Nel procedimento 16-65

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta, a norma dell'articolo 177 del Trattato C.E.E., dallo Hessisches Finanzgericht nella causa dinanzi ad esso pendente fra

LA DITTA C. SCHWARZE,
di Brema,

e

LA « EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL »
(Ufficio d'importazione e di approvvigionamento per i cereali e i foraggi),
di Francoforte sul Meno,

LA CORTE

composta dai Signori :

Ch. L. Hammes, Presidente,
L. Delvaux et W. Strauß, presidenti di Sezione,
A. M. Donner (relatore), A. Trabucchi, R. Lecourt e R. Monaco, giudici,
Avvocato generale : J. Gand,
Cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti e il procedimento

La ditta Schwarze il 31 gennaio 1964 richiedeva e otteneva dalla Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (in prosieguo EVSt) delle licenze d'importazione per 1.100 tonnellate complessive di orzo. Nella Repubblica federale, la EVSt è l'organo competente per il rilascio delle licenze d'importazione e per la fissazione contemporanea del tasso di prelievo contemplato dal regolamento n. 19 del Consiglio, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (*Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* 1962, p. 933).

Tale tasso di prelievo intracomunitario nel settore dei cereali viene calcolato in base alla differenza tra il prezzo franco frontiera

dello Stato membro esportatore (calcolato e fissato periodicamente dalla Commissione C.E.E.) e il prezzo d'entrata dello Stato membro importatore (fissato annualmente da ogni Stato membro). Il regolamento n. 89 della Commissione (*Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* 1962, p. 1899) determina i criteri in base ai quali la Commissione stabilisce il prezzo franco frontiera per ogni Stato membro.

Nel nostro caso, con decisione 24 gennaio 1964 la Commissione aveva stabilito il prezzo franco frontiera, per l'orzo importato in Germania e proveniente dai Paesi Bassi, in 291 fiorini olandesi la tonnellata. Partendo da questo prezzo, la EVSt aveva stabilito un tasso di prelievo pari a 96,75 DM la tonnellata.

La Schwarze presentava ricorso amministrativo avverso tale decisione obiettando che il tasso di prelievo avrebbe dovuto essere diminuito di circa 15 DM la tonnellata. Essa assumeva che la decisione della Commissione che determinava il prezzo franco frontiera era illegittima, sia dal punto di vista normale che da quello sostanziale e, di conseguenza, inapplicabile.

Il ricorso amministrativo veniva respinto dalla EVSt con decisione del 2 giugno 1964; la Schwarze adiva allora il Finanzgericht con ricorso giurisdizionale. Entrambe le parti processuali nel giudizio di merito ritennero che la pronunzia circa la validità della decisione della Commissione C.E.E. in data 24 gennaio 1964 fosse di competenza della Corte; la sesta Sezione del Finanzgericht ha perciò sottoposto alla Corte di Giustizia le seguenti questioni :

1. Se il prezzo franco frontiera fissato dalla Commissione C.E.E. il 24 gennaio 1964 (*Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* 1964, p. 69) dovesse essere motivato come prescritto dall'articolo 190 del Trattato C.E.E. stipulato il 25 marzo 1957.

2. In caso affermativo :

   Se, ai sensi dell'articolo 190 del Trattato C.E.E., sia sufficiente che una decisione che stabilisce il prezzo franco frontiera, precedente a quella di cui al punto 1, indichi globalmente le considerazioni cui si è ispirata la Commissione C.E.E. nel fissare i prezzi, oppure sia necessario che ogni decisione che fissa il prezzo franco frontiera contenga considerazioni particolareggiate, con indicazione dei prezzi, dei mercati, della qualità e delle quantità effettivamente disponibili su cui si è basata la Commissione C.E.E., nonché delle differenze qualitative in base alle quali è stata effettuata la modifica necessaria, in conformità all'articolo 3 del regolamento n. 19 relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali del 4 aprile 1962 (*Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* 1962, p. 933).

3. Nell'ipotesi in cui la fissazione dei prezzi di cui al punto 1, da parte della Commissione C.E.E., sia realmente avvenuta in base ai prezzi di mercato dell'orzo raccolto fuori degli Stati membri della C.E.E. ed in particolare fuori dei Paesi Bassi :

   Se gli articoli 2 e 3 del sopra menzionato regolamento n. 19 debbano essere interpretati nel senso che solo le quotazioni di mercato per i cereali *raccolti* nello Stato membro esportatore possono fungere da base per la fissazione del prezzo franco frontiera. Oppure se il termine « proveniente », che si legge negli articoli 2 e 3 di detto regolamento n. 19, significhi che il prezzo franco frontiera può anche essere determinato in base alle quotazioni dei cereali di paesi terzi *in commercio* nello Stato membro esportatore.

4. Nell'ipotesi in cui la decisione relativa al prezzo franco frontiera menzionata al punto 1 sia insufficientemente motivata o si fondi erroneamente su prezzi di cereali raccolti in un paese terzo e ciononostante non sia stata impugnata dalla Repubblica federale di Germania nei termini prescritti, a norma dell'articolo 173 del Trattato C.E.E., se tale decisione sia nulla, possa essere disapplicata nel caso concreto oppure sia vincolante per gli importatori tedeschi.

5. Qualora il punto 4 venga risolto nel senso che la decisione che fissa i prezzi, di cui al punto 1, non è nulla o inefficace nei confronti degli importatori tedeschi :

   Se un importatore tedesco, anche se ne è toccato solo indirettamente, possa impugnare la decisione che stabilisce il prezzo franco frontiera a norma dell'articolo 173, secondo comma, del Trattato C.E.E., qualora l'importo del prelievo sia stato calcolato in base ad un prezzo erroneamente determinato.

6. In caso affermativo :

   Se un ricorso secondo l'ipotesi fatta al punto 5 possa considerarsi proposto tempestivamente ai sensi dell'articolo 173, secondo e terzo comma, del Trattato C.E.E. qualora l'importatore esperisca l'azione entro due mesi dalla data nella quale egli ha avuto conoscenza dell'obbligatorietà della fissazione dei prezzi risultante dalla pronunzia pregiudiziale sul punto 4.

L'ordinanza di rinvio del Finanzgericht è stata registrata in Cancelleria, il 19 marzo 1965.

Hanno presentato osservazioni scritte, a norma dell'articolo 20 dello Statuto della Corte :

— il 5 maggio 1965, la ditta Schwarze,
— il 29 giugno 1965, la Repubblica francese,
— il 30 giugno 1965, la Commissione C.E.E.,
— il 30 giugno 1965, il Regno dei Paesi Bassi,
— il 1º luglio 1965, la Repubblica federale di Germania.

Con lettera del 24 giugno 1965, la EVSt ha reso noto di aderire alle osservazioni presentate dalla Repubblica federale.

Nell'udienza pubblica della Corte del 5 ottobre 1965, la ditta Schwarze, la Commissione C.E.E. ed il governo della Repubblica federale di Germania hanno svolto le loro osservazioni orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 28 ottobre 1965.

II — Le osservazioni presentate a norma dell'articolo 20 dello Statuto della corte

Le osservazioni presentate a norma dell'articolo 20, secondo comma, dello Statuto, possono riassumersi come segue : la ditta *Schwarze* afferma che la decisione determinante il prezzo franco frontiera in data 24 gennaio 1964 è nulla. A sostegno dell'assunto vengono dedotti i seguenti mezzi.

A — *Violazione dell'articolo 190 del Trattato C.E.E. per insufficiente motivazione*

La decisione impugnata che determina il prezzo franco frontiera non presenta alcuna motivazione, e altrettento dicasi della tabella dei prezzi pubblicata a pag. 69 del Supplemento agricolo della *Gazzetta ufficiale della C.E.E.* dell'anno 1964. Nemmeno la comunicazione della decisione della Commissione agli Stati membri è stata corredata da motivazione.

D'altro canto, pur se ipoteticamente vi fosse stata una motivazione riservata e comunicata ai soli Stati membri, tale prassi non avrebbe soddisfatto le esigenze dello stato di diritto, in quanto in questo caso gli importatori — *toccati indirettamente* in misura considerevole dalla determinazione del prezzo franco frontiera — non avrebbero avuto alcuna possibilità di sindacare l'esattezza della determinazione del prezzo. Nella sentenza del 4 luglio 1963 (causa 24-62) vertente parimenti su una decisione destinata ad uno Stato membro, la Corte ha già sottolineato che l'articolo 190 del Trattato intende dar modo agli Stati membri, *nonché agli interessati toccati dalla decisione*, di conoscere i criteri con cui la Commissione ha applicato il Trattato.

Sarebbe insostenibile il punto di vista della EVSt, secondo cui la motivazione di tutte le decisioni successive fissanti i prezzi franco frontiera a norma del regolamento n. 89 dovrebbe esser ricercata nel medesimo regolamento. Questo contiene soltanto i criteri cui la Commissione deve attenersi nel calcolo e nella fissazione del prezzo franco frontiera in ogni singolo caso. La motivazione che deve accompagnare ogni fissazione di prezzo franco frontiera ha precisamente lo scopo di consentire un sindacato sulla corretta applicazione delle norme regolamentari da parte della Commissione.

Sarebbe altresì erroneo l'assunto della EVSt secondo cui la decisione 21 dicembre 1962 con cui la Commissione ha fissato i prezzi franco frontiera (pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* 1963 a p. 121 e segg.) conterrebbe « anticipatamente » la motivazione delle successive fissazioni di prezzi franco frontiera. « La motivazione in anticipo » non è contemplata dall'articolo 190 del Trattato. La decisione del 21 dicembre 1962 non contiene alcuna indicazione che consenta di constatare in base a quali quotazioni la Commissione abbia fissato quei prezzi e non altri. In sostanza, la motivazione di tale decisione ripete puramente e semplicemente il testo del regolamento n. 89, senza giustificare quella determinata fissazione.

La motivazione sarebbe stata adeguata e conforme all'articolo 190 del Trattato C.E.E., se avesse indicato :

a) Le offerte;

b) I quantitativi;

c) Le qualità;

d) Le fonti d'informazione in base alle quali la Commissione aveva fissato i prezzi franco frontiera.

B — *Violazione degli articoli 2 e 3 del regolamento n. 19, dell'articolo 1 del regolamento n. 86 e degli articoli 1 e 2 del regolamento n. 89, in quanto la decisione non si basava sulle quotazioni dell'orzo raccolto nei Paesi Bassi, ma su quelle dell'orzo importato nei Paesi Bassi da paesi terzi*

Il 24 gennaio 1964, allorché fissò il prezzo franco frontiera per l'orzo olandese, la Commissione si è basata su quotazioni che non si riferivano all'orzo di origine olandese, ma a quello di origine americana allora in commercio nei Paesi Bassi, il cui prezzo era *inferiore* di circa 4 u.c. al prezzo dell'orzo olandese. Quindi, il prezzo franco frontiera dell'orzo olandese, sulla cui base si è calcolato il prelievo per le importazioni nella Repubblica federale (vedi articolo 2 del regolamento n. 19) era diverso dal prezzo al quale un importatore tedesco avrebbe potuto acquistare in Olanda orzo di origine locale.

Per giustificare il prezzo così determinato, la Commissione assume di aver la facoltà, nel fissare il prezzo franco frontiera, di prendere in considerazione anche le quotazioni dei cereali non raccolti nello Stato membro esportatore. A norma degli articoli 3 del regolamento n. 19 e 2 del regolamento n. 89, il prezzo franco frontiera dovrebbe esser calcolato « in base al prezzo più favorevole per lo Stato membro importatore a partire dai prezzi praticati sui mercati più rappresentativi per l'esportazione verso detto Stato ». La EVSt avrebbe aderito a tale opinione ed ulteriormente motivato il suo punto di vista richiamandosi all'articolo 2 del regolamento n. 55 del Consiglio, in data 30 giugno 1962 (*Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* 1962, p. 1583), dal quale risulterebbe che il prelievo sui prodotti a base di cereali va fissato senza tener conto se il prodotto di base sia stato o meno raccolto nello Stato membro importatore.

Quest'assunto sarebbe inconferente.

Né dall'articolo 3 del regolamento n. 19, né dall'articolo 2 del regolamento n. 89 è data desumere quale debba essere l'origine dei cereali per i quali va stabilito il « prezzo più favorevole ». La materia sarebbe invece disciplinata dall'articolo 2 del regolamento n. 19, dall'articolo 1, primo comma, del regolamento n. 86 (*Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* 1962, p. 1894) e dall'articolo 1 del regolamento n. 89.

Dall'articolo 2 del regolamento n. 19 si desume che il prezzo franco frontiera dell'orzo è fissato solo allo scopo di determinare il tasso di prelievo negli scambi *intercomunitari*. Conformemente all'articolo 1, primo comma, del regolamento n. 86, i tassi di prelievo intercomunitari verrebbero applicati solo ai cereali raccolti nello Stato membro esportatore. Quindi, i prezzi franco frontiera sarebbero calcolati e fissati soltanto per i cereali raccolti nello Stato membro esportatore. Ne conseguirebbe che, in virtù degli articoli 1 e 2 del regolamento n. 89, la Commissione deve tener esclusivamente conto delle quotazioni riguardanti questi cereali.

Nell'ultima parte delle sue osservazioni, la ditta Schwarze afferma che la scadenza del termine di due mesi stabilito dall'articolo 173 del Trattato non può precludere l'esame sulla validità richiesto con la domanda pregiudiziale. Soltanto gli Stati destinatari, ed in particolare la Repubblica federale, non avendo tempestivamente impugnato la decisione litigiosa, sarebbero decaduti dal diritto d'impugnazione, ma ciò non impedirebbe affatto un riesame della decisione a norma dell'articolo 177 del Trattato C.E.E.

La *Commissione* rileva anzitutto che il Finanzgericht chiede formalmente l'interpretazione del Trattato, ma in realtà intende ottenere dalla Corte una pronunzia sulla validità della decisione del 24 gennaio 1964. Le osservazioni presentate sono impostate secondo questo concetto e trattano anche della validità di tale decisione. La Commissione precisa che le ragioni per cui la ditta

Schwarze ed il Finanzgericht ritengono invalida la decisione 24 gennaio 1964 non riguardano la sua esistenza giuridica formale, ma solo la sua legittimità.

Richiamandosi all'orientamento della Corte di Giustizia, che nelle cause riunite 73 e 74-63 ha tacitamente adottato tale principio, e dell'avvocato generale, che ne ha espressamente raccomandato l'adozione, il Finanzgericht e la ditta Schwarze ritengono che una decisione della Commissione debba essere considerata invalida se, dall'esame di una domanda di pronunzia pregiudiziale sulla validità, provocata nel corso di un procedimento dinanzi ad una giurisdizione nazionale da una persona non legittimata ad agire a norma dell'articolo 173, secondo comma, del Trattato (e dopo la scadenza del termine contemplato nel terzo comma di tale articolo), ne rilsulti l'illegittimità. La Commissione non contesta questo punto di vista.

1. Sulla motivazione

Importanza delle decisioni con cui la Commissione fissa i prezzi.

Le decisioni con cui la Commissione fissa i prezzi franco frontiera dei cereali costituiscono uno dei due fattori essenziali su cui si fonda il calcolo dei prelievi intercomunitari, mentre l'altro elemento è rappresentato dal prezzo di entrata dello Stato membro importatore. I criteri per fissare il prezzo franco frontiera dei cereali sono enunciati nel regolamento n. 89 :

— il prezzo franco frontiera è pari al prezzo più favorevole per lo Stato membro importatore (articoli 4 e 6 del regolamento n. 89) sui mercati più rappresentativi per l'esportazione verso detto Stato (articolo 3 del regolamento n. 89) maggiorato delle spese di trasporto (articolo 5 del regolamento n. 89).

In pratica, l'iter della fissazione dei prezzi è il seguente : gli Stati membri, prima di una determinata ora, trasmettono alla Commissione per telescrivente le loro proposte in base ai dati di cui dispongono. Subito dopo la ricezione del telex, i funzionari competenti della Direzione generale agricoltura calcolano i prezzi e li controllano, raffrontandoli con i dati in loro possesso. La proposta della Direzione generale agricoltura è trasmessa per telex alla Commissione e contemporaneamente, a titolo informativo, viene comunicata per telescrivente ai servizi degli Stati membri incaricati del calcolo del prelievo. Se la Commissione accoglie la proposta della Direzione generale agricoltura, la decisione determinante il prezzo è comunicata ai rappresentanti permanenti degli Stati membri a norma dell'articolo 191, secondo comma, del Trattato; detti servizi degli Stati membri ricevono parimenti comunicazione per telescrivente dell'adozione della proposta.

I prezzi dei cereali « franco frontiera » si fissano almeno una volta per settimana e ad ogni aggiornamento si devono stabilire circa 220 prezzi. I dati economici caratterizzanti il commercio di questo ramo determinano sia la frequenza che gli elementi principali nella fissazione dei prezzi. La frequenza deve essere tanto maggiore quanto più i prezzi vanno soggetti ad oscillazioni improvvise. In caso di fissazione giornaliera, i responsabili dispongono soltanto di un'ora circa per calcolare i prezzi e, in caso di fissazione settimanale o quindicinale, al massimo di un giorno. Questo breve termine è sufficiente per calcolare i vari prezzi attenendosi rigidamente ai criteri che vincolano la Commissione, poiché tale compito è affidato ad un gruppo di funzionari altamente qualificati che collaborano molto strettamente con funzionari altrettanto specializzati dei vari Stati membri. Se ad ogni fissazione dei prezzi i responsabili dovessero dedicare la loro attenzione a redigere una motivazione più esauriente di quella finora abituale (e, secondo la Commissione, il Trattato nemmeno esigerebbe motivazione), tale celerità sarebbe impossibile.

La motivazione della decisione sui prezzi franco frontiera del 24 gennaio 1964

La ricorrente nel giudizio di merito e il Finanzgericht errano assumendo che i prezzi pubblicati nel Supplemento agricolo della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* costituiscano la stessa decisione di fissazione; questi listini sono un semplice allegato alla decisione vera e propria che non viene pubblicata, ma solo comunicata ai governi destinatari.

La decisione propriamente detta è composta da una motivazione e da tre articoli. Essa fa rinvio al Trattato e alla decisione della Commissione 21 dicembre 1962 sulla determinazione dei prezzi franco frontiera dei cereali, farine, semole e semolini e vi si fa menzione di tutte le disposizioni che autorizzano la Commissione a stabilire i prezzi franco frontiera, vi si elencano i criteri cui la Commissione deve attenersi e vi si indicano gli elementi in funzione dei quali vanno fissati i prezzi.

La motivazione della decisione 24 gennaio 1964 fa inoltre riferimento alle offerte di cui la Commissione ha avuto conoscenza e prescrive che i prezzi franco frontiera in vigore siano rettificati in funzione dei prezzi di cui sopra, conformemente alle tabelle allegate alla decisione.

Limiti dell'obbligo di motivare le decisioni che fissano i prezzi

Il sistema dell'organizzazione comune dei mercati richiede che tali decisioni fissino :

— svariati prezzi
— in termini molto brevi
— dopo calcoli sovente molto complessi.

In queste circostanze è necessario ridurre allo stretto indispensabile richiesto dal Trattato i requisiti della motivazione delle decisioni che fissano i prezzi.

La Commissione afferma cha dette decisioni sono sufficientemente motivate qualora informino adeguatamente il o i destinatari, vale a dire gli Stati membri. Infatti, sono le autorità degli Stati membri che trasmettono alla Commissione le proposte necessarie. Inoltre, gli Stati membri dispongono d'informazioni precise sui dati in base ai quali vengono fissati i prezzi, posto che sono rappresentati in seno al Comitato di gestione per i cereali; il regolamento n. 89 è stato adottato su parere di detto Comitato, conformemente alla procedura prevista dall'articolo 26 del regolamento n. 19. L'interpretazione, l'applicazione e l'eventuale modifica dei criteri contenuti nel regolamento n. 89 sono state ripetutamente discusse in seno a detto Comitato di gestione.

La motivazione delle decisioni che fissano i prezzi non può tener conto delle esigenze d'informazione dei terzi che ne vengano pure toccati, come ad esempio gli importatori. La fissazione dei prezzi si fonda esclusivamente (ad esempio, i prezzi cif dei cereali), o almeno parzialmente (ad esempio, i prezzi franco frontiera dei cereali) su informazioni fornite da importatori ed esportatori. Tali informazioni costituiscono segreti commerciali comunicati in via riservata e l'articolo 214 del Trattato vieta alla Commissione di divulgarli. D'altra parte, la violazione del segreto farebbe tacere le fonti d'informazione.

Onde determinare i prezzi franco frontiera dei cereali, è d'altronde necessario tener conto delle minori spese di trasporto tra il mercato rappresentativo ed il valico doganale. Quanto più sopra è stato detto a proposito delle informazioni riservate fornite dagli importatori e dagli esportatori è anche applicabile, mutatis mutandis, alle informazioni riservate provenienti dai vettori. La divulgazione delle tariffe di trasporto avrebbe d'altro canto conseguenze che oltrepasserebbero di gran lunga gli scopi dei prelievi sui cereali: essa influirebbe sulla concorrenza nel mercato stesso dei trasporti. Finora il Consiglio ha ritenuto inopportuna, nell'ambito della politica comune dei trasporti, la pubblicazione delle tariffe.

Inoltre, la rivelazione di elementi di fatto potrebbe facilitare a taluni importatori o esportatori l'acquisto di una posizione di predominio sul mercato.

La Commissione dichiara di non ignorare che il controllo sulla fissazione dei prezzi da parte degli importatori interessati è difficile, ma riafferma che solo le esigenze d'informazione dei destinatari della decisione possono essere determinanti per l'obbligo di motivazione. In alcuni casi, in cui non vi era da temere che si potessero individuare le fonti d'informazione, i servizi competenti della Commissione hanno reso noto agli importatori in base a quali

offerte e a quali altri elementi concreti di calcolo fosse stato fissato un determinato prezzo.

2. Sul calcolo del prezzo franco frontiera in base al prezzo dell'orzo importato nei Paesi Bassi

Il Finanzgericht ritiene illegittima la decisione litigiosa se, come afferma la ditta Schwarze, la Commissione ha calcolato il prezzo franco frontiera, per l'orzo esportato in Germania dai Paesi Bassi, in base al prezzo dell'orzo importato in questi ultimi.

In base alle informazioni di cui dispone la Commissione, l'affermazione è esatta. Tuttavia, né le summenzionate disposizioni del regolamento n. 19 (articoli 2 e 3), né quelle del regolamento n. 86 (articolo 1), esigono che il prezzo franco frontiera sia fissato in base ai cereali raccolti nello Stato membro esportatore. Il raffronto fra il testo tedesco e le traduzioni nelle altre tre lingue dimostra che l'equivoco termine tedesco « stammend » dev'essere riferito non già all' « origine » (Ursprung), bensì alla « provenienza » (Herkunft).

Il sistema istituito col regolamento n. 19 assoggetta tutti i cereali « ammessi in libera pratica » nello Stato membro esportatore al prelievo intercomunitario, siano essi o meno raccolti in detto Stato. Il testo del regolamento n. 89 non consente di presumere che esso intenda porre una restrizione al sistema istituito dal regolamento n. 19.

Nemmeno il regolamento n. 86 giustifica un'interpretazione restrittiva del regolamento n. 89. Il regolamento n. 86 dichiara che l'origine è determinante per l'applicazione dei prelievi intercomunitari; esso non riguarda però la fissazione dei prezzi franco frontiera. Il suo oggetto è estraneo alla materia del contendere.

La Commissione conclude che la decisione del 24 gennaio 1964 non è illegittima né per carenza né per insufficienza di motivazione, né per errore nella determinazione del prezzo; è legittima e quindi valida.

La Commissione rileva, inoltre, che il punto n. 4 è irrilevante per la pronunzia nel giudizio di merito; quindi, la Corte non è tenuta a statuire. I punti 5 e 6 diventano perciò privi d'oggetto.

Il governo della *Repubblica francese* sostiene che, per la loro stessa formulazione, i punti 2, 4, 5 et 6 non rientrano nella materia disciplinata dall'articolo 77.

Sul punto 2

L'appurare se una decisione sia sufficientemente motivata o meno è estraneo all'interpretazione. Pronunciandosi su questo punto, la Corte statuirebbe su un atto determinato di un'istituzione della C.E.E. e su un problema che rientra nella giurisdizione di legittimità.

Sul punto 4

Una pronunzia della Corte su questo punto significherebbe o che si tratta di un giudizio d'annullamento, oppure che la Corte riconosce implicitamente ai giudizi nazionali il potere di annullare un atto amministrativo comunitario.

La Corte è competente ad annullare un atto solo nei casi previsti dall'articolo 173 e non in quelli previsti dall'articolo 177.

Sui punti 5 e 6

La sfera d'applicazione dell'articolo 173 è ben determinata. La sentenza pronunciata a norma dell'articolo 177 non può rendere possibile un'azione fondata sull'articolo 173; le sfere rispettive d'applicazione dei due articoli vanno tenute nettamente distinte. Il punto 6 diviene privo di oggetto, se il punto 5 è inammissibile.

In base a tali considerazioni, il governo francese chiede che la domanda del Finanzgericht, come formulata ai punti 2, 4, 5 e 6, sia dichiarata irricevibile onde sia ben chiaro che l'articolo 177

— non deve avere come risultato che la Corte, pronunciandosi su questioni apparentemente di interpretazione, statuisca in effetti su punti che non riguardano l'interpretazione del Trattato di Roma, ma la validità di atti delle istituzioni della C.E.E.,
— non deve consentire ai singoli di aggirare le disposizioni dell'articolo 173,
— non deve offrire ad un tribunale nazionale la possibilità di basarsi su una sentenza della Corte per statuire, sul piano nazionale, su questioni che — alle condizioni e secondo la procedura prevista dal Trattato di Roma — sono di competenza esclusiva della giurisdizione comunitaria.

Circa il merito delle questioni, il *governo della Repubblica francese*, e i governi della *Repubblica federale di Germania* e del *Regno dei Paesi Bassi* giungono alle stesse conclusioni presentate dalla Commissione. I tre governi rilevano in particolare le necessità che le fonti d'informazione rimangano segrete.

IN DIRITTO

Sulla natura del rinvio

Dal tenore delle questioni deferite si desume che lo Hessisches Finanzgericht mira ad ottenere non tanto l'interpretazione del Trattato o di un atto delle istituzioni della Comunità, quanto una pronunzia pregiudiziale circa la validità di tale atto, a norma dell'articolo 177, primo comma, lettera *b*.

Ai punti 1-3, il Finanzgericht indica gli elementi che possono far dubitare della legittimità della decisione di cui è causa, mentre ai punti 4-6 chiede alla Corte di statuire circa gli effetti di un'eventuale invalidità.

La situazione della controversia di merito, quale è descritta nell'ordinanza di rinvio, conferma questa opinione, avendo la ricorrente in detto procedimento fondato la sua domanda sulla pretesa illegittimità della decisione della Commissione di cui trattasi.

Nelle sue osservazioni, il governo della Repubblica francese sostiene che diverse questioni fra quelle deferite oltrepassano i limiti dell'interpretazione del Trattato. La Corte, ove si pronunciasse su queste presunte questioni d'interpretazione, statuirebbe in realtà sulla validità di atti delle istituzioni della C.E.E.

Se è ben vero, come sostiene detto governo, che l'articolo 177 non concede alla Corte facoltà di annullare tali atti, non è men vero che questa norma attribuisce espressamente alla Corte il potere di statuire sulla validità degli atti medesimi.

Qualora risulti che le questioni deferite da un giudice nazionale abbiano in realtà ad oggetto la validità di atti comunitari, la Corte è tenuta a pronunciarsi, senza imporre al giudice proponente un formalismo che servirebbe unicamente a ritardare il procedimento a norma dell'articolo 177 e che sarebbe incompatibile con lo spirito dello stesso. Un siffatto rigore formalistico è concepibile nei procedimenti a carattere contenzioso in cui i diritti reciproci delle parti sono retti da rigide norme, ma è fuor di luogo nel campo speciale della cooperazione fra giudici a norma dell'articolo 177, la cui caratteristica consiste nel fatto che il giudice nazionale e la Corte di Giustizia — ciascuno entro i limiti della propria competenza ed allo scopo di garantire l'applicazione uniforme del diritto comunitario — devono collaborare direttamente all'elaborazione della decisione.

Qualsiasi altro criterio finirebbe per abbandonare in pratica alle giurisdizioni nazionali la competenza a statuire sulla validità degli atti comunitari.

Non si può quindi affermare che le parti nella causa di merito abbiano voluto aggirare le disposizioni dell'articolo 173 del Trattato e il giudice nazionale abbia voluto statuire, in sede nazionale, su questioni giuridiche di stretta competenza del giudice comunitario; le parti hanno chiesto e il giudice ha effettuato il rinvio alla Corte di Giustizia, in conformità al Trattato.

Sui punti 1 e 2

Con la prima questione, il Finanzgericht chiede se la decisione 24 gennaio 1964 di cui è causa dovesse essere motivata a norma dell'articolo 190 del Trattato.

L'articolo 3 del regolamento n. 19 del Consiglio, « relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali », dispone nell'ultima frase : « la Commissione determina il prezzo franco frontiera in base ai criteri stabiliti secondo la procedura di cui all'articolo 26 ».

I provvedimenti adottati in materia di prezzi in base a tale competenza sono vincolati per gli Stati membri interessati e vanno considerati come decisioni a norma degli articoli 189, 190 e 191 del Trattato, che sono dunque loro applicabili.

Con la seconda questione, il giudice a quo chiede se la decisione di cui trattasi possieda i requisiti di cui al summenzionato articolo 190 (pur limitandosi a far richiamo ad una decisione precedente, la quale a sua volta indica complessivamente le considerazioni cui si è ispirata la Commissione nello stabilire i prezzi franco frontiera) oppure andasse specificamente motivata, con indicazione dei prezzi, dei mercati, della qualità e delle quantità effettivamente disponibili presi in considerazione dalla Commissione, nonché delle differenze qualitative su cui la Commissione si è fondata.

La decisione del 24 gennaio 1964, come comunicata agli Stati membri destinatari, appare una rettifica delle decisioni anteriori relative ai prezzi franco frontiera. Essa fa espresso richiamo alla decisione originale del 21 dicembre 1962 ed alle decisioni successive che rettificano i prezzi stabiliti nella prima. Fondandosi sui dati in suo possesso, la Commissione dichiara la necessità di rettificare i prezzi in conformità alla tabella allegata alla decisione.

Tenuto conto di questo seguito di atti che determinano i prezzi franco frontiera, la decisione di cui è causa poteva validamente richiamarsi alla motivazione di carattere permanente e generale contenuta nella decisione originale del 21 dicembre 1962. Questa motivazione si deve quindi considerare come incorporata nella decisione prima menzionata.

D'altro canto, la prassi seguita dalla Commissione che ha pubblicato il testo integrale soltanto della decisione originale limitandosi, nelle decisioni successive, a pubblicare nel Supplemento agricolo della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* le tabelle allegate, era atta a far comprendere ad ogni interessato che la motivazione della decisione originale continuava a restare in vigore immutata anche per le successive variazioni di prezzo.

Resta da stabilire se la motivazione originale, da considerarsi incorporata nella decisione 24 gennaio 1964, sia di per sè adeguata. Viene lamentato che detta motivazione non specifica i dati concreti che sono a fondamento della decisione di cui è causa.

A norma dell'articolo 7 del regolamento n. 89 della Commissione, gli Stati esportatori determinato ogni giovedì gli elementi del prezzo franco frontiera per tutti i prodotti in esso contemplati, ne calcolano l'ammontare definitivo e comunicano, in giornata,

alla Commissione i dati di calcolo ed i prezzi entro le ore 15. A norma degli articoli 8 e 9 di detto regolamento, la Commissione determina ciascun venerdì il prezzo franco frontiera in base a tali dati.

Ove gli elementi del calcolo variino prima del giovedì, gli Stati membri comunicano immediatamente i nuovi elementi del calcolo ed il prezzo franco frontiera che ne risulta alla Commissione, che a sua volta determina il prezzo franco frontiera con anticipo sulla data normale, qualora ciò si dimostri necessario in base ai dati forniti da uno Stato membro o in base alle informazioni in suo possesso.

Una siffatta decisione dev'essere motivata secondo le possibilità materiali e le condizioni tecniche o in base al lasso di tempo a disposizione per l'adozione della decisione stessa. La motivazione specifica dei vari prezzi franco frontiera, nel senso inteso dal Finanzgericht, comporterebbe, per ciascuno delle centinaia di prezzi da stabilire, la pubblicazione e il vaglio dei dati forniti dagli Stati membri esportatori o raccolti dai servizi della Commissione.

Posti i termini stabiliti per l'adozione di una decisione, e tenuto conto del numero dei prezzi da fissare, una simile elaborazione intralcerebbe il funzionamento regolare del sistema previsto dal regolamento n. 19 del Consiglio e dal regolamento n. 89 della Commissione.

La preparazione e la redazione di una motivazione di tal genere richiederebbero infatti tanto tempo che i prezzi così determinati potrebbero anche essere parzialmente superati al momento della pubblicazione.

Onde informare gl'interessati competenti circa la natura e l'orientamento dei dati che costituiscono la base della fissazione del prezzo franco frontiera, è del resto sufficiente il confronto tra i prezzi franco frontiera fissati e i criteri generali già pubblicati. Una garanzia nei confronti dei destinatari e dei terzi interessati, che costituirebbe nel contempo il presupposto per un adeguato controllo giurisdizionale, si avrebbe se la Commissione, come ha fatto nella fattispecie, comunicasse alle parti i dati tecnici sui quali si è fondata per determinare il prezzo franco frontiera ogniqualvolta la decisione venga portata dinanzi al giudice competente.

Da quanto precede si deve trarre la conclusione che alla Commissione ere lecito indicare semplicemente in modo generale gli elementi fondamentali e la procedura seguita nel vagliare i fatti, senza bisogno di precisare i fatti stessi. Si deve dunque concludere che le questioni sollevate dal Finanzgericht ai punti 1 e 2 non sono atte ad inficiare la validità della decisione di cui è causa.

Sul punto 3

Con la terza questione, il Finanzgericht solleva il problema del se la Commissione, fondando la decisione criticata su quotazioni

di mercato relative ad orzo raccolto fuori dagli Stati membri, ed in particolare fuori dai Paesi Bassi, abbia violato gli articoli 2 e 3 del regolamento n. 19. La questione dev'essere esaminata, posto che nelle sue osservazioni scritte la Commissione ammette di aver fondato la sua decisione su dette quotazioni.

La versione tedesca di detti articoli, in cui è detto che il prezzo franco frontiera è quello dei prodotti « stammend aus » lo Stato membro esportatore, appare effettivamente equivoca. I testi delle altre tre versioni di detti articoli, che usano in corrispondenza di « stammend aus » i termini « en provenance de », « proveniente da » e « afkomstig uit », mostrano tuttavia che il regolamento n. 19 non ha inteso far distinzione tra i prodotti raccolti nello Stato membro esportatore e quelli che vi si trovano in libera pratica. Questa interpretazione è del resto conforme ai principi del Trattato enunciati nell'articolo 9, secondo comma, il quale estende l'unione doganale « ai prodotti provenienti da paesi terzi che si trovano in libera pratica negli Stati membri ».

La ricorrente nella causa di merito ha inoltre dedotto che il regolamento n. 86 della Commissione del 25 luglio 1962, il quale contiene disposizioni intese ad evitare deviazioni di traffico, stabilisce due diversi regimi di prelievi, per i cereali raccolti in uno Stato membro esportatore e per i cereali provenienti da tale Stato, ma che non vi sono stati raccolti.

Detto regolamento però non inficia le considerazioni precedenti, tanto più che il regolamento n. 89 della Commissione, adottato contemporaneamente al regolamento n. 86, e contenente i criteri per la determinazione dei prezzi franco frontiera per i cereali, fa uso delle espressioni impiegate nel regolamento n. 19, confermando così che il sistema adottato con il regolamento n. 86 non ha alcuna influenza sul sistema per la determinazione dei prezzi franco frontiera. Quindi la questione sollevata al terzo punto non è atta ad inficiare la validità della decisione di cui trattasi.

Non è perciò necessario pronunciarsi sulle questioni 4, 5 e 6, le quali sono state deferite per il caso che la Corte sancisse l'insufficiente motivazione della decisione o la sua illegittimità perché basata su prezzi relativi a cereali provenienti da paesi terzi.

Sulle spese

Le spese sopportate dal governo della Repubblica francese, dalla Commissione C.E.E., dal governo del Regno dei Paesi Bassi e dal governo della Repubblica federale di Germania che hanno presentato le loro osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Nei confronti delle parti nella causa di merito, l'attuale procedimento ha il carattere di un incidente sollevato nella controversia pendente dinanzi allo Hessisches Finanzgericht, al quale spetta quindi di decidere sulle spese.

Per questi motivi :

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le deduzioni orali della ricorrente nella causa di merito, della Commissione della C.E.E. e del governo della Repubblica federale di Germania,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visti gli articoli 9, 177 e 190 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea,
visto il regolamento n. 19 del Consiglio ed i regolamenti nn. 86 e 89 della Commissione della Comunità Economica Europea,
visto il protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia della Comunità Economica Europea,
visto il regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

LA CORTE

pronunciandosi sulle questioni deferitele in via pregiudiziale dallo Hessisches Finanzgericht, dichiara :

1° Dall'esame delle questioni sottoposte alla Corte dallo Hessisches Finanzgericht non è emerso alcun elemento atto ad inficiare la validità della decisione 24 gennaio 1964 con cui la Commissione C.E.E. ha fissato i prezzi franco frontiera dei cereali.

2° Spetta allo Hessisches Finanzgericht di provvedere sulle spese del presente giudizio.

Così deciso dalla Corte a Lussemburgo, il 1° dicembre 1965.

Hammes Delvaux Strauß
Donner Trabucchi Lecourt Monaco

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 1° dicembre 1965.

Il Cancelliere — Il Presidente
A. Van Houtte — Ch. L. Hammes