SENTENZA DELLA CORTE DEL 31 MARZO 1977 [1]

Société pour l'exportation des sucres S.A. contro Commissione delle Comunità europee

Causa 88/76

Massime

1. *Procedura — Ricorso di singoli — Atto che li riguarda direttamente ed individualmente — Nozione — Ricevibilità*
   (Trattato CEE, art. 173, 2° comma)

2. *Procedura — Ricorso di singoli — Atto che non si applica al ricorrente — Mancanza d'interesse — Irricevibilità*
   (Trattato CEE, art. 173, 2° comma)

3. *Procedura — Spese — Spese defatigatorie — Rimborso*
   (Regolamento di procedura, art. 69, § 3)

1. È ricevibile il ricorso di persone fisiche o giuridiche diretto contro un atto di un'istituzione che le riguardi in ragione di una situazione di fatto che le caratterizza rispetto a qualsiasi altra persona e le identifica in modo analogo al destinatario.
2. È irricevibile per mancanza d'interesse il ricorso di una persona fisica o giuridica contro un atto (regolamento) che non si applichi alla situazione del ricorrente.
3. La parte, anche vincente, che abbia, durante l'intero procedimento, fondato la propria posizione su un presupposto che si è rivelato infondato può essere condannata a rimborsare alla controparte le spese che le ha causato.

Nella causa 88/76,

SOCIÉTÉ POUR L'EXPORTATION DES SUCRES S.A., con sede in Anversa, con l'avv. Wilma Viscardini, del foro di Padova, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Ernest Arendt, Centre Louvigny, 34/B/IV rue Philippe II,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Peter Gilsdorf, in qualità d'agente, assistito dal sig. Jacques Delmoly,

1 — Lingua processuale: il francese.

dell'ufficio legale della Commissione, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Mario Cervino, consigliere giuridico della Commissione, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

causa avente ad oggetto il parziale annullamento del regolamento (CEE) della Commissione 30 giugno 1976, n. 1579, recante modalità di applicazione particolari al settore dello zucchero nell'ambito del regolamento (CEE) n. 557/76 relativo ai tassi di cambio da applicare nel settore agricolo (GU 1° luglio 1976, n. L 179, pag. 59),

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; A. M. Donner, presidente di sezione; J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe e G. Bosco, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento, le conclusioni, i mezzi e gli argomenti delle parti possono essere riassunti come segue:

I — Gli antefatti ed il procedimento

a) I regolamenti che disciplinano la materia in esame

L'art. 12 del regolamento del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU n. L 359, pag. 1) [1] subordina tutte le importazioni ed esportazioni comunitarie dei prodotti contemplati dal regolamento alla presentazione d'un titolo d'importazione o di esportazione. Il titolo è rilasciato dietro deposito d'una cauzione che garantisca l'impegno di importare o di esportare durante il periodo di validità del titolo stesso. Se l'operazione non è realizzata entro tale termine o lo è soltanto parzial-

1 — Il suddetto regolamento ha abrogato il precedente regolamento (CEE) del Consiglio 18 dicembre 1967, n. 1009 (GU n. L 308, pag. 1).

mente, la cauzione viene incamerata in tutto o in parte.

Le modalità comuni d'applicazione del regime dei titoli d'importazione, d'esportazione e di fissazione anticipata relativi ai prodotti agricoli sono state stabilite dal regolamento (CEE) della Commissione 17 gennaio 1975, n. 193 (GU n. L 25, pag. 10); le modalità particolari d'applicazione per il settore dello zucchero sono state fissate dal regolamento (CEE) della Commissione 25 luglio 1975, n. 2048 (GU n. L 213, pag. 31).

L'art. 19 del regolamento n. 3330/74 contempla la possibilità di coprire, mediante una restituzione all'esportazione, la differenza fra i prezzi praticati sul mercato mondiale ed i prezzi nella Comunità. In base all'art. 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 18 giugno 1968, n. 766, che stabilisce le regole generali per la concessione di restituzioni all'esportazione dello zucchero (GU n. L 143, pag. 6) la restituzione può venir fissata mediante aggiudicazione. Con il regolamento (CEE) 11 agosto 1975, n. 2101 (GU n. L 214, pag. 5) la Commissione ha aperto, fino ad una data da stabilirsi ulteriormente, una gara permanente per la determinazione di un prelievo all'esportazione e/o di una restituzione all'esportazione dello zucchero bianco e, durante il periodo di validità della gara permanente, gare parziali settimanali. Le gare sono effettuate in conformità alle disposizioni del regolamento del Consiglio n. 766/68 e del regolamento della Commissione n. 2101/75.

Il regolamento (CEE) del Consiglio 30 luglio 1968, n. 1134 (GU n. L 188, pag. 1), dispone all'art. 4, n. 1:

«In caso di modifica del rapporto tra la parità della moneta di uno Stato membro ed il valore dell'unità di conto, lo Stato membro interessato adegua, utilizzando il nuovo rapporto, e fatta salva l'applicazione delle disposizioni dell'art. 1, paragrafo 2, i seguenti importi previsti in unità di conto se espressi in moneta nazionale nei documenti, titoli o certificati prodotti per l'applicazione della politica agraria comune o dei regimi speciali di scambio per le merci risultanti dalla trasformazione di prodotti agricoli:

a) gli importi fissati in anticipo per un'operazione o una parte di operazione che rimane da effettuare dopo la modifica del rapporto;
b) gli importi che figurano negli accordi stipulati tra un privato ed un organismo di intervento per un'operazione o una parte di operazione che rimane da effettuare dopo la modifica del rapporto.

Tuttavia l'interessato, che abbia ottenuto una fissazione anticipata per una operazione determinata, ottiene, su domanda scritta che deve pervenire all'organismo competente entro 30 giorni da quello della entrata in vigore delle misure relative alla fissazione degli importi adattati, l'annullamento della fissazione anticipata e del relativo certificato o titolo.»

In base all'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 129 relativo al valore dell'unità di conto e ai tassi di cambio da applicare nell'ambito della politica agricola comune (GU 1962, n. 106, pag. 2553), che giustifica misure derogatorie al principio dell'utilizzazione delle parità per convertire una moneta in un'altra, il Consiglio ha adottato, il 27 febbraio 1975, il regolamento n. 475/75 che fissa dei tassi rappresentativi da applicare nel settore agricolo. L'art. 6 del suddetto regolamento ha reso applicabili le disposizioni del regolamento n. 1134/68 previste per la modifica del rapporto tra la parità della moneta d'uno Stato membro e il valore dell'unità di conto (vedere sopra).

Il 15 marzo 1976 il Consiglio ha adottato il regolamento n. 557/76 (GU n. L 67, pag. 1), abrogativo del regolamento n. 475/75, ed ha fissato nuovi tassi di cambio da applicare nel settore agricolo. L'art. 5, n. 1, del regolamento n. 557/76 contempla esso pure l'applicazione del regolamento n. 1134/68, con la seguente limitazione (art. 5, n. 2):

«Tuttavia, l'art. 4, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento (CEE) n. 1134/68 si applica soltanto nella misura in cui l'applicazione dei nuovi tassi rappresentativi costituisce un pregiudizio per l'interessato».

Modalità d'applicazione del regolamento n. 557/76 sono state fissate dal regolamento (CEE) della Commissione 15 marzo 1976, n. 571 (GU n. L 68, pag. 1), il cui art. 1, n. 1, è del seguente tenore:

«Per i prodotti per i quali è fissato un importo compensativo monetario, l'annullamento della fissazione anticipata e del relativo certificato o titolo, previsto dall'art. 4, paragrafo 1, ultimo comma, del regolamento (CEE) n. 1134/68, può essere chiesto:
— per i soli titoli d'importazione rilasciati in Irlanda e in Italia,
— per i soli titoli di esportazione rilasciati in Germania, nel Belgio, nel Lussemburgo e nei Paesi Bassi.»

L'art. 2, n. 1, dispone che l'art. 4, n. 1, ultimo comma, del regolamento n. 1134/68 si applichi per i prodotti e per gli Stati membri in causa a decorrere dalle date precisate all'art. 2, n. 2, del regolamento n. 557/76 (per lo zucchero: dall'inizio della campagna 1976/1977, vale a dire dal 1° luglio 1976). Tali disposizioni si applicano soltanto alle fissazioni anticipate e ai relativi certificati o titoli rilasciati anteriormente al 15 marzo 1976 (art. 2, n. 2, del regolamento n. 571/76).

... «Considerando che l'esercizio massiccio di un tale diritto può costituire in taluni casi un ostacolo serio alla corretta gestione comunitaria di un determinato mercato agricolo; che, in tali condizioni, è opportuno prevedere che il diritto in causa possa essere sostituito con un altro consistente nella compensazione del pregiudizio subito,»

il Consiglio ha emanato il 22 giugno 1976 il regolamento n. 1451/76 (GU n. L 163, pag. 5), con cui ha aggiunto all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 557/76 (vedi sopra) il seguente comma:

«Può essere previsto che tale pregiudizio sia compensato da apposita misura. In tal caso non si applicano le disposizioni di cui al primo comma.»

Infine, il 30 giugno 1976, la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) n. 1579/76 (GU n. L 172, pag. 59) che dispone:

«*Articolo 1*

1. La compensazione di cui all'art. 5, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (CEE) n. 557/76 è concessa per i quantitativi di zucchero bianco per i quali le formalità doganali di esportazione sono espletate a decorrere dal 1° luglio 1976 in virtù delle gare parziali svoltesi a norma del regolamento (CEE) n. 2101/75 e per i quali un titolo d'esportazione è stato rilasciato anteriormente al 15 marzo 1976. Tale compensazione, per gli Stati membri interessati, è fissata come indicato nell'allegato.

2. Per i titoli d'esportazione di cui al paragrafo 1 non può essere esercitato il diritto di annullamento previsto dall'art. 4, paragrafo 1, ultimo comma del regolamento (CEE) n. 1134/68.

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il 1° luglio 1976.»

b) L'oggetto della controversia

La Société pour l'exportation des Sucres è in possesso di titoli d'esportazione con restituzione prefissata nell'ambito delle gare parziali che si sono svolte prima del 15 marzo 1976 in conformità al regolamento n. 2101/75. Si tratta di alcuni dei titoli acquisiti anteriormente al 15 marzo 1976, ancora validi alla data del 1° luglio 1976. Detti titoli concernevano, nel loro insieme, un totale di 27 000 tonnellate di zucchero. La ricorrente dichiara d'avere

utilizzato la maggior parte dei titoli con scadenza al 31 luglio 1976, per un totale di circa 15 000 tonnellate di zucchero, prima del 30 giugno 1976. Per quanto riguarda i titoli con scadenza al 31 agosto 1976, essa voleva chiederne l'annullamento, rinunciando alle esportazioni. Con lettera del 1° luglio 1976, indirizzata all'Office central des contingents et licences di Bruxelles, essa chiedeva l'annullamento dei suddetti titoli per un totale di 11 000 tonnellate. L'ufficio in questione respingeva la domanda facendo valere che, dal 1° luglio 1976, il regolamento n. 1579/76 della Commissione aveva soppresso il diritto all'annullamento.

Secondo la ricorrente, il suddetto regolamento violerebbe, nella parte in cui sopprime diritti quesiti o legittime aspettative, il principio della certezza del diritto e non potrebbe quindi essere validamente applicato. Essa chiede alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 174 del trattato CEE, di dichiararlo nullo, almeno nelle parti viziate di illegittimità.

c) Il procedimento

Il ricorso, datato 14 settembre 1976, veniva registrato in cancelleria il 16 settembre 1976.

Il 1° ottobre 1976 la ricorrente depositava un'istanza per provvedimenti d'urgenza volta ad ottenere che la validità dei titoli d'esportazione in causa fosse prorogata di un mese dalla data della sentenza nella causa principale e, in subordine, che la cauzione non fosse incamerata se non in caso di rigetto della domanda principale.

Con ordinanza 19 ottobre 1976 il presidente della Corte ha disposto che la Commissione comunichi alle autorità belghe competenti che la cauzione di cui trattasi non può considerarsi incamerata finché la Corte non abbia emesso la propria sentenza nella causa principale.

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

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* conclude che la Corte voglia:
- annullare l'art. 1, n. 2, del regolamento della Commissione n. 1579/76;
- in subordine, dichiarare inapplicabile detta disposizione quanto meno alle domande di annullamento presentate il 1° luglio.

Essa domanda, inoltre, che la Commissione sia condannata alle spese.

La *convenuta* conclude che la Corte voglia:
- respingere il ricorso;
- condannare la ricorrente alle spese.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Sulla ricevibilità

La ricorrente sostiene che il ricorso è ricevibile a norma dell'art. 173 del trattato CEE e si richiama in proposito alla sentenza emessa dalla Corte il 18 novembre 1975 nella causa 100/74 (CAM/Commissione, Racc. 1975, pag. 1393). Se si applicano i criteri indicati in tale sentenza, la ricorrente risulta direttamente interessata dal regolamento n. 1579/76 in quanto detentrice di titoli d'esportazione rilasciati prima del 15 marzo 1976, nell'ambito delle gare parziali di cui al regolamento n. 2101/75, e non ancora utilizzati alla data del 1° luglio 1976. Essa ne è pure toccata individualmente in quanto fa parte d'un numero limitato e noto d'esportatori in possesso di detti titoli.

La *convenuta* contesta la ricevibilità del ricorso per più ragioni:

— Termine di presentazione del ricorso

Ove si interpretasse in senso stretto l'art. 173, 3° comma, del trattato CEE (termine di due mesi a decorrere dalla pubblicazione dell'atto), la ricorrente dovrebbe considerarsi decaduta dal diritto di proporre ricorso. È bensì vero che, a norma dell'art. 81, § 1, del regolamento di procedura della Corte, i termini fissati per l'impugnativa di un atto delle istituzioni decorrono, se l'atto è stato pubblicato, dal quindicesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, ma è giusto domandarsi se ciò debba valere anche nel caso in cui l'interessato fosse perfettamente a conoscenza dell'atto impugnato ben prima della scadenza del termine di 15 giorni successivi alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. Un simile problema d'interpretazione del regolamento di procedura sorge nel caso di specie, dal momento che, già il 5 luglio 1976, la ricorrente aveva chiesto all'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee di poter conoscere la data esatta in cui era stata diffusa la Gazzetta ufficiale contenente il regolamento controverso.

— Precedenza delle azioni dinanzi ai giudici nazionali

Richiamandosi alla giurisprudenza della Corte, la convenuta si domanda se la ricorrente non avrebbe dovuto innanzitutto sottoporre ai giudici belgi la sua controversia con l'Office central des contingents et licences.

In effetti, il giudice nazionale avrebbe potuto, al tempo stesso, valutare le implicazioni concrete della causa (perdita della cauzione) ed invitare la Corte di giustizia a pronunciarsi sulla validità del regolamento n. 1579/76.

La *ricorrente* ritiene che la giurisprudenza menzionata dalla convenuta non si applichi al caso di specie.

— L'oggetto del ricorso

A parere della *convenuta,* il vero oggetto del ricorso sarebbe piuttosto una domanda di risarcimento dei danni: in sostanza, la ricorrente riterrebbe che la compensazione finanziaria concessa dal suddetto regolamento non copra tutti i guadagni che essa pensava di realizzare facendo annullare i titoli ed ottenendo le nuove restituzioni.

In ogni caso, non si può chiedere che la Corte, pronunciandosi sul regolamento controverso, dichiari nulla soltanto la soppressione del diritto all'annullamento e lasci sussistere il diritto alla compensazione: il regolamento n. 1579/76 costituisce un tutto inscindibile.

La *ricorrente* s'oppone ad una simile interpretazione della sua domanda. Non è in gioco l'importo della compensazione, ma il fatto che, sotto pena di perdita della cauzione, essa sia stata improvvisamente costretta ad utilizzare i titoli quando, in seguito alle disposizioni prese confidando nella disciplina vigente, essa non era più in grado di farlo.

Inoltre, essa nega che il regolamento controverso costituisca un tutto inscindibile: la compensazione finanziaria può senz'altro coesistere con il diritto all'annullamento dei titoli. L'operatore che effettuerà l'esportazione riceverà in tal caso la restituzione modificata e la compensazione finanziaria; chi, invece, opterà per l'annullamento non riceverà né la restituzione né la compensazione finanziaria.

Infine, annullando l'intero regolamento n. 1579/76, non solo si reintrodurrebbe il diritto all'annullamento, ma si sopprimerebbe con effetto retroattivo il diritto alla compensazione: ciò implicherebbe un grave pregiudizio per quegli operatori che hanno già fruito della compensazione e che sarebbero tenuti a restituirla.

La *convenuta* rileva che il regolamento n. 1811/76 ha prolungato il periodo di validità dei titoli fino al 30 settembre 1976. La ricorrente non può dunque asserire d'essere stata subitamente costretta a utilizzare i propri titoli.

Infine — sempre secondo la convenuta — la ricorrente misconosce il principio della tutela del legittimo affidamento. In realtà, è ben chiaro che gli operatori che hanno beneficiato della compensazione concessa dal regolamento controverso non verrebbero obbligati a rimborsare le somme ricevute.

Nel merito

Ricorso

La ricorrente afferma che, quando una certa disciplina attribuisce espressamente o implicitamente dei diritti ai singoli, ci si trova di fronte a diritti quesiti e perciò intangibili. Quando invece i singoli non acquistano un diritto, ma possono, in ragione delle circostanze, avere la convinzione, obiettivamente fondata, che la regolamentazione, in base a cui essi assumono certe iniziative di natura economica, rimarrà immutata fino al termine delle operazioni intraprese, si è in presenza di un legittimo affidamento tutelato dal diritto comunitario a meno che non sussistano perentori motivi di pubblico interesse.

La ricorrente esamina, da questa prospettiva, la situazione degli operatori in possesso di titoli d'esportazione con restituzione fissata in anticipo (nell'ambito delle gare contemplate dal regolamento n. 2101/75) rilasciati anteriormente al 15 marzo 1976 e non ancora utilizzati alla data del 1° luglio 1976.

Il regolamento del Consiglio n. 557/76 aveva attribuito ai suddetti operatori il diritto di chiedere l'annullamento dei titoli qualora, in seguito ad una modifica dei tassi di cambio, fosse stata modificata la restituzione prefissata. Tale diritto era subordinato esclusivamente alla condizione che le modifiche dei tassi di cambio fossero svantaggiose per gli interessati.

L'eventuale pregiudizio poteva venir accertato fin dal 15 marzo 1976, data in cui la Commissione fissò e pubblicò gli importi compensativi, nonché i coefficienti da applicare alle restituzioni. Decidendo che, per i prodotti per i quali era stato fissato un importo compensativo, si poteva chiedere l'annullamento dei «soli titoli d'esportazione rilasciati nella Repubblica federale di Germania, nel Belgio, nel Lussemburgo e nei Paesi Bassi», la Commissione aveva implicitamente riconosciuto che, in seguito alla modifica dei tassi di conversione, gli operatori interessati subivano un pregiudizio. Detti operatori avevano dunque acquisito, a partire dal 15 marzo 1976, il diritto d'ottenere, a tempo debito, l'annullamento dei titoli in questione, essendo sicuri che si sarebbe realizzata la condizione da cui dipendeva il sorgere del summenzionato diritto.

Nell'art. 2, n. 1, del regolamento della Commissione n. 571/76 era detto che le disposizioni dell'art. 4, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 1134/68 (diritto all'annullamento) si applicavano soltanto a partire dalle date precisate all'art. 2, n. 2, del regolamento n. 557/76 (inizio della campagna 1976/77). Ciò potrebbe indurre qualcuno ad affermare che gli esportatori di zucchero non potevano aver acquisito anteriormente al 1° luglio 1976 il diritto all'annullamento. Ma il regolamento n. 557/76 aveva reso applicabili fin dal 15 marzo 1976 tutte le disposizioni del regolamento n. 1134/68 e la Commissione non aveva alcun potere di derogare alle decisioni del Consiglio posponendo la data d'applicazione della norma in esame. Risulta, d'altra parte, dal preambolo del regolamento n. 571/76 che la Commissione non voleva affatto colpire il diritto all'annullamento, bensì intendeva soltanto precisare il momento in cui esso avrebbe potuto venire esercitato (2° considerando). In pratica, nel settore dello zucchero, le domande d'annullamento dei titoli a restituzione prefissata non potevano essere presentate all'organismo competente se non a partire dal 1° luglio 1976. Si può concludere che il diritto all'annullamento spettava agli interessati fin dal 15 marzo 1976 e che solo la possibilità d'esercitarlo era stata rimandata al 1° luglio 1976. Anche se si volesse sostenere che il diritto era sorto sol-

tanto il 1° luglio 1976, rimarrebbe tuttavia incontestabile che fin dal 15 marzo 1976 gli interessati potevano far conto sulla possibilità di chiedere, ed ottenere a tempo debito, l'annullamento dei titoli. Si deve dunque ammettere che si trattava, perlomeno, di legittimo affidamento.

Senza dubbio, essendo prevista una compensazione, lo svantaggio sarebbe venuto meno, ma la compensazione non può risolvere i problemi di coloro che, avendo contato sulla possibilità d'annullare i titoli, non sono ora più in grado di effettuare l'esportazione. Taluni operatori possono aver disposto in altro modo della merce, per esempio aver partecipato ad altre gare ed aver ottenuto altri titoli con restituzioni fissate in base ai nuovi tassi di cambio. Non è lecito obiettare che la sostituzione del diritto di chiedere l'annullamento con il diritto d'ottenere una compensazione era stata preannunciata dal regolamento del Consiglio 22 giugno 1976 e che pertanto un operatore prudente avrebbe dovuto astenersi dal correre rischi. Il citato regolamento contemplava soltanto una possibilità, senza peraltro fornire alcuna certezza circa l'effettiva applicazione d'un provvedimento di compensazione e senza inoltre fissare alcuna data per l'adozione di tale provvedimento.

La soppressione dei diritti all'annullamento è stata motivata e giustificata con l'affermazione che era necessario evitare un ricorso massiccio all'annullamento per non perturbare la buona gestione comunitaria nel settore dello zucchero. Tale motivazione non è sufficiente a mettere in evidenza un interesse pubblico perentorio. In realtà, si poteva prevedere fin dal 15 marzo 1976 che gli interessati avrebbero fatto uso del diritto d'annullamento. Sarebbe quindi stato necessario prevedere una compensazione a partire da quella stessa data.

La ricorrente non contesta la validità del regolamento del Consiglio n. 1451/76 che, limitandosi ad ammettere la possibilità di compensare il pregiudizio con una misura appropriata, non obbligava affatto la Commissione ad agire in tal senso. È inoltre dubbio che il regolamento disponesse la soppressione del diritto all'annullamento nell'ipotesi d'adozione d'una misura di compensazione. La sostituzione d'una compensazione al diritto d'annullamento appare più come un'alternativa che come un'imposizione. Per raggiungere il suo scopo, la Commissione avrebbe quindi potuto semplicemente concedere agli interessati stessi la facoltà di rinunciare all'annullamento accettando la compensazione proposta.

D'altronde, la maggior parte degli operatori hanno utilizzato i titoli anteriormente al 1° luglio 1976, fornendo così la dimostrazione che il timore d'un ricorso massiccio all'annullamento era infondato. Le domande d'annullamento presentate il 1° giugno si riferivano — per quanto risulta alla ricorrente — a sole 15 000 tonnellate, mentre i titoli rilasciati prima del 15 marzo ed ancora validi concernevano 120 000 tonnellate.

Infine la Gazzetta ufficiale n. L 172, pur recando la data del 1° luglio 1976, è stata posta in circolazione soltanto il giorno successivo. Il regolamento n. 1579/76 non è quindi stato pubblicato alla data fissata per la sua entrata in vigore. Poiché i regolamenti comunitari non possono avere effetto prima della loro pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, non è possibile che la data dell'entrata in vigore sia anteriore a quella della pubblicazione. Nel caso di specie, è indiscutibile che il 1° luglio 1976 il diritto all'annullamento era definitivamente acquisito. La sua soppressione in forza d'un atto pubblicato il giorno successivo non può essere ammessa se non attribuendo al suddetto atto un effetto retroattivo, ma in questo caso diventa assolutamente palese il contrasto con il principio della certezza del diritto. Ciò solo dovrebbe bastare per far ritenere nullo il regolamento controverso.

In ogni caso, il regolamento n. 1579/76, proprio per la sua pubblicazione tardiva, non doveva poter ostacolare l'accogli-

mento delle domande d'annullamento presentate alla data stessa del 1° luglio.

Controricorso

Secondo la convenuta, è lecito dubitare che un ricorso volto ad ottenere l'annullamento d'un atto di portata generale sia ricevibile nella parte in cui si fonda sul legittimo affidamento. Essa rinvia, in proposito, alle osservazioni svolte dall'avvocato generale nelle conclusioni concernenti la causa 47/75 (Repubblica Federale di Germania/Commissione, Racc. 1976, pag. 582).

Nondimeno, essa prende in esame i seguenti punti:

— Legittimo affidamento

L'art. 2, n. 1, del regolamento n. 571/76 dichiarava che il diritto di chiedere l'annullamento avrebbe potuto essere esercitato soltanto a partire dall'inizio della campagna (saccarifera) 1976/1977, dal momento che solo a tale data le variazioni monetarie sarebbero divenute effettive.

L'incidenza del «pregiudizio monetario» considerato isolatamente si poteva senz'altro calcolare sulla base dei provvedimenti monetari adottati nel marzo 1976, ma è solamente alla data d'effettuazione dell'operazione dopo il 1° luglio che l'operatore avrebbe potuto fare il bilancio globale ed esaminare se gli convenisse utilizzare il titolo con restituzione prefissata nonostante il pregiudizio monetario oppure rinunciarvi, dato che la convenienza dell'una o dell'altra soluzione sarebbe dipesa dal livello della restituzione in vigore il giorno del compimento dell'operazione. L'operatore che ha assunto già prima di tale data — ed in particolare già nei mesi d'aprile o di maggio — impegni irrevocabili, contando sulla possibilità d'annullare i titoli, ha speculato sull'andamento futuro del prezzo dello zucchero e sul livello futuro della restituzione. Anticipando in un certo senso l'uso del diritto d'annullamento, egli l'ha fatto a proprio rischio e pericolo. D'altronde, la restituzione all'esportazione fissata in anticipo a norma dei regolamenti nn. 766/68 e 2101/75 non può che riguardare un'operazione ben definita come un contratto già concluso o di cui sia imminente la stipulazione. È invece assolutamente certo che la fissazione anticipata non può essere adoperata a fini speculativi.

— Provvedimenti transitori

Il regolamento della Commissione 27 luglio 1976, n. 1811 (GU n. L 202, pag. 8), che prorogava fino al 30 settembre 1976 il periodo di validità dei titoli, fu emanato come provvedimento transitorio per evitare che taluni operatori, che potevano essere in buona fede, si trovassero in difficoltà.

— Il pubblico interesse

Mentre preparava il regolamento n. 1579/76 (nel periodo maggio-giugno 1976), la Commissione aveva perfettamente ragione di temere che il rischio di vedere annullati i titoli di esportazione rilasciati in seguito alle gare parziali dei mesi di febbraio e marzo 1976 concernesse tutto lo zucchero aggiudicato in tali gare, ed esattamente 122 800 tonnellate. In particolare, essa era venuta a conoscenza dell'intenzione di numerosi operatori di esercitare il diritto all'annullamento (vedasi, a questo riguardo, l'estratto del resoconto sommario della 368ª riunione del comitato di gestione dello zucchero svoltasi il 21 aprile 1976). Se ciò fosse avvenuto, la Comunità ne avrebbe risentito un doppio contraccolpo. In primo luogo, si sarebbe prodotta nella gestione del bilancio zuccheriero una situazione di grave incertezza circa gli approvvigionamenti; le partite cui si riferivano i titoli minacciati d'annullamento avrebbero potuto costituire l'oggetto di ulteriori impegni d'esportazione in modo da far lucrare agli operatori, grazie a nuovi titoli, restituzioni più elevate, anche se, in realtà, questi nuovi titoli non avrebbero rispecchiato alcun nuovo impegno d'esportazione. In secondo luogo,

oneri finanziari non trascurabili sarebbero venuti a gravare sul bilancio del FEAOG per quanto concerne in particolare le voci «restituzione» e «spese di immagazzinamento».

Se si considera che gli operatori interessati non avevano in gioco interessi tutelati dal diritto, a meno che non si intendano per tali gli eventuali profitti speculativi, la Commissione — adottando il provvedimento in questione — ha fatto prevalere il pubblico interesse della gestione globale del mercato.

Infine, la convenuta sottolinea di aver invitato, fin dal 21 aprile 1976, le competenti amministrazioni nazionali ad informare gli ambienti professionali del fatto che la Comunità intendeva sostituire il diritto all'annullamento con misure di compensazione. Le autorità nazionali hanno provveduto ad informare gli interessati per cui non è possibile, in tali circostanze, invocare il legittimo affidamento.

Violazione d'un diritto quesito

Nel suo regolamento n. 571/76 la Commissione ha ripreso la motivazione fornita dal Consiglio con riferimento agli artt. 2, n. 2, e 5, n. 2, del regolamento n. 557/76 (vedansi in particolare il 3° considerando, in fine, ed il 5° considerando, in fine, del regolamento del Consiglio).

Disponendo l'applicazione dell'art. 4, n. 1, ultimo comma, del regolamento n. 1134/68 ... a partire dalle date precisate all'art. 2, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 557/76, il regolamento della Commissione n. 571/76 ha creato nella fattispecie un diritto all'annullamento per il settore dello zucchero solo a decorrere dal 1° luglio 1976.

Nel far ciò, la Commissione non ha per nulla esorbitato dalla sua sfera di competenza. Infatti il Consiglio le aveva lasciato in materia ampi poteri: l'art. 3, n. 1, del regolamento del Consiglio n. 557/76 disponeva che le modalità d'applicazione del regolamento stesso sarebbero state fissate seguendo la procedura del comitato di gestione, derogando, se del caso, alle norme di fissazione contemplate dalle disposizioni vigenti in materia.

In breve, alla data del 15 marzo 1976, gli operatori in possesso di titoli con fissazione anticipata, ben lungi dal vantare un «diritto quesito», potevano solo confidare nella possibilità di svincolarsi, il 1° luglio 1976, dalle loro operazioni d'esportazione se le vicende monetarie avessero minacciato di far loro subire, a quella data e a quella soltanto, un pregiudizio. In subordine, la convenuta sostiene che la violazione d'un diritto quesito non può costituire in quanto tale motivo di annullamento del regolamento n. 1579/76, a meno che non si tratti d'una violazione tale da mettere in causa il nucleo stesso del diritto di proprietà. Nel caso di specie si potrebbe tutt'al più discutere sulla concessione d'un indennizzo.

Infine, ci si può domandare se la ricorrente, una volta scelto questo tipo di ricorso, non avrebbe piuttosto dovuto impugnare il regolamento del Consiglio n. 1451/76, che costituisce il fondamento giuridico del regolamento n. 1579/76.

Diffusione della Gazzetta ufficiale

Innanzitutto, la convenuta fa osservare che un ritardo nella diffusione d'una Gazzetta ufficiale non può essere equiparato in quanto tale ad una retroattività formale dell'atto pubblicato.

In secondo luogo, il regolamento controverso era stato perlomeno preannunciato dal regolamento del Consiglio 22 giugno 1976, n. 1451. Di conseguenza, visto che gli operatori commerciali sapevano dell'imminente adozione d'un provvedimento, si sarebbe anche potuto ammettere una retroattività formale di quest'ultimo. Infine, l'abolizione del diritto all'annullamento è stata la conseguenza logica, necessaria e prevedibile del suddetto regolamento del Consiglio e rappresenta perciò un provvedimento che non può

essere considerato veramente retroattivo. In proposito, la convenuta si richiama alla sentenza pronunciata dalla Corte il 7 luglio 1976 nella causa 7/76 (IRCA/Amministrazione delle finanze dello Stato; Racc. 1976, pag. 1213).

Replica

Violazione d'un diritto quesito

La ricorrente ritiene che il 5° considerando del regolamento n. 557/76 faccia riferimento ad un pregiudizio ben individuato risultante dalla fissazione dei nuovi tassi rappresentativi. Poiché i tassi di cambio applicabili a partire dal 1° luglio 1976 erano stati fissati il 15 marzo, gli operatori erano in grado di sapere fin da tale data se avrebbero subito un danno. La stessa Commissione teneva conto di ciò decidendo quello stesso giorno che i titoli d'esportazione rilasciati, fra l'altro, nel Belgio potevano essere annullati (regolamento n. 571/76). Inoltre, osservando che era opportuno disporre che gli annullamenti in questione fossero possibili «solo al momento in cui» e non già «se» gli effetti dei nuovi tassi si fossero realmente ripercossi sugli importi fissati in anticipo (regolamento n. 571/76), la Commissione non aveva per nulla subordinato l'acquisto d'un diritto ad una condizione, bensì aveva solamente rinviato l'esercizio del diritto al momento in cui il pregiudizio previsto si fosse verificato.

In ogni caso, se la Commissione avesse inteso fissare il momento in cui sarebbe effettivamente sorto il diritto d'annullamento, essa avrebbe esorbitato dalla propria competenza: l'art. 3, n. 1, del regolamento n. 557/76 consente di derogare soltanto alle regole di fissazione ed il diritto all'annullamento non ha nulla a che vedere con tali regole.

Per quanto concerne la violazione d'un diritto quesito in quanto motivo d'annullamento del regolamento controverso, la ricorrente ricorda che l'art. 173 del trattato CEE menziona, fra i motivi di ricorso per annullamento, la violazione di «qualsiasi regola di diritto relativa» all'applicazione del trattato. Ora, il rispetto dei diritti quesiti è imposto dal principio della certezza del diritto, che costituisce una norma giuridica superiore cui le istituzioni comunitarie devono attenersi quando emanano atti previsti dai trattati.

Violazione del legittimo affidamento

Circa la ricevibilità di questo motivo, la ricorrente osserva che, se l'atto impugnato avesse portata generale, non sarebbe irricevibile questo solo motivo, ma l'intero ricorso. Una simile eccezione non è però stata sollevata dalla convenuta.

Nel merito, la ricorrente constata in primo luogo che per tirare le somme un operatore commerciale doveva attendere il 1° luglio 1976. Se, fondandosi sulla regolamentazione in viroge dal 15 marzo 1976, egli avesse pensato di poter far annullare i titoli il 1° luglio, avrebbe potuto, in qualsiasi momento a partire dal 15 marzo, effettuare un calcolo economico per accertare se l'abbandono dei titoli fosse o meno conveniente. Un operatore, che avesse concluso dei contratti anteriormente al 1° luglio, avrebbe semplicemente valutato i dati disponibili nel momento della decisione ed avrebbe, in un certo senso, «riprodotto» la situazione del momento. Egli non avrebbe nemmeno anticipato l'uso del suo diritto giacché avrebbe operato non già nella prospettiva d'una regolamentazione futura ed incerta, bensì sulla base di norme già fissate e conosciute.

Infine, la ricorrente nega che la restituzione all'esportazione fissata in anticipo a norma dei regolamenti nn. 766/68 e 2101/75 debba valere solo per una determinata operazione. In realtà, la restituzione menzionata nei titoli in questione concerne un determinato quantitativo di merce che l'operatore s'impegna ad esportare durante il periodo di validità del titolo.

— Provvedimenti transitori

Il regolamento n. 1811/76 fu emanato soltanto il 27 luglio 1976, il che prova che la Commissione, dopo aver agito, s'accorse d'aver compiuto un errore di valutazione. Ad ogni modo, la proroga del periodo di validità dei titoli non costituisce un provvedimento provvisorio appropriato in quanto, se ha forse permesso a certi operatori d'onorare i loro titoli, non è certo che abbia loro consentito di farlo a condizioni economiche soddisfacenti.

— Il pubblico interesse

La convenuta non ha dimostrato l'esistenza d'un serio turbamento della buona gestione del mercato. Non è chiaro, innanzitutto, come una diminuzione delle esportazioni possa influire negativamente sugli approvvigionamenti, né appare più pertinente l'argomento tratto dagli oneri finanziari. Nella fattispecie, gli operatori interessati intendevano annullare i titoli perché non erano più in possesso dei quantitativi di zucchero menzionati nei titoli stessi. Nella maggior parte dei casi, essi avevano già ottenuto nuovi titoli per gli stessi quantitativi e le restituzioni indicate nei nuovi titoli erano già state iscritte nel bilancio del FEAOG ben prima dell'adozione del regolamento n. 1579/76.

Non è esatto affermare che alla fine del mese d'aprile il rischio d'esercizio effettivo del diritto d'annullamento avrebbe riguardato la quantità totale di zucchero indicata nei titoli annullabili. Le cifre di cui dispone la ricorrente dimostrano che il rischio effettivo era di molto inferiore. L'interesse pubblico da tutelare si limitava nel caso di specie a dettagli statistici assolutamente marginali e privi d'un peso reale. La ricorrente osserva ancora di non essere mai stata a conoscenza dei verbali del comitato di gestione dello zucchero, che sono documenti confidenziali. D'altra parte, non sarebbe questa la via più appropriata per comunicare agli operatori le intenzioni della Comunità e comunque, trattandosi di semplici intenzioni, non tocca agli operatori far pronostici sulle proposte della Commissione e meno ancora sull'accoglienza che tali proposte riceveranno dal Consiglio.

Diffusione della Gazzetta ufficiale

A parere della ricorrente, un atto può considerarsi pubblicato solo nel momento in cui è portato a conoscenza del pubblico. La data di pubblicazione è dunque quella del giorno in cui è stata distribuita la Gazzetta ufficiale.

La misura provvisoria non era in alcun modo conseguenza logica, necessaria e prevedibile del regolamento n. 1451/76, visto che la Commissione non era obbligata ad adottarla.

La ricorrente ritiene d'altronde d'aver dimostrato che la suddetta misura non era necessaria, essendo infondate le preoccupazioni della Commissione.

Controreplica

La convenuta fornisce dapprima alcune precisazioni circa la portata della disciplina controversa. Essa ricorda soprattutto che l'art. 4 del regolamento n. 1134/68 non si può applicare al caso di specie per analogia diretta, ma solo grazie ad una disposizione espressa (l'art. 5 del regolamento n. 557/76). La possibilità d'annullamento in tal modo concessa è situata in un contesto che si differenzia da quello dell'art. 4 del regolamento n. 1134/68 in quanto tale.

In primo luogo, la modifica del tasso rappresentativo (tasso verde) del franco belga è graduata nel tempo ed ha luogo, per quanto riguarda lo zucchero, soltanto con un ritardo di tre mesi e mezzo. In secondo luogo, l'applicazione concomitante, in forza del regolamento n. 974/71, degli importi compensativi monetari (in prosieguo i.c.m.) — essi stessi influenzati dalla modifica del tasso verde — modifica l'insieme dei dati concernenti le operazioni in esame e costringe il legislatore a prendere in esame, per accertare se l'interessato possa subire un pregiudizio, l'effetto dell'i.c.m. sull'operazione di cui trattasi.

La convenuta procede, a titolo esemplificativo, al calcolo d'una restituzione fissata in anticipo (aggiudicata e menzionata nel titolo) che avrebbe dovuto in teoria venir ridotta per effetto del nuovo tasso verde. La riduzione, invece, risulta interamente compensata dall'applicazione del cosiddetto «coefficiente monetario», fissato in conformità all'art. 4, n. 3, del regolamento della Commissione 29 maggio 1975, n. 1380 (GU 30 maggio 1975, n. L 139, pag. 37) di modo che la restituzione effettiva viene mantenuta al livello precedente.

Il coefficiente di cui sopra esprime sempre il rapporto fra il tasso verde ed il tasso reale della moneta considerata. Esso corregge quindi la restituzione (o il prelievo) convertendolo in moneta nazionale con l'aiuto del valore reale della moneta (per il franco belga il tasso centrale). La variazione del coefficiente monetario (da 0,98 a 0,96 nel caso in questione) avrebbe dunque necessariamente dovuto riportare la restituzione al suo livello anteriore.

Ne risulta che il «pregiudizio» derivante dalla modifica del tasso verde per l'esportatore consiste nella differenza dell'i.c.m. prima e dopo la modifica del tasso verde, calcolato in base al prezzo d'intervento.

Se la Commissione non avesse considerato come pregiudizio quello risultante dalla diminuzione dell'i.c.m., non sarebbe stato possibile applicare «per analogia» l'art. 4 del regolamento n. 1134/68. È soprattutto per questo motivo che i regolamenti nn. 557/76 e 571/76 vanno oltre la situazione contemplata dal regolamento n. 1134/68. La possibilità d'annullamento di cui ai suddetti regolamenti va considerata come un provvedimento equitativo particolare volto a proteggere l'operatore dalla variazione (verso il basso) dell'i.c.m. Il legislatore aveva, in un primo tempo, ritenuto che fosse opportuno concedere questo provvedimento equitativo sotto forma d'annullamento della restituzione prefissata — considerazione ispirata dalla disciplina esistente (regolamento n. 1134/68) e dalla preoccupazione d'una gestione amministrativa resa quanto più possibile semplice. Ora, dopo aver constatato che gli operatori intendevano utilizzare questa possibilità per ricavare un beneficio supplementare dall'andamento assunto dal mercato dopo i fatti monetari o addirittura per fini puramente speculativi, il legislatore attribuì al provvedimento equitativo un altro contenuto più adeguato alla particolarità della situazione, contenuto che consisteva precisamente in un indennizzo diretto degli operatori sotto forma d'una compensazione del pregiudizio.

Violazione d'un diritto quesito

La convenuta ricorda tre particolarità dei regolamenti nn. 557/76 e 571/76:

— anzitutto, gli interessati avrebbero potuto chiedere l'annullamento dei titoli *solo se* avessero subito un pregiudizio a causa della fissazione dei nuovi tassi rappresentativi;
— in seguito, l'annullamento sarebbe stato ammesso *solo se* la modifica operata sull'importo prefissato fosse stata imprevedibile;
— infine, l'annullamento non sarebbe stato possibile *che nel momento* in cui gli importi prefissati avessero subito effettivamente le conseguenze dell'applicazione dei nuovi tassi di conversione.

Queste particolarità, nel loro insieme, mostrano bene che la «facoltà» d'annullamento era subordinata a condizioni sostanziali che non permettono di sostenere che il diritto d'annullamento era acquisito fin dal 15 marzo e che solo il suo esercizio era stato rimandato al 1° luglio 1976.

Sul piano giuridico la situazione creata dai suddetti regolamenti si scompone in due fasi: nel periodo compreso fra il 15 marzo ed il 1° luglio 1976 (per il settore dello zucchero), gli operatori interessati potevano invocare un'aspettativa ad utilizzare una delle possibilità loro concesse con una scelta a termine (utilizzare i titoli oppure chiederne l'annullamento). A

partire dal 1° luglio 1976, gli stessi operatori si vedevano riconoscere un diritto d'opzione consistente nella facoltà di chiedere l'annullamento dei titoli cui si riferiva la regolamentazione.

A questo riguardo, si può avvicinare il caso di specie alla causa 1/73 (Westzucker, sentenza 4 luglio 1973, Racc. 1973, pag. 723), dalla quale risulta con chiarezza che un diritto concesso da un regolamento comunitario sotto condizione sospensiva non può costituire un diritto quesito prima che la condizione si sia verificata. Ciò significa, nel caso di specie, che, finché gli operatori non avessero effettivamente subito il pregiudizio sopra illustrato, essi potevano vantare una semplice aspettativa o tutt'al più un diritto sottoposto a condizione, che non sarebbe sorto se non una volta realizzata la condizione sospensiva.

D'altronde, se si ammettesse l'esistenza d'un «diritto quesito» già a partire dal 15 marzo 1976, non ci si spiegherebbe perché bisognasse attendere il 1° luglio 1976 per proporre la domanda d'annullamento. In effetti, sarebbe stato possibile attribuire agli operatori un diritto immediato, il che avrebbe potuto anche prevenire incertezze in relazione al bilancio dello zucchero. La vera ragione dello slittamento al 1° luglio 1976 è che solo a quella data l'operatore avrebbe potuto ragionevolmente calcolare se l'operazione fosse ancora conveniente per lui. Si poteva persino sperare che, in definitiva, gli operatori non sarebbero stati costretti a servirsi della possibilità d'annullamento, visto che da parte sua la Comunità aveva interesse all'utilizzazione dei titoli.

La ricorrente dimentica che il 15 marzo fu solo stabilito il principio della modifica dei tassi, ma che l'attuazione di detto principio doveva aver luogo gradualmente in funzione delle diverse campagne di produzione. Lo slittamento al 1° giugno deriva quindi dalla logica stessa del sistema delle campagne agricole. Per quanto concerne la sua competenza in questo ambito, la convenuta osserva che essa avrebbe dovuto pronunciarsi sulle conseguenze dell'attuazione graduale nel tempo d'un principio posto dal Consiglio: non si vede quindi perché essa non avrebbe potuto fissare la data in cui poteva venire concesso l'annullamento.

Violazione del legittimo affidamento

Circa il comportamento degli operatori descritto dalla ricorrente, la convenuta osserva che il voler utilizzare un diritto futuro per trarre profitto da un'operazione non merita certo una particolare tutela, pur non essendo di per sé un comportamento illecito.

— Provvedimenti transitori

La proroga del periodo di validità dei titoli è stata concessa in via subordinata e per motivi d'equità nell'intento di permettere agli operatori, grazie a questo termine supplementare, di reperire dello zucchero e di smerciarlo. Gli operatori dovrebbero essere molto soddisfatti della situazione in quanto possono beneficiare della compensazione finanziaria in aggiunta alla restituzione su cui avevano basato i propri calcoli economici.

— Il pubblico interesse

La ricorrente sembra ignorare il significato del «bilancio zuccheriero» della Comunità.

La convenuta precisa che le autorità comunitarie hanno legittimamente incluso nella loro gestione provvisoria del mercato dello zucchero tutti i quantitativi aggiudicati per l'esportazione prima del 15 marzo 1976. Essendosi constatato che una parte importante di tali quantitativi avrebbe potuto di fatto rimanere sul mercato, si poteva temere che ne sarebbe rimasta colpita l'intera politica di gestione della Comunità: le suddette partite avrebbero gravato sugli stock finali e sulla politica d'esportazione della Comunità. D'altra parte, per quanto riguarda il bilancio del FEAOG, i preventivi di bilancio sono puramente estimativi e non possono

venire assimilati ai costi effettivi risultanti da una politica di mercato. Al contrario, sarebbe possibile immaginare, viste le quantità supplementari gravanti sulla gestione interna della Comunità, la necessità d'adottare una politica di restituzioni all'esportazione più elevate, il che avrebbe evidentemente pesato sul bilancio del FEAOG.

Senza volersi addentrare nella discussione delle cifre concernenti le partite di zucchero residue al 1° luglio, la convenuta nega che la cifra di 15 000 tonnellate indicata nel ricorso sia significativa. Non è da escludere che l'annuncio dei provvedimenti progettati abbia influenzato il comportamento degli esportatori già anteriormente al 1° luglio, di modo che i quantitativi rimasti a tale data rispetto ai quantitativi inizialmente aggiudicati non consentirebbero una giusta valutazione dell'effettivo rischio di perturbazione.

Infine, la convenuta si richiama alla sentenza pronunciata dalla Corte il 10 dicembre 1975 nelle cause riunite 95-98/74, 15 e 100/75, Coopératives agricoles de céréales/Commissione e Consiglio (Racc. 1975, pag. 1615), da cui risulta chiaramente che, dal momento in cui gli ambienti interessati vengono a conoscenza d'una proposta della Commissione, essi dovrebbero stare attenti alla probabilità che il provvedimento suggerito venga effettivamente adottato.

In sintesi, la sostanza dell'affidamento provocato dai testi comunitari si limitava alla promessa di risparmiare agli operatori un pregiudizio risultante dalla variazione del tasso rappresentativo al 1° luglio 1976. Sotto questo aspetto l'affidamento non sarebbe stato eluso, posto che il regolamento n. 1579/76 ha precisamente compensato il suddetto pregiudizio.

Diffusione della Gazzetta ufficiale

Su questo punto, la convenuta mantiene ferma l'argomentazione svolta nel controricorso.

Benché essa non fosse, in senso stretto, obbligata ad adottare in seguito al regolamento del Consiglio il provvedimento controverso, gli ambienti interessati non potevano ignorare che essa aveva atteso l'emanazione del suddetto regolamento da parte del Consiglio solo per avere il fondamento giuridico per adottare formalmente il provvedimento concreto già noto in precedenza.

IV — La fase orale del procedimento

Le parti sono state sentite all'udienza del 17 febbraio 1977.

L'avvocato generale ha presentato le proprie conclusioni all'udienza del 16 marzo 1977.

In diritto

1 Il ricorso, registrato in cancelleria il 16 settembre 1976, mira ad ottenere l'annullamento del regolamento (CEE) della Commissione 30 giugno 1976, n. 1579, recante modalità di applicazione particolari al settore dello zucchero nell'ambito del regolamento (CEE) n. 557/76 relativo ai tassi di cambio da applicare nel settore agricolo (GU n. L 172, pag. 59), nella parte in cui sopprime il diritto all'annullamento dei titoli d'esportazione con restituzione prefissata nell'ambito delle gare contemplate dal regolamento n. 2101/75, rilasciati ante-

riormente al 15 marzo 1976 e non ancora utilizzati alla data del 1° luglio 1976 (art. 1, n. 2).

2/3 Il regolamento (CEE) del Consiglio 30 luglio 1968, n. 1134, che fissa le norme d'applicazione del regolamento (CEE) n. 653/68 relativo alle condizioni di modifica del valore dell'unità di conto utilizzata per la politica agraria comune (GU n. L 881, pag. 1), dispone, all'art. 4, n. 1, che, in caso di modifica del rapporto tra la parità della moneta d'uno Stato membro ed il valore dell'unità di conto, vengano adeguati gli importi fissati in anticipo per un'operazione che rimanga da effettuare dopo la suddetta modifica. Per evitare che l'adeguamento dei citati importi rechi pregiudizio agli interessati, il secondo comma dell'art. 4, n. 1, aggiunge tuttavia che l'interessato, che abbia ottenuto una fissazione anticipata per un'operazione determinata, ottiene, su domanda, l'annullamento della fissazione anticipata e del relativo certificato o titolo.

4 L'art. 5, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 marzo 1976, n. 557, relativo ai tassi di cambio da applicare nel settore agricolo (GU n. L 67, pag. 1), che ha fissato i tassi di cambio per le campagne aventi inizio durante il 1976, ha dichiarato applicabili le disposizioni del regolamento n. 1134/68, precisando tuttavia, al n. 2, che il già citato art. 4, n. 2, secondo comma, relativo alla facoltà d'annullamento, «si applica soltanto nella misura in cui l'applicazione dei nuovi tassi rappresentativi costituisce un pregiudizio per l'interessato».

5 Il predetto n. 2 è stato ancora modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 22 giugno 1976, n. 1451 (GU n. L 163, pag. 5), il quale, considerando che l'esercizio massiccio del diritto all'annullamento poteva costituire in taluni casi un ostacolo serio alla corretta gestione comunitaria di un determinato mercato agricolo, ha aggiunto al già menzionato art. 5, n. 2, il seguente comma: «Può essere previsto che tale pregiudizio sia compensato da apposita misura. In tal caso non si applicano le disposizioni di cui al primo comma».

6/7 Sulla base di quest'ultima disposizione, la Commissione, «considerando che nel settore dello zucchero, il ricorso massiccio al diritto di annullamento per i titoli di esportazione rilasciati in base alle gare parziali svoltesi a norma del regolamento (CEE) n. 2101/75 della Commissione, dell'11 agosto 1975, relativo a una gara permanente per la determinazione di un prelievo e/o di una restituzione all'esportazione di zucchero bianco, modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 1406/76, rischia di costituire un serio ostacolo alla buona

gestione comunitaria di tale settore; che per evitare un tale rischio è necessario prevedere simultaneamente la non applicazione del diritto di annullamento e la compensazione appropriata allo svantaggio così subito, nonché prevedere le condizioni in cui tale compensazione è concessa», ha adottato il regolamento impugnato, il cui art. 1 dispone quanto segue:

«1. La compensazione di cui all'art. 5, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (CEE) n. 557/76 è concessa per i quantitativi di zucchero bianco per i quali le formalità doganali d'esportazione sono espletate a decorrere dal 1° luglio 1976 in virtù delle gare parziali svoltesi a norma del regolamento (CEE) n. 2101/75 e per i quali un titolo d'esportazione è stato rilasciato anteriormente al 15 marzo 1976. Tale compensazione, per gli Stati membri interessati, è fissata come indicato nell'allegato.

2. Per i titoli d'esportazione di cui al paragrafo 1 non può essere esercitato il diritto di annullamento previsto dall'art. 4, paragrafo 1, ultimo comma del regolamento (CEE) n. 1134/68.»

Sulla ricevibilità

8 La ricorrente ritiene che la disposizione contenuta nel n. 2 dell'articolo testé citato la riguardi direttamente ed individualmente e che pertanto l'art. 173 del trattato le consenta di proporre ricorso.

9/12 Da un lato, la norma impugnata si riferisce ad una categoria ben determinata di titoli d'esportazione, cioè a quelli rilasciati prima del 15 marzo 1976 ed ancora validi il 1° luglio successivo, ed interessa quindi direttamente gli operatori in possesso di tali titoli. D'altro lato, gli operatori sono individuati dal fatto d'avere ottenuto, per i prodotti di cui trattasi, titoli con fissazione anticipata rilasciati anteriormente al 15 marzo 1976 ed ancora validi il 1° luglio successivo. La norma in questione si indirizza dunque alle persone fisiche o giuridiche interessate in ragione di circostanze di fatto che le caratterizzano rispetto a qualsiasi altro soggetto e le identificano alla stregua di un destinatario. Quindi, sotto questo aspetto, il ricorso è ricevibile.

13 Nondimeno, prima di entrare nel merito del ricorso, conviene esaminare se il regolamento impugnato si applichi alla ricorrente.

14 In effetti, la ricorrente ha sostenuto, in subordine, che il regolamento non può essere applicato nei suoi confronti in quanto è stato pubblicato in un numero

della Gazzetta ufficiale che, pur recando la data del 1° luglio, è stato diffuso soltanto il giorno successivo. Detto regolamento — argomenta la ricorrente — non può avere effetto retroattivo.

15 La Commissione ammette che il predetto numero della Gazzetta ufficiale è stato pubblicato e diffuso il giorno successivo a quello della sua data in seguito ad uno sciopero.

16/18 Per quanto l'art. 2 del regolamento fissi al 1° luglio 1976 l'entrata in vigore del regolamento stesso, quest'ultimo non ha potuto essere validamente applicato se non a partire dal giorno successivo. Benché il diritto comunitario non escluda del tutto la possibilità d'una disciplina retroattiva, il regolamento impugnato non contiene alcun elemento che possa attribuirgli vigore prima della sua effettiva pubblicazione. Di conseguenza, esso non può essere applicato alle domande d'annullamento presentate dalla ricorrente il 1° luglio 1976.

19 Stando così le cose, il ricorso è irricevibile per mancanza d'interesse della ricorrente.

Sulle spese

20/23 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Tuttavia, in base al successivo paragrafo dello stesso articolo, la Corte può condannare una parte, anche se non soccombente, a rimborsare all'altra le spese che le ha causato. Poiché, per tutta la durata del procedimento, la Commissione s'è fondata sul presupposto che il regolamento n. 1579/76 si potesse in effetti applicare alla ricorrente e tale presupposto è risultato erroneo, va applicato nei suoi confronti l'art. 69, § 3. La convenuta va pertanto condannata alle spese del giudizio, ivi comprese le spese del procedimento sommario.

Per questi motivi,

LA CORTE,

dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è irricevibile.

2° La convenuta è condannata alle spese.

Kutscher Donner Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 31 marzo 1977.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 16 MARZO 1977 [1]

Signor presidente,
signori giudici,

A norma delle disposizioni concernenti l'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, contenute nel regolamento n. 3330/74 (GU 31 dicembre 1974, n. L 359, pag. 1), viene concessa all'esportazione di zucchero dalla Comunità una restituzione che tiene conto del livello dei prezzi sul mercato mondiale. Detta restituzione può essere fissata in anticipo nel titolo richiesto ai fini dell'esportazione ed è espressa in moneta nazionale, quando per l'esportazione ha avuto luogo una gara.

Sulla base delle predette disposizioni ed in seguito alla gara permanente bandita per lo zucchero bianco dal regolamento n. 2101/75 (GU 12 agosto 1975, n. L 214, pag. 5), gara nel cui ambito si svolgevano ogni settimana gare parziali, la ricorrente, una ditta esportatrice con sede nel Belgio, otteneva nella primavera del 1976, e prima del 15 marzo 1976, titoli d'esportazione con restituzione prefissata per determinati quantitativi di zucchero. Giacché il regolamento n. 2101/75 attribuisce ai titoli d'esportazione un periodo di validità che va dal giorno del rilascio sino al termine del quinto mese successivo a quello della gara, i titoli rilasciati alla ricorrente erano validi, in parte sino al 31 luglio, in parte sino al 31 agosto 1976. Come la disciplina dell'organizzazione comune dei mercati dispone normalmente in tali casi, la ricorrente dovette depositare una cauzione per garantire che le esportazioni sarebbero state effettuate durante il periodo di validità dei titoli.

Dopo il rilascio dei titoli, veniva emanato, il 15 marzo 1976, il regolamento del Consiglio n. 557/76 (GU 15 marzo 1976, n. L 67, pag. 1) che modificava il regolamento n. 475/75 (GU 28 febbraio 1975, n. L 52, pag. 1), fissando, per il settore agricolo, nuovi tassi di cambio rappresentativi, fra l'altro con riferimento al

1 — Traduzione dal tedesco.