debite conseguenze — poiché comporta una prognosi economica di carattere necessariamente complesso — e trattandosi dell'adozione di misure economiche complesse — richiede un ampio potere discrezionale. È quanto la Corte ha sottolineato con tutta chiarezza nella sentenza 7 febbraio 1973 (causa 40/72, I. Schroeder KG contro Repubblica federale di Germania, Racc. 1973, pag. 125; cfr. in particolare il punto 14 della motivazione), che concerneva un caso analogo, e cioè provvedimenti di salvaguardia all'importazione di concentrati di pomodoro.

b) L'attrice nella causa principale ha criticato il fatto che i regolamenti della Commissione di cui è causa non abbiano menzionato il regolamento n. 2707/72, il quale — come si è visto — definisce gli elementi da prendere in considerazione al fine di valutare se ci si trovi di fronte ad una situazione ai sensi dell'art. 29 del regolamento n. 1035/72. Essa ritiene che trattasi qui di un vizio di forma sostanziale che comporta la nullità dei regolamenti della Commissione in quanto c'è da dubitare che la Commissione abbia osservato le disposizioni del regolamento n. 2707/72. Gli interessati, comunque, sarebbero stati in tal modo privati degli elementi d'informazione necessari ai fini della difesa dei loro diritti.

A questo proposito vorrei osservare che come base giuridica dei regolamenti della Commissione va considerato innanzitutto il regolamento n. 1035/72, che i suddetti regolamenti menzionano espressamente nel preambolo. D'altra parte, non sono unicamente le considerazioni di natura economica, figuranti nei preamboli dei regolamenti, che fanno risultare che la Commissione ha tenuto conto del regolamento n. 2707/72; infatti, altri elementi ci sono stati forniti in proposito nel corso del procedimento, di guisa che si può con certezza respingere la tesi secondo cui è stato impedito agli interessati di difendere i loro diritti, la cui fondatezza appare dubbia già alla luce delle osservazioni scritte dell'attrice.

Non sussiste quindi alcun elemento che consenta di qualificare l'omissione segnalata nella fattispecie come vizio di forma sostanziale, tale da comportare la nullità dei provvedimenti adottati.

c) I riccorrenti nella causa 201/80 hanno inoltre criticato il fatto che nel preambolo dei regolamenti della Commissione non si parli dei prezzi dei prodotti originari dei paesi terzi e della loro tendenza al ribasso, benché a norma del regolamento n. 2707/72 questo sia uno degli elementi da prendere in considerazione. Essi hanno poi fatto rilevare che nel preambolo del regolamento n. 687/79 si parli unicamente del rischio che le scorte costituissero oggetto di rilevanti ritiri e del fatto che le importazioni da paesi terzi potevano, in teoria, comportare l'aumento di quantitativi da ritirare dal mercato. Secondo i ricorrenti, questa considerazione appare — è vero — sufficiente alla luce del regolamento n. 2707/72, che, all'art. 1, lett. d), fa menzione delle «quantità per le quali hanno luogo o potrebbero aver luogo operazioni di ritiro»; tuttavia, a norma dell'art. 29 del regolamento n. 1035/72, sarebbe possibile adottare provvedimenti nei confronti di paesi terzi richiamandosi a ritiri di merce dal mercato solo se ed in quanto provvedimenti di ritiro dal mercato o di acquisto siano stati effettivamente messi in atto e abbiano avuto ad oggetto quantitativi notevoli. Si dovrebbe pertanto ammettere — ove non si voglia mettere in dubbio la compatibilità del regolamento n. 2707/72 col regolamento n. 1035/72 — che il criterio dedotto dal regolamento n. 2707/72 va perlomeno inteso nel senso che i ritiri dai mercati devono costituire una possibilità attuale e non già solo — come si dice nel preambolo del regolamento della Commissione — un rischio futuro.

Va osservato in proposito che la Commissione, in base al sistema istituito dal regolamento n. 1035/72 (cfr. artt. 23 e segg.), viene continuamente informata circa i prezzi dei prodotti provenienti dai paesi terzi. Non si può dire, quindi, ch'essa non abbia tenuto conto di questi elementi e delle tendenze della loro evoluzione. La circostanza che non se ne ritrovi alcuna menzione nel preambolo del regolamento si spiega col fatto che le importazioni dai paesi terzi e il loro andamento nella primavera del 1979 costituivano per la Commissione — tenuto conto del livello già decisamente basso dei prezzi nella Comunità — un problema più di quantità che di prezzo. La Commissione temeva una perturbazione del mercato sotto forma non tanto di un ulteriore calo dei prezzi interni quanto di un calo delle vendite e della conseguente intensificazione dei provvedimenti d'intervento. La presente causa ricorda sotto questo aspetto le cause 41-44/70 (NV International Fruit Compagny e altri c/ Commissione, sentenza 13 maggio 1971, Racc. 1971, pagg. 411 e segg.) nelle quali l'elemento decisivo ai fini della valutazione dei provvedimenti di salvaguardia a favore del mercato delle mele risiedeva meno nel prezzo dei prodotti importati che nella considerazione — ritenuta sufficiente — che l'aumento delle importazioni, orientando la domanda verso la merce importata, rischiava di provocare l'intensificazione degli interventi.

D'altra parte, a mio avviso, non si può nemmeno parlare di misconoscimento dell'art. 29, n. 1, secondo trattino, del regolamento n. 1035/72 o di erronea applicazione dell'art. 1, lett. d), secondo trattino, del regolamento n. 2707/72. L'art. 29 del regolamento n. 1035/72 contempla due ipotesi che possono dar luogo a misure adeguate negli scambi coi paesi terzi. La prima è che nella Comunità il mercato d'uno o più dei prodotti di cui all'art. 1 subisca, o rischi di subire gravi perturbazioni a causa di importazioni o di esportazioni. La seconda ipotesi si verifica — manifestamente senza che si debba dimostrare che proprio le importazioni costituiscono la causa delle

perturbazioni — quando, per i prodotti elencati nell'allegato III bis, le operazioni di ritiro o di acquisto effettuate nell'ambito degli artt. 18 e 19 vertano su quantitativi rilevanti. Orbene, per quanto riguarda la prima ipotesi — che ricorre nella fattispecie — un altro regolamento del Consiglio cioè un atto dello stesso rango dispone del pari che, per stabilire se sussista una situazione del genere va tenuto conto dei quantitativi per i quali hanno avuto luogo o *potrebbero* avere luogo operazioni di ritiro. È quindi chiaro — e senza che in proposito possa parlarsi d'una frattura nella logica del sistema o d'una incompatibilità del regolamento n. 2707/72 col regolamento n. 1035/72 — che è sufficiente in tale contesto il *timore* che si possa far ricorso a misure di intervento, e non solo come possibilità attuale ma anche come pericolo futuro.

Inoltre, non si può dimenticare che operazioni di ritiro dal mercato ebbero effettivamente luogo su vastissima scala già nel marzo 1979. Questo dovrebbe essere decisivo e non invece il fatto che non se ne sia fatta menzione nel preambolo del regolamento, ma solo nel corso del procedimento; difficilmente, infatti, si può pretendere — al fine di evitare l'addebito di difetto di motivazione — che i considerandi del regolamento contengano una esposizione dettagliata ed esauriente della situazione economica.

3. Vengo ora al punto essenziale della presente causa, e cioè alla questione del se nella primavera 1979 la Commissione potesse a buon diritto ritenere che a causa delle importazioni si dovessero temere gravi perturbazioni sul mercato comunitario delle mele da tavola. A questo proposito si deve in particolare accertare, come esige il regolamento n. 2707/72, a quali conclusioni essa sia pervenuta — e potesse correttamente pervenire — per quanto riguarda il volume delle importazioni prevedibili, i quantitativi disponibili sul mercato comune, i prezzi del prodotto indigeno sul mercato comune ed i quantitativi per i quali avevano avuto luogo o potevano avere luogo delle operazioni di ritiro; successivamente si dovrà stabilire se la sospensione delle importazioni dal Cile risulti giustificata.

a) Alla luce dei dati che ci sono stati forniti nel corso del procedimento, difficilmente si può constatare che il mercato comunitario delle mele da tavola si sia trovato, nella primavera del 1979, in una situazione particolarmente difficile.

A sostegno di questa affermazione, non basta evidentemente riportarsi ai dati relativi all'entità del raccolto nel corso della stagione 1978/1979 (6 676 000 tonnellate) e confrontarli coi raccolti precedenti (1975/1976: 7 551 000 tonnellate; 1976/1977: 6 497 000 tonnellate; 1977/78: 5 122 000 tonnellate). Infatti, come l'attrice ha giustamente sottolineato, per valutare le dimensioni del mercato occorre tener conto esclusivamente dei prodotti atti ad essere messi sul mercato, cioè che soddisfano le norme di qualità dell'organizzazione comune di mercato. Tuttavia, la Commissione non è stata in grado di fornire delle cifre in proposito e, dal canto suo, l'attrice non ha apportato alcuna prova a sostegno della sua tesi, secondo cui meno del terzo del raccolto della stagione 1978/1979 rispondeva alle norme comunitarie di qualità.

Un certo numero di altri punti sono, per contro, decisivi:

— In primo luogo, le cifre relative alle giacenze appaiono impressionanti soprattutto se confrontate alle cifre del raccolto. Mentre nel marzo e nell'aprile 1979 le giacenze ammontavano a 1 499 000 tonnellate e, rispettivamente, a 1 152 000 tonnellate, le cifre corrispon-

denti del 1977 erano rispettivamente di 1 264 000 e di 872 000 tonnellate; nel 1978, in seguito a un raccolto particolarmente scarso, le giacenze raggiungevano 1 072 000 e, rispettivamente, 750 000 tonnellate. La conclusione che sembra quindi imporsi nella fattispecie, in merito alla situazione del mercato, non può essere inficiata dalle diverse argomentazioni svolte dall'attrice. Ciò vale in particolare per l'argomento secondo cui il 55-60 % delle importazioni provenienti dal Cile erano destinate alla Repubblica federale di Germania, dove le giacenze erano di piccola entità. Trattandosi infatti di un provvedimento di salvaguardia valido per l'intera Comunità, la situazione che si deve prendere in considerazione è naturalmente quella dell'intera Comunità; né è possibile, d'altra parte, prendere in considerazione nella fattispecie solo le esportazioni cilene. L'attrice non ha prodotto alcuna prova a sostegno della sua affermazione secondo cui i produttori si sono volontariamente astenuti, in esito al raccolto, dallo smerciare le loro mele; in particolare, essa non ha dimostrato il carattere eccessivo e negativo, rispetto alle esigenze del mercato, di tale comportamento. Quanto alla tesi dell'attrice secondo cui è giusto prendere in considerazione solo le scorte giacenti nei magazzini frigoriferi e una gran parte della merce depositata non poteva essere offerta all'intervento, la Commissione ci ha dichiarato, citando talune pubblicazioni in materia, che alcune varietà determinate possono essere conservate anche in depositi non refrigerati sino al mese di maggio, di guisa che era possibile prendere in considerazione detti quantitativi ai fini della valutazione della situazione di mercato esistente nel mese di aprile. D'altronde, è chiaro, tenuto conto dei costi elevati che ne derivano, che solo l'immagazzinamento d'una merce che può essere venduta presenti un interesse economico; per di più, occorre considerare — in particolare per quanto riguarda le scorte d'intervento — che la responsabilità dei provvedimenti d'intervento e dei controlli di qualità da operarsi in proposito spetta agli Stati membri e che, di conseguenza, la Commissione può presupporre, ai fini dei provvedimenti che le compete adottare, che le cifre fornite dagli Stati membri sono corrette purché non abbia seri motivi di dubitarne. Orbene, l'attrice non è stata in grado di indicare, per quanto concerne il periodo che qui c'interessa, siffatti motivi, né questi risultano dalla relazione speciale della Corte dei conti, menzionata dall'attrice, relativa ai diversi provvedimenti connessi con l'attuazione del bilancio FEAOG - sezione garanzia (bilancio 1978) in GU n. C 258. Detta relazione, infatti, contiene solo critiche molto generali circa la corretta applicazione dei provvedimenti d'intervento, i controlli operati dagli Stati membri e le informazioni da questi fornite alla Commissione, e per di più fa menzione dei ripetuti sforzi della Commissione intesi a rendere i controlli più rigorosi.

— È inoltre importante ciò che è stato esposto in merito alla *situazione dei prezzi* nel mercato comune nella primavera 1979. Nell'aprile 1979 i prezzi di mercato erano compresi nella Repubblica federale di Germania, fra 16,46 e 19,84 unità di conto, in Belgio fra 13,90 e 16,39 unità di conto e nei Paesi Bassi fra 14,86 e 20,26 unità di conto; essi non raggiungevano quindi il prezzo base di 21,26 unità di conto, stabilito in conformità all'art. 16 del regolamento n. 1035/72, in base alla media aritmetica dei corsi rilevati sui mercati rappresentativi della Comunità nelle tre ultime stagioni. Interessante è anche il fatto che nel marzo 1979 i prezzi praticati in cinque Stati membri su sette erano ancora molto lontani dal livello raggiunto nel marzo della stagione 1976/1977, in cui si

era avuto un raccolto analogo. È quanto risulta chiaramente dalle tabelle presentate, a domanda della Corte, dalla Commissione il 30 ottobre 1980. Inoltre, la tendenza dei prezzi registrata nella primavera 1979 (da febbraio ad aprile) nella maggior parte degli Stati membri (Francia, Repubblica federale di Germania, Italia, Irlanda e Danimarca) era manifestamente al ribasso, come risulta pure dai prospetti prodotti della Commissione.

— Non meno rilevante è poi quello che abbiamo appreso circa il volume dei *ritiri dal mercato* effettuati all'epoca considerata e che, in base alle norme sull'organizzazione comune di mercato (artt. 15, 15 bis e 19), possono essere operati solo se le quotazioni sul mercato scendano nettamente al di sotto del prezzo base. Il 1° marzo 1979 erano state ritirate dal mercato 90 000 tonnellate di mele (— le cifre corrispondenti per il 1978 e il 1977 sono 2 450 e, rispettivamente, 115 000 tonnellate —). Il 1° aprile 1979, i quantitativi ritirati raggiungevano già le 143 512 tonnellate e nell'intera stagione 1978/1979 essi furono pari a 378 574 tonnellate. A questo proposito, è del pari utile sapere che i ritiri avevano interessato nella stagione 1976/77, 167 189 tonnellate e nella stagione 1975/76 — nella quale, in primavera, le giacenze erano, a quanto risulta, uguali a quelle esistenti nella primavera 1979 — addirittura 840 000 tonnellate.

Tutti questi elementi consentono indubbiamente di concludere per l'esistenza, nella primavera 1979, di una situazione particolarmente critica sul mercato comunitario delle mele da tavola.

b) A questo punto bisogna chiedersi se il volume prevedibile delle importazioni potesse aggravare notevolmente la situazione e se le limitazioni delle importazioni prese in considerazione dalla Commissione onde evitare tale minaccia appaiono adeguate.

A questo proposito, l'attrice ha asserito, in sostanza, che la risposta non può essere che negativa perché — in ragione delle varietà, delle qualità e dei prezzi di cui trattasi — le mele importate possono essere considerate intercambiabili con il prodotto indigeno solo in misura limitata, e perché, in base alle precedenti esperienze, si deve addirittura concludere che le mele d'importazione fanno aumentare in primavera e all'inizio dell' estate, le vendite del prodotto indigeno ed hanno effetti favorevoli sulla situazione dei prezzi. Difficilmente, tuttavia, si può condividere questa tesi. In realtà è difficilmente concepibile che su di un mercato comunitario caratterizzato da grosse difficoltà di vendita per il prodotto indigeno e dal crollo dei prezzi, i consumatori, che non sono più attirati dal prodotto indigeno, siano disposti, all'arrivo di mele d'importazione appena raccolte, ad acquistare non solo queste, ma anche il prodotto indigeno proveniente dalle giacenze, e per di più ad un prezzo più alto. Inoltre, per quanto riguarda la questione della sostituibilità, ci si può richiamare, non soltanto al giudizio positivo espresso dal gruppo speciale del GATT che era stato incaricato di prendere in esame il reclamo del Cile e di cui la Commissione ci ha riferito, ma anche alla chiara ed univoca giurisprudenza della Corte (sentenza nelle cause riunite 41-44/70, Racc. 1971, pagg. 411 e segg., in particolare i punti 47-54 della motivazione). Mi limito a ricordare questi due brani:

«[I prodotti importati] . . ., potendo sostituirsi ai prodotti indigeni, sono in grado — indipendentemente dal loro prezzo — di assorbire una parte della domanda interna e di determinare così l'offerta all'intervento di quantitativi ancora più rilevanti.»

«È vero che nel suddetto periodo [cioè in primavera], i prodotti provenienti dai

paesi terzi erano nettamente superiori, sul piano della qualità e del prezzo, ai prodotti indigeni, ma è anche vero che la qualità di questi ultimi non era così scadente da rendere impossibile qualsiasi sostituzione fra le due categorie.»

Se si tengono presenti tali considerazioni anche nel nostro caso, assume rilievo il fatto che le importazioni prevedibili in base ai sondaggi effettuati dalla Commissione potevano calcolarsi in 380 000 tonnellate. Vi sarebbe stato, cioè, un aumento già rispetto all'anno precedente, in cui si era registrato un raccolto particolarmente scarso di mele indigene. Rispetto alle importazioni del 1977 (249 000 tonnellate), annata nel corso della quale il raccolto era stato dello stesso ordine di quello di cui è causa, l'aumento sarebbe stato notevolissimo. Inoltre, le importazioni non avevano mai raggiunto tale volume negli anni precedenti. Difficilmente si può, quindi, criticare la Commissione per aver ravvisato in questo volume d'importazioni un pericolo di perturbazione e non si può sostenere ch'essa ha commesso, in una situazione come quella descritta, un errore di valutazione cercando di limitare le importazioni a 310 000 tonnellate circa. Non dovremmo, pertanto, accogliere il punto di vista dell'attrice secondo cui si trattava solo di accertare se le 8 000 tonnellate supplementari da importare dal Cile costituissero una minaccia di perturbazione. Prescindendo dalla mancanza di informazioni attendibili, al momento dell'emanazione dei provvedimenti criticati, su operazioni di transito concernenti circa 5 000 tonnellate, e dal fatto che non vi era alcun motivo di supporre che il Cile si limitasse a 55 000 tonnellate — in quanto questa cifra di compromesso non costituiva oggetto d'alcun accordo — si deve invece giustamente considerare che il rischio di perturbazione risiedeva in un aumento di circa 70 000 tonnellate del volume delle importazioni.

Nei confronti di altri paesi esportatori, la riduzione che la Commissione ha ritenuto di dover — giustamente a mio avviso — operare, è stata notoriamente ottenuta tramite accordi di autolimitazione. Quanto ai dubbi espressi dall'attrice circa la legittimità di una procedura del genere, ritengo che tale questione possa per il momento restare aperta, in quanto i summenzionati accordi di autolimitazione non costituiscono un presupposto giuridico, cioè una base giuridica, dei provvedimenti di salvaguardia adottati nei confronti del Cile. Quello che conta è unicamente il fatto che tali passi sono stati in pratica efficaci, cioè hanno di fatto ridotto il rischio di perturbazione, di guisa che i provvedimenti unilaterali di salvaguardia hanno potuto essere limitati al Cile. La rinuncia a provvedimenti di salvaguardia nei confronti del Cile avrebbe d'altra parte potuto indurre gli altri paesi esportatori a non osservare più gli accordi di autolimitazione e quindi vi sarebbe stato effettivamente da aspettarsi un aumento delle importazioni non solo di 8 000 tonnellate circa, bensì, secondo le stime della Commissione, di 70 000 tonnellate.

Per quanto riguarda d'altra parte la questione dell'equa riduzione in misura proporzionale di tutte le esportazioni prese in considerazione, ritengo che nemmeno essa possa dar luogo a critiche. La Commissione ha proceduto in proposito prendendo come base di riferimento la media delle importazioni degli ultimi tre anni e tenendo conto per quanto riguarda il 1976 — nel corso del quale il Cile, al contrario di altri paesi —, non aveva manifestamente rispettato gli accordi d'autolimitazione, non già delle importazioni effettive, bensì di quelle convenute, cosicché la media delle importazioni effettive è stata ridotta in una certa misura.

Ciò facendo, la Commissione — come ci ha spiegato — è pervenuta, per il Cile, alla più piccola riduzione in percentuale possibile, di guisa che non si può, in sostanza, parlare d'uno svantaggio per tale paese.

Non aderisco al punto di vista dell'attrice secondo cui al Cile andava assegnata una quota più elevata del volume prevedibile delle importazioni, considerato che tale Stato ha iniziato ad esportare mele più tardi degli altri paesi e che nella primavera 1979 era consentito di presupporre che i paesi esportatori che avevano firmato accordi d'autolimitazione non avrebbero esaurito i contingenti previsti. Non vedo infatti in base a quali considerazioni imperiose si sarebbe dovuto procedere in tal modo. D'altra parte non mi sembra possibile inferire a posteriori, dal comportamento di determinati Stati dell'emisfero australe (Argentina, Australia e Nuova Zelanda) nella stagione 1979-1980, in cui notoriamente era stata preannunciata l'importazione di quantitativi più elevati di quelli effettivamente importati, conclusioni quanto alla stagione di cui qui si tratta.

Ciò che invece è unicamente rilevante è che secondo le informazioni, non contestate, della Commissione, i contingenti contemplati dagli accordi di autolimitazione sono stati effettivamente esauriti nel 1979 e che l'attrice non ha potuto nemmeno provare che i paesi esportatori si siano adoperati a tal fine — rifornendosi a loro volta di mele in altri paesi — solo perché temevano che la Comunità potesse richiamarsi al mancato esaurimento dei contingenti del 1979 nell'ambito delle trattative per futuri accordi d'autolimitazione.

c) In base alle considerazioni sinora svolte, non è quindi possibile mettere in dubbio la legittimità dei provvedimenti di salvaguardia adottati dalla Commissione, né in particolare parlare di nullità dei regolamenti della Commissione per inadeguato esame ed erronea valutazione della situazione, in spregio dell'art. 29 del regolamento n. 1035/72 e del regolamento n. 2707/72. Tali conclusioni non possono esser modificate da due altri argomenti dedotti in parte anche nelle azioni di risarcimento.

Il primo di tali argomenti si riferisce al fatto che il regolamento della Commissione n. 687/79 è stato modificato due volte. In realtà, tale circostanza non è tale da far necessariamente ritenere che il provvedimento di cui è causa sia illegittimo perché adottato in base ad informazioni incomplete. Non sussisteva infatti alcuna incertezza di tal sorta per quanto riguarda la valutazione della situazione del mercato interno e del volume prevedibile delle importazioni. Si potrebbe tutt'al più parlare d'incertezza a proposito dei dettagli relativi all'arrivo delle mele nella Comunità, circa i quali la Commissione doveva attenersi alle informazioni fornite dalle autorità cilene. Orbene, quando dette informazioni furono portate a conoscenza della Commissione, non restava altro da fare tenuto conto del principio di proporzionalità, chiaramente richiamato all'art. 3 del regolamento n. 2707/72, che adeguare il provvedimento inizialmente adottato ad un nuovo stato dei fatti.

Il secondo argomento si basa su un confronto con la stagione 1979/1980 e sul fatto che in essa, malgrado un raccolto di mele di 6 869 000 tonnellate e ritiri dal mercato in misura pari a 480 186 tonnellate, nessun provvedimento di salvaguardia venne adottato nei confronti delle importazioni, che raggiunsero le 370 000 tonnellate. Mi sembra in realtà errato trarre da questi fatti conclusioni sul corretto esercizio del potere discrezionale nella primavera 1979 e sulla legittimità

dei provvedimenti adottati nell'ambito di tale potere. In primo luogo, infatti, il procedimento in corso nell'ambito del GATT ha potuto avere un'incidenza sul comportamento delle istituzioni comunitarie nel 1980 inducendole forse ad usare particolare moderazione. Inoltre, è opportuno non perdere di vista il fatto che la situazione del 1980 si distingueva positivamente da quella del 1979, nel senso che nel febbraio e nel marzo i prezzi erano aumentati e nei paesi con le maggiori giacenze i prezzi base erano stati superati (cfr. le dichiarazioni del commissario Gundelach, GU n. C 190 del 28 luglio 1980, pag. 12). Inoltre, i prezzi di vendita dei paesi fornitori erano chiaramente più alti rispetto all'anno precedente, e — in rapporto alle importazioni effettive dell'anno precedente — si poteva parlare solo d'un moderato incremento delle importazioni.

4. Occorre inoltre accertare se, come assume l'attrice nella causa principale, si possa desumere l'illegittimità dei regolamenti della Commissione dall'asserita violazione del principio della tutela del legittimo affidamento.

L'attrice ha sostenuto in proposito che questo principio vieta in linea di massima qualsiasi intervento sui contratti esistenti; quanto meno — se non si devono prendere in considerazione interventi — vanno adottati per tali contratti provvedimenti transitori. Essa lascia inoltre intendere che i provvedimenti avrebbero potuto esser adottati molto prima; infatti i contratti di esportazione vengono stipulati — e la Commissione ne è al corrente — già in ottobre-novembre; orbene, in tale periodo, la Commissione dispone di stime previsionali sul raccolta di mele nella Comunità e può sondare le capacità di esportazione dei paesi fornitori. Essa avrebbe quindi potuto render noto già alla fine del 1938 che sarebbero stati adottati provvedimenti di salvaguardia, ma nulla ha detto in proposito nella sessione del febbraio 1979 del comitato consultivo.

A mio avviso non si può concordare con l'attrice nemmeno su questo punto.

Infatti, come giustamente ha sottolineato la Commissione non si può attribuire al principio della tutela del legittimo affidamento, in un contesto giuridico come quello del caso di specie, la portata attribuitale dall'attrice, se non altro perché, diversamente, i provvedimenti di salvaguardia sarebbero spesso inefficaci, e quindi la clausola di salvaguardia contemplata nell'organizzazione comune di mercato risulterebbe in larga misura svuotata del suo contenuto. Oltre al rischio che i contratti vengano retrodatati, al fine di eludere i provvedimenti di salvaguardia, occorre altresì prendere in considerazione il fatto che si può far ricorso a provvedimenti di salvaguardia solo una volta che ci si sia fatta un'idea esatta della situazione, e a tal fine sono importati i contratti già stipulati; non si può d'altra parte non tener conto del fatto che i contratti di esportazione sono stipulati molto presto (in ottobre-novembre), cioè in un momento in cui difficilmente si può dire se vi sarà un aggravamento della situazione sul mercato comunitario.

Comunque sia, non si può trovare per una tesi estrema come quella sostenuta dall'attrice alcun conforto nella giurisprudenza della Corte. La giurisprudenza relativa al suddetto principio conferma anzi il punto di vista della Commissione, secondo cui il principio della tutela del legittimo affidamento richiede tutt'al più — come dispone pure l'art. XIII del GATT — la presa in considerazione

delle merci già in viaggio. Mi riferisco alle sentenze pronunciate nelle cause 68/77 (IFG-Interkontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG c/ Commissione; sentenza 14 febbraio 1978, Racc. 1978, pagg. 353 e segg.), e 84/78 (Angelo Tomadini c/Amministrazione delle finanze dello Stato; sentenza 16 maggio 1979, Racc. 1979, pagg. 1801 e segg.), riguardanti la prima provvedimenti di salvaguardia in materia di perturbazioni del mercato e la seconda gli importi compensativi monetari. Da tali sentenze può, in effetti, desumersi soltanto che il principio della tutela del legittimo affidamento esclude la modifica di una disciplina non accompagnata da disposizioni transitorie particolari, solo qualora gli operatori economici che si richiamano a contratti già stipulati abbiano dato vita a particolari rapporti giuridici con le autorità competenti in materia di commercio con l'estero (ottenimento di licenze d'importazione, obbligo di effettuare determinate operazioni d'importazione) e, per di più, purché la concessione d'una siffatta tutela non sia in contrasto con un interesse pubblico inderogabile. Tenuto conto, fra l'altro, dell'esigenza — sottolineata anche nella sentenza 84/78 — del costante adeguamento della disciplina del mercato alle modifiche della situazione economica, si deve pertanto accogliere, in sostanza, il punto di vista della Commissione e partire dal presupposto, in un caso come quello di specie, che gli importatori conoscano bene il funzionamento dell'organizzazione di mercato e inoltre seguano l'andamento del mercato e si premuniscano contro l'eventuale adozione di provvedimenti di salvaguardia con l'inclusione nei contratti ch'essi stipulano di clausole adeguate.

Per quanto riguarda d'altronde l'asserita adozione tardiva dei provvedimenti di salvaguardia, appare innanzitutto dubbio che ciò possa far concludere per l'invalidità di questa, ammesso che ne ricorrano i presupposti di fatto: in realtà, trattasi d'una considerazione il cui contesto più adeguato sarebbe un'azione di responsabilità. È del pari rilevante sottolineare in proposito che la Commissione ha cominciato a prendere contatto coi paesi esportatori non già in ottobre, come assume l'attrice, ma solo in gennaio e che su questo punto, in particolare, l'attrice non è stata in grado di smentirla. Essa ha potuto disporre di dati attendibili, necessari per l'adozione di provvedimenti di salvaguardia, circa il mercato interno (andamento delle vendite, degli interventi e dei prezzi) solo nel mese di marzo. Stando così le cose, difficilmente si può criticarla sostenendo che essa avrebbe dovuto adottare, o perlomeno annunciare, i provvedimenti in un momento precedente, senza contare che i provvedimenti di salvaguardia, anche se fossero stati annunciati o adottati già all'inizio del 1979, sarebbero comunque arrivati troppo tardi per l'attrice, dato che questa aveva già stipulato i contratti di importazione nel novembre-dicembre dell'anno precedente, cioè in un periodo in cui non era certamente ancora possibile fare serie previsioni in merito all'andamento del mercato nella Comunità.

5. Come ulteriore motivo di invalidità, l'attrice nella causa principale ha pure invocato la violazione del divieto di discriminazione.

A questo proposito, non si tratta, ad esempio, del fatto che siano stati adottati provvedimenti di salvaguardia solo nei confronti del Cile, né delle modalità della riduzione delle esportazioni cilene rispetto ai paesi terzi che hanno stipulato accordi d'autolimitazione, punti sui quali, come ho già dimostrato, non si possono formulare in realtà critiche fondate. L'attrice ravvisa invece una violazione dell'obbligo della parità di tratta-

mento dei consumatori — fra i quali figurerebbero anche gli importatori — risultante dall'art. 40 del Trattato CEE, nel fatto che la disciplina transitoria di cui ai regolamenti nn. 797/79 e 1152/79 è stata emanata solo per determinate importazioni e ch'essa stessa non ha potuto fruirne, benché abbia chiesto di beneficiare d'una deroga.

Ho esposto all'inizio le circostanze in cui sono stati adottati i due summenzionati regolamenti supplementari della Commissione. La loro adozione si imponeva per l'osservanza del principio di proporzionalità cui è ispirato l'art. 3, n. 2, del regolamento n. 2707/72, nell'ambito delle previsioni stabilite dalla Commissione per quanto riguarda i quantitativi di mele che potevano all'occorrenza esser importati senza provocare perturbazioni. Difficilmente si può, in proposito, criticare il fatto che al momento dell' adozione del primo regolamento supplementare (23 aprile 1979), cioè qualche tempo dopo che l'attrice si era rivolta alla Commissione per telex e dopo ch'essa aveva annullato i suoi contratti di compravendita e di noleggio, la Commissione abbia preso in considerazione solo le merci che si trovavano già in viaggio via mare e che le disposizioni adottate dall'attrice in materia d'importazioni non siano state prese in considerazione. Tale comportamento era adeguato in base all'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72, giacché detta disposizione impone di tener conto della particolare situazione dei prodotti in corso di avviamento verso la Comunità. È manifesto inoltre che l'attrice si trovava obiettivamente in una situazione diversa da quella degli importatori che hanno fruito dell'applicazione del summenzionato regolamento.

Del pari, va considerato pienamente adeguato il fatto che, quando successivamente è risultato che i contingenti d'importazione considerati ammissibili non erano ancora esauriti, si sia tenuto conto in primo luogo della merce che aveva già raggiunto la Comunità e che, manifestamente, dopo l'emanazione del primo regolamento di salvaguardia si trovava ancora a bordo delle navi per conto di determinati importatori e a loro rischio. In ogni caso non ravviso, sotto questo profilo e nel fatto che la Commissione si sia astenuta dal ripartire la quota disponibile fra tutti gli importatori, alcuna discriminazione, sotto forma di una evidente disparità di trattamento risultante da uno sviamento di potere, che possa giustificare, oltre alla declaratoria dell'invalidità del regolamento, anche l'esperimento di un'azione di responsabilità che è oggi la sola via che l'attrice possa ancora seguire.

6. Infine, occorre prendere in esame l'asserita violazione degli artt. 39 e 110 del Trattato CEE nonché delle disposizioni del GATT.

L'attrice ha sostenuto in proposito che l'art. 37 del regolamento n. 1035/72 prescrive l'obbligo di tener conto in misura adeguata, nell'applicazione dello stesso regolamento, delle finalità di cui agli artt. 39 e 110 del Trattato CEE. A suo avviso è evidentemente escluso che gli scopi dell'art. 39 potessero essere compromessi dalle operazioni d'importazione progettate nella primavera del 1979. Si dovrebbe al contrario ritenere che la limitazione delle importazioni, contemplata dai regolamenti criticati costituisca violazione dell'art. 110 del Trattato CEE, dal quale risulterebbe l'obbligo di aprire il mercato comune ai paesi terzi, il che costituirebbe, del resto, una concretizzazione degli impegni assunti nell'ambito del GATT, che la Comunità è tenuta ad osservare, in conformità alla giurisprudenza della Corte.

Per quanto riguarda queste considerazioni, è, a mio avviso, in primo luogo manifesto che, alla luce delle informazioni forniteci, non si può accogliere la tesi dell'attrice secondo cui le importazioni progettate nella primavera 1979 non compromettevano il raggiungimento

delle finalità dell'art. 39. Ritengo che la Commissione abbia, a ragione, considerato ch'esse implicassero un pericolo del genere, giacché avrebbero determinato un calo delle vendite del prodotto indigeno e un ulteriore ribasso dei suoi prezzi, incidendo così direttamente sul raggiungimento della finalità di cui all'art. 39, lett. b).

In secondo luogo, per quanto concerne l'asserita violazione dell'art. 110 del Trattato CEE, occorre dar ragione alla Commissione quando sostiene che questa disposizione ha solo indole programmatica e non può considerarsi alla stregua d'una norma, atta a servire da parametro per valutare la validità o l'invalidità di un regolamento comunitario. Non è necessario, a mio avviso, aggiungere altro a questa constatazione. Lo stesso vale anche per quanto riguarda gli impegni assunti nell'ambito del GATT, cui l'attrice si richiama in maniera del tutto generale e che avrebbero lo stesso valore dell'obbligo assertivamente risultante dal suddetto art. 110. Ricorderò in proposito la giurisprudenza della Corte, che si è spesso trovata a dover definire il GATT in generale — e in particolare i suoi artt. XIX, XXII e XXXIII — pervenendo alla conclusione che né l'art. II né l'art. XI del GATT attribuiscono diritti ai singoli — ciò che costituisce presupposto per l'esame della validità di un provvedimento alla stregua del suddetto Accordo — (sentenze 12 dicembre 1972 — cause riunite 21-24/72, International Fruit Company NV e altri c/ Produktschap voor groenten en fruit, Rcc. 1972, pag. 1219 — e 24 ottobre 1973, causa 9/73, Carl Schlüter c/ Hauptzollamt Lörrach, Racc. 1973, pag. 1135).

Per quanto concerne inoltre le censure — di cui siamo venuti a conoscenza nell'ambito del presente procedimento — formulate da un gruppo speciale del GATT in una relazione redatta nel novembre 1980 a seguito di un reclamo del Cile — trattavasi dell'osservanza della disposizione relativa all'applicazione non discriminatoria di restrizioni quantitative (art. XXIII) — la Commissione ha fatto osservare su un punto — il fatto d'aver indebitamente preso in considerazione, come anno di riferimento, il 1976, nel corso del quale il Cile non osservò un accordo di autolimitazione — che se si fosse proceduto diversamente, ad esempio prendendo come anno di riferimento il 1975, il risultato sarebbe stato lo stesso per il Cile, quanto alla riduzione del volume delle importazioni. A proposito dell'altro rilievo figurante nella summenzionata relazione — inadeguata presa in considerazione del fatto che il Cile, in quanto nuovo Stato esportatore nel settore delle mele, ha un ritardo da colmare — occorre, in primo luogo, sottolineare che trattasi manifestamente d'una considerazione di natura relativamente nuova; non si può, in secondo luogo, dimenticare — questa osservazione si applica all'una e all'altra censura — che l'art. XIII del GATT contempla in proposito solo un procedimento di consultazione, a norma dell'art. XXIII del GATT, per altri contraenti che non siano d'accordo con determinate restrizioni quantitative. Orbene, ciò autorizza a concludere — come nelle due summenzionate sentenze — che nemmeno l'art. XII del GATT costituisce una disposizione che attribuisce diritti ai singoli e che non si può di conseguenza desumerne la nullità di un regolamento comunitario.

7. In conclusione, posso solo proporre alla Corte di risolvere la questione sottopostale dal Finanzgericht dell'Assia nel senso che nel corso del procedimento non è emerso alcun elemento che imponga di considerare invalidi i regolamenti della Commissione nn. 687/79, 797/79 e 1152/79.