SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)
15 dicembre 1994 *

Nella causa T-489/93,

Unifruit Hellas EPE, società di diritto ellenico, con sede in Atene, rappresentata dall'avv. Ilias Soufleros, del foro di Atene, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Aloyse May, 31, Grand-rue,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Xenophon Yataganas, consigliere giuridico, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto, in primo luogo, l'annullamento del regolamento (CEE) della Commissione 7 aprile 1993, n. 846, che istituisce una tassa di compensazione all'importazione di mele originarie del Cile (GU L 88, pag. 30), e dei regolamenti (CEE) della Commissione 19 aprile 1993, n. 915, 7 giugno 1993, n. 1396, e 15 giugno 1993,

* Lingua processuale: il greco.

n. 1467, recanti modifica del regolamento (CEE) n. 846/93 (rispettivamente GU L 94, pag. 26, GU L 137, pag. 9, e GU L 144, pag. 11), e, in secondo luogo, la condanna della Commissione al risarcimento del danno,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Terza Sezione),

composto dai signori J. Biancarelli, presidente, C.P. Briët e C.W. Bellamy, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 22 settembre 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo della controversia

1 La controversia si colloca nel contesto normativo costituito dal regolamento (CEE) del Consiglio 18 maggio 1972, n. 1035, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli (GU L 118, pag. 1, successivamente più volte modificato, in prosieguo: il «regolamento n. 1035/72»), che riguarda, in particolare, i meccanismi di protezione previsti da tale regolamento con riguardo agli scambi con i paesi terzi, vale a dire la tassa di compensazione e le misure di salvaguardia.

2 La tassa di compensazione mira a garantire un determinato livello dei prezzi per i prodotti ortofrutticoli sul mercato comunitario. A tal fine, l'art. 23 del regolamento n. 1035/72 prevede che ogni anno venga fissato un prezzo di riferimento per ogni prodotto soggetto all'organizzazione comune di mercato nel settore degli ortofrutticoli «al fine di evitare perturbazioni dovute ad offerte provenienti da paesi terzi fatte a prezzi anormali». L'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72 così dispone: «Se il prezzo d'entrata di un prodotto importato in provenienza da un paese terzo si mantiene per due giorni di mercato consecutivi a un livello inferiore di almeno 0,6 unità di conto a quello del prezzo di riferimento, è istituita, salvo casi eccezionali, una tassa di compensazione per la provenienza in causa. Tale tassa è pari alla differenza tra il prezzo di riferimento e la media aritmetica dei due ultimi prezzi d'entrata disponibili per detta provenienza, denominato in appresso prezzo d'entrata medio. Tale prezzo di entrata medio è quindi calcolato ciascun giorno di mercato per ciascuna provenienza fino a che, per tale provenienza, la tassa sia soppressa». Il prezzo d'entrata di cui alla menzionata disposizione è costituito, ai sensi dell'art. 24, n. 3, del regolamento medesimo, dal prezzo di mercato dei prodotti importati provenienti da paesi terzi, calcolato sulla base della media dei corsi rappresentativi più bassi rilevati con riguardo al 30% almeno dei quantitativi della provenienza di cui trattasi messi in commercio sulla totalità dei mercati rappresentativi.

3 La tassa compensativa, di pari importo per tutti gli Stati membri, si aggiunge ai dazi doganali vigenti (art. 25, n. 3, del regolamento n. 1035/72). La tassa non subisce modifiche fintantoché «la variazione degli elementi del suo calcolo non comporta, a decorrere dalla sua applicazione effettiva, per tre giorni di mercato consecutivi, una modifica del suo importo superiore a 1,2 unità di conto» e viene abrogata quando i prezzi d'entrata per due giorni di mercato consecutivi rimangano ad un livello perlomeno pari ad un prezzo di riferimento (art. 26, n. 1, del regolamento n. 1035/72).

4 Per quanto attiene alle misure di salvaguardia, l'art. 29, n. 1, primo trattino, del regolamento n. 1035/72 prevede che «misure appropriate possono essere applicate negli scambi con i paesi terzi: se, nella Comunità, il mercato di un (...) prodotto (...) subisce o rischia di subire, a causa delle importazioni o delle esportazioni, gravi perturbazioni atte a compromettere gli obiettivi dell'art. 39 del Trattato». L'art. 29,

n. 1, secondo trattino, consente di ricorrere a misure di salvaguardia — per quanto attiene, fra l'altro, alle mele — nell'ipotesi in cui «le operazioni di ritiro dalla vendita o di acquisto (...) vertono su quantitativi notevoli». L'art. 3, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2707, che definisce le condizioni di applicazione delle misure di salvaguardia nel settore degli ortofrutticoli (GU L 291, pag. 3, in prosieguo: il «regolamento n. 2707/72»), prevede che le misure di salvaguardia possono estendersi alla sospensione delle importazioni o delle esportazioni o alla riscossione di tasse all'esportazione. Nell'ipotesi di cui al secondo trattino del n. 1 dell'art. 29 del regolamento n. 1035/72, le misure possono estendersi alla «sospensione delle importazioni o alla riscossione di un importo supplementare pari al 50% della differenza tra il prezzo di base e (il prezzo di ritiro). Tale importo supplementare viene ad aggiungersi ai dazi doganali e, all'occorrenza, alle eventuali tasse di compensazione istituite a norma dell'art. 25 del regolamento (CEE) n. 1035/72».

5 Infine, l'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72 prevede, d'altro canto, che le misure di salvaguardia «tengono conto della situazione particolare dei prodotti avviati verso la Comunità. Possono riferirsi solo a prodotti provenienti dai paesi terzi o a questi destinati. Possono essere limitate ad alcune provenienze, origini, destinazioni, qualità, o ad alcuni calibri o gruppi di varietà».

6 Il 19 febbraio 1993 la Commissione ha emanato il regolamento (CEE) n. 384/93, recante misure specifiche di sorveglianza all'importazione di mele da paesi terzi (GU L 43, pag. 33, in prosieguo: il «regolamento n. 384/93»). Tale regolamento si basa sull'art. 29 del regolamento n. 1035/72. Ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 384/93, fino al 1° settembre 1993, l'immissione in libera pratica nella Comunità di mele è subordinata alla presentazione di un titolo di importazione. Il successivo art. 2, n. 1, prevede, da un lato, che il rilascio del titolo di importazione sia subordinato alla costituzione di una cauzione in ragione di 1,5 ECU per ogni 100 kg di peso netto e, dall'altro, che la cauzione venga totalmente o parzialmente incamerata qualora, durante il periodo di validità del titolo, l'immissione in libera pratica dei quantitativi indicati nel titolo stesso non venga attuata o venga attuata soltanto parzialmente.

7 Il 7 aprile 1993 la Commissione ha emanato il regolamento (CEE) n. 846/93, che istituisce una tassa di compensazione all'importazione di mele originarie del Cile (GU L 88, pag. 30, in prosieguo: il «regolamento n. 846/93»). Il regolamento, che si richiama espressamente all'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72, ha fissato la tassa in 1,84 ECU per ogni 100 kg di peso netto. Il regolamento n. 846/93 è entrato in vigore il 9 aprile 1993.

8 La tassa di compensazione è stata modificata in particolare dai regolamenti (CEE) della Commissione 19 aprile 1993, n. 915, 7 giugno 1993, n. 1396, e 15 giugno 1993, n. 1467, recanti modifica del regolamento (CEE) n. 846/93 che istituisce una tassa di compensazione all'importazione di mele originarie del Cile (rispettivamente GU L 94, pag. 26, GU L 137, pag. 9, GU L 144, pag. 11, in prosieguo: il «regolamento n. 915/93», il «regolamento n. 1396/93» e il «regolamento n. 1467/93»).

Gli antefatti all'origine della controversia e il procedimento

9 La ricorrente svolge principalmente attività di importazione ed esportazione di prodotti ortofrutticoli. All'inizio dell'anno 1993 acquistava presso due società stabilite nel Cile circa 2 milioni di kg di mele.

10 Le mele venivano imbarcate nel porto di Valparaiso (Cile) su due bastimenti ai fini del loro trasporto in Grecia. Secondo la ricorrente, il primo bastimento lasciava il Cile il 25 marzo 1993 e giungeva in Grecia il 18 aprile successivo. Il secondo lasciava il Cile il 13 aprile 1993 e arrivava in Grecia il 6 maggio successivo.

11 La ricorrente sostiene di aver chiesto già il 18 marzo 1993 all'ente greco d'intervento il rilascio dei titoli di importazione. Le mele importate dalla ricorrente veni-

vano assoggettate alla tassa di compensazione, ai sensi del regolamento 7 aprile 1993, n. 846, come modificato dai regolamenti nn. 915/93, 1396/93 e 1467/93.

12 Ciò premesso, con atto registrato nella cancelleria della Corte il 30 giugno 1993, la ricorrente proponeva il presente ricorso.

13 Con ordinanza 27 settembre 1993, la Corte ha rimesso la causa dinanzi al Tribunale, ai sensi dell'art. 4 della decisione 8 giugno 1993, 93/350/Euratom, CECA, CEE, recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom, che istituisce il Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 144, pag. 21).

14 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia, su richiesta del Tribunale, la ricorrente è stata invitata a rispondere a taluni quesiti scritti.

15 Le difese orali delle parti e le loro risposte ai quesiti orali del Tribunale sono state sentite all'udienza del 22 settembre 1994.

Conclusioni delle parti

16 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare o disapplicare nei confronti della ricorrente i regolamenti nn. 846/93, 915/93, 1396/93 e 1467/93;

— dichiarare che la Comunità economica europea è tenuta a risarcire alla ricorrente tutti i danni (danno emergente e lucro cessante) già derivatile o che le deriveranno in futuro per effetto delle illegittime disposizioni dei menzionati regolamenti, nonché per effetto di ogni decisione o ogni atto emanato sulla base dei regolamenti medesimi; dichiarare, inoltre, che la Comunità economica europea è tenuta a stabilire l'importo del risarcimento, che dovrà includere tanto il danno già subito, stimato in 104 614 783 DR, oltre agli interessi convenzionali, quanto quello che si produrrà in futuro per effetto degli atti illegittimi e lesivi della Comunità e di cui la ricorrente si riserva il diritto di indicare l'esatto importo in prosieguo, ove gli importi risarcitori sopra indicati si intendono maggiorati degli interessi legali a decorrere dalla data di deposito del presente ricorso;

— disporre qualsiasi altro provvedimento che riterrà necessario od opportuno;

— condannare la Commissione alle spese.

17 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere la domanda di annullamento nonché la domanda di risarcimento del danno in quanto irricevibili;

— in subordine, respingere le due domande perché infondate;

— condannare la ricorrente alle spese.

Sulla ricevibilità

In ordine alle conclusioni basate sull'art. 173 del Trattato CEE

18 La Commissione ritiene che le conclusioni dirette all'annullamento dei regolamenti nn. 846/93, 915/93, 1396/93 e 1467/93 siano manifestamente irricevibili in quanto gli atti censurati costituiscono regolamenti di portata generale riguardanti tutti i commercianti di frutta fresca nella Comunità. La Commissione, che sottolinea come le tasse di compensazione siano imposte in modo quasi matematico qualora il prezzo di riferimento raggiunga un determinato livello rispetto ai mercati rappresentativi, ritiene che i regolamenti controversi non riguardino, in ogni caso, direttamente e individualmente la ricorrente.

19 La ricorrente sostiene di essere direttamente interessata dai regolamenti contestati e che questi costringano le autorità nazionali, privandole di qualsiasi margine di discrezionalità, a imporre una tassa di compensazione per i prodotti di cui trattasi. Per di più, richiamandosi alla sentenza della Corte 26 giugno 1990, causa C-152/88, Sofrimport/Commissione (Racc. pag. I-2477), sostiene che i regolamenti contestati la riguardino individualmente in quanto soggetto appartenente a un gruppo ristretto di importatori sufficientemente distinto rispetto ad altri importatori, atteso che le mele acquistate sul mercato cileno erano state assoggettate ad altre misure di sorveglianza introdotte dal regolamento n. 384/93 e si trovavano, inoltre, in fase di trasporto verso la Comunità.

20 Il Tribunale osserva che è giurisprudenza costante (v., in particolare, sentenza della Corte 24 febbraio 1987, causa 26/86, Deutz und Geldermann/Consiglio, Racc. pag. 941, punto 6) che l'art. 173, secondo comma, del Trattato vigente alla data del depo-

sito del ricorso «subordina la ricevibilità di un ricorso per annullamento presentato da un privato alla condizione che l'atto impugnato, anche se adottato sotto forma di regolamento, costituisca in realtà una decisione che riguarda il ricorrente direttamente e individualmente». Come ricordato dal Tribunale nella propria ordinanza 28 ottobre 1993, causa T-476/93, FRSEA e FNSEA/Consiglio (Racc. pag. II-1187, punto 19), «lo scopo di tale disposizione è precisamente quello di evitare che, mediante la semplice scelta della forma del regolamento, le istituzioni comunitarie possano escludere il ricorso di un privato contro una decisione che lo riguardi direttamente e individualmente» (v. anche sentenze della Corte 17 giugno 1980, cause riunite 789/79 e 790/79, Calpak/Commissione, Racc. pag. 1949, punto 7, e Deutz und Geldermann/Consiglio, citata, punto 6).

21 Emerge inoltre da consolidata giurisprudenza che la possibilità di determinare più o meno esattamente il numero o anche l'identità dei soggetti ai quali un atto si applica in un dato momento non influisce sulla natura normativa dell'atto stesso: è noto, infatti, che l'applicazione avviene in base ad una situazione obiettiva di diritto o di fatto, definita dall'atto in rapporto alla sua finalità (v. sentenze della Corte 16 aprile 1970, causa 64/69, Compagnie française commerciale et financière/Commissione, Racc. pag. 221, punto 11; 5 maggio 1977, causa 101/76, Koninklijke Scholten Honig/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 797, punto 23; 16 marzo 1978, causa 123/77, Unicme e a./Consiglio, Racc. pag. 845, punto 16, Calpak/Commissione, citata, punto 9; 30 settembre 1982, causa 242/81, Roquette Frères/Consiglio, Racc. pag. 3213, punto 7; Deutz und Geldermann/Consiglio, citata, punto 8; 24 novembre 1992, cause riunite C-15/91 e C-108/91, Buckl e a./Commissione, Racc. pag. I-6061, punto 25; 15 giugno 1993, causa C-213/91, Albertal e a./Commissione, Racc. pag. I-3177, punto 17; e 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punto 18; ordinanza FRSEA e FNSEA/Consiglio, citata, punto 19). Perché degli operatori economici possano essere ritenuti individualmente interessati da un atto di portata generale emanato da un'istituzione comunitaria, occorre che l'atto medesimo incida sulla loro situazione giuridica a causa di circostanze di fatto atte a distinguerli dalla generalità e a individuarli in modo analogo ad un destinatario (v., al riguardo, sentenze della Corte 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione, Racc. pag. 197, in particolare, pag. 223, e Codorniu/Consiglio, citata, punto 20; v. anche ordinanza della Corte 21 giugno 1993, causa C-257/93, Van Parijs e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-3335, punto 9 e ordinanza FRSEA e FNSEA/Consiglio, citata, punto 20).

22 Nella specie, la ricorrente chiede l'annullamento del regolamento n. 846/93, che istituisce una tassa di compensazione all'importazione di mele originarie del Cile, nonché di taluni regolamenti successivi recanti modifica dell'importo della tassa medesima.

23 Il Tribunale ritiene che i regolamenti contestati, che istituiscono una tassa di compensazione all'importazione di mele originarie del Cile, non riguardino la ricorrente specificamente, bensì nella sua qualità oggettiva di importatrice di mele cilene, al pari di qualsiasi altro operatore economico che si trovi in identica situazione.

24 Dev'essere respinto l'argomento con cui la ricorrente, richiamandosi alla menzionata sentenza Sofrimport/Commissione, sostiene di costituire un soggetto sufficientemente individuato e distinto in considerazione del fatto che i suoi prodotti erano già in corso di spedizione verso la Comunità nel momento in cui i regolamenti controversi istituivano la tassa di compensazione. Il Tribunale ricorda infatti che nella menzionata causa Sofrimport/Commissione, quest'ultima società aveva chiesto in particolare l'annullamento del regolamento (CEE) della Commissione 12 aprile 1988, n. 962, che sospende il rilascio dei titoli di importazione relativi alle mele da tavola originarie del Cile, nonché l'annullamento del regolamento (CEE) della Commissione 14 aprile 1988, n. 984, recante modifica del regolamento (CEE) n. 962/88 (rispettivamente, GU L 95, pag. 10, e GU L 98, pag. 37). In tale causa, la Corte, da un lato, ha rilevato che la ricorrente si trovava nella situazione prevista dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/92, che impone alla Commissione di tener conto, nell'adozione di siffatti provvedimenti, della situazione particolare dei prodotti in corso di spedizione verso la Comunità. Gli importatori che, al momento dell'emanazione dell'atto, avevano prodotti in corso di spedizione verso la Comunità costituivano quindi, secondo la Corte, un gruppo ristretto, sufficiemente individuato rispetto a tutti gli altri importatori di mele cilene. La Corte ha ritenuto, d'altro canto, che, atteso che il menzionato art. 3, n. 3, conferisce protezione specifica a tali importatori, questi ultimi potevano legittimamente esigere che tale protezione fosse rispettata e che fosse loro quindi consentito di proporre a tal fine un ricorso giurisdizionale. La Corte ha quindi ritenuto ricevibile il ricorso per annullamento proposto dalla Sofrimport, nella parte in cui veniva contestata l'applicazione delle misure di salvaguardia relative ai prodotti in corso di spedizione verso la Comunità.

25 Nella specie, il Tribunale rileva che gli importatori i cui prodotti si trovavano, al momento dell'emanazione del regolamento n. 846/93, istitutivo della tassa di compensazione, in corso di spedizione verso la Comunità costituivano parimenti un gruppo ristretto di soggetti, identificabili al momento dell'emanazione dell'atto. Tuttavia, conformemente alla giurisprudenza sopra ricordata (v. il punto 21), tale circostanza non è sufficiente perché tali operatori possano essere considerati, unicamente in base a tale circostanza, come individualmente interessati dal regolamento di cui trattasi. Infatti, perché la presente domanda di annullamento possa essere dichiarata ricevibile, occorreva, inoltre, conformemente ai criteri fissati nella causa Sofrimport/Commissione, che la normativa relativa all'istituzione delle tasse di compensazione imponesse alla Commissione l'obbligo di tener conto della situazione particolare dei prodotti in corso di spedizione verso la Comunità.

26 Orbene, il Tribunale rileva che né l'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72, che prevede l'istituzione di una tassa di compensazione laddove sussistano taluni requisiti, né alcun'altra disposizione relativa alla tassa di compensazione — contrariamente a quanto disposto dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72, per quanto attiene alle misure di salvaguardia — impongono alla Commissione, qualora essa emani un regolamento istitutivo di una tassa di compensazione, l'obbligo di tener conto della situazione particolare dei prodotti in corso di spedizione verso la Comunità.

27 Il Tribunale ritiene, inoltre, che nemmeno la circostanza che le mele acquistate dalla ricorrente siano state assoggettate alle misure di sorveglianza previste dal regolamento n. 384/93 sia atta a distinguere la ricorrente rispetto a qualsiasi altro importatore di mele. Si deve infatti ricordare, al riguardo, che le misure istituite dal regolamento n. 384/93, la cui legittimità non è contestata nella specie, miravano a sorvegliare tutte le importazioni di mele verso la Comunità, indipendentemente dalla loro origine, colpendo quindi la ricorrente al pari di qualsiasi altro importatore di mele. Alla luce di tali considerazioni, la ricorrente non può sostenere che, proprio per effetto dell'applicazione delle misure di sorveglianza previste dal regolamento n. 384/93, i regolamenti istitutivi e modificativi della tassa di compensazione abbiano leso la sua posizione giuridica in modo analogo a quella di un destinatario di una decisione individuale.

28 Pertanto, anche ammesso che i prodotti della ricorrente si trovassero in corso di spedizione verso la Comunità al momento dell'emanazione del regolamento n. 846/93, non potrebbe peraltro dedursi da tale circostanza che la ricorrente fosse individualmente interessata da tale regolamento o dagli altri regolamenti successivamente emanati a modifica del medesimo.

29 Ciò premesso e senza che occorra verificare se la ricorrente sia direttamente interessata dai regolamenti contestati, il ricorso dev'essere respinto in quanto irricevibile nella parte in cui è diretto all'annullamento dei regolamenti n. 846/93, 915/93, 1396/93 e 1467/93.

In ordine alle domande fondate sugli artt. 178 e 215 del Trattato CEE

30 La Commissione ritiene che le domande risarcitorie siano manifestamente irricevibili in quanto strettamente connesse a quelle dirette all'annullamento dei regolamenti contestati.

31 Si deve ricordare in proposito che l'azione di risarcimento del danno costituisce un rimedio autonomo nel contesto del regime delle impugnazioni previsto dal Trattato (v., in particolare, sentenza della Corte 26 febbraio 1986, causa 175/84, Krohn/Commissione, Racc. pag. 753, punto 32). Da tale giurisprudenza, che afferma l'autonomia della domanda di risarcimento del danno, emerge che la declaratoria di irricevibilità della domanda di annullamento non determina, di per sé, l'irricevibilità della domanda risarcitoria (v. l'ordinanza Van Parijs e a./Consiglio e Commissione, citata, punto 14).

32 Il Tribunale deve quindi pronunciarsi sulla domanda diretta ad ottenere la condanna della Comunità al risarcimento del preteso danno subito dalla ricorrente a seguito dell'emanazione dei regolamenti contestati.

Sul merito

Considerazioni preliminari

33 La ricorrente fa valere che gli atti e le omissioni sui quali si fondano i mezzi in cui si articola a sua volta la domanda di annullamento costituiscono un illecito compiuto dalla Commissione che le ha arrecato un grave danno del quale essa chiede ora il risarcimento. Nelle conclusioni formulate nel ricorso la ricorrente aveva valutato il danno subito nella somma di 104 614 783 DR, oltre a interessi convenzionali e legali a decorrere dalla data di deposito del ricorso.

34 Si deve rilevare, anzitutto, che la ricorrente ha dedotto sei mezzi a sostegno della domanda di annullamento. Il primo attiene alla violazione dell'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72; il secondo riguarda un preteso sviamento di potere; con il terzo si deduce il difetto di motivazione degli atti contestati; il quarto attiene alla violazione del principio di proporzionalità; il quinto alla violazione del principio di parità di trattamento; il sesto riguarda, infine, il principio della tutela del legittimo affidamento.

35 Si deve rilevare, inoltre, che gli atti dai quali, secondo la ricorrente, è scaturito il preteso danno costituiscono atti normativi. Il Tribunale ricorda al riguardo che, secondo costante giurisprudenza, la responsabilità della Comunità per un atto normativo che implichi scelte di politica economica sussiste solo in caso di violazione grave di una norma giuridica superiore posta a tutela dei singoli (v. sentenze della Corte 2 giugno 1976, cause riunite 56/74-60/74, Kampffmeyer e a./Commissione e

Consiglio, Racc. pag. 711, punto 13, 25 maggio 1978, cause riunite 83/76 e 94/76, 4/77, 15/77 e 40/77, HNL e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. 1209, punto 4, 4 ottobre 1979, causa 238/78, Ireks-Arkady/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 2955, punto 9).

36 Atteso che l'istituzione di una tassa di compensazione si traduce in un atto normativo che implica scelte di politica economica, occorre valutare la fondatezza del presente ricorso alla luce di tali criteri. In tale prospettiva, si deve quindi accertare in qual misura i singoli mezzi di annullamento siano fondati sulla violazione di una norma superiore di diritto posta a tutela dei singoli.

37 Il primo mezzo, relativo alla violazione dell'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72, si articola in due parti: la ricorrente fa valere, in primo luogo, che le mele cilene colpite dalla tassa di compensazione sarebbero state di qualità superiore rispetto alle mele per le quali era stato determinato il prezzo di riferimento e che, quindi, la Commissione, istituendo la tassa di compensazione, sarebbe incorsa in un grave e manifesto errore di valutazione. Tale prima parte del mezzo, considerato che in esso la ricorrente si limita in realtà a contestare un preteso errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione in ordine alla qualità delle mele cilene importate, senza dedurre direttamente, da tale errore manifesto, la violazione di una norma superiore di diritto posta a tutela dei singoli, e considerato peraltro che esso appare sfornito di qualsiasi sostegno documentale nel fascicolo, non può ritenersi sufficiente al fine di dichiarare la sussistenza della responsabilità extracontrattuale della Comunità.

38 Nella seconda parte del mezzo medesimo si fa valere che il regolamento n. 846/93 avrebbe dovuto tener conto, al momento della sua emanazione, della situazione particolare dei prodotti che si trovavano in fase di trasporto verso la Comunità.

39 Il Tribunale ritiene, per contro, che solamente tale seconda parte, che si confonde peraltro con il sesto mezzo dedotto nella specie, attenga alla violazione di una norma superiore di diritto posta a tutela dei singoli, vale a dire il principio della

tutela del legittimo affidamento (v. sentenze della Corte 14 maggio 1975, causa 74/74, CNTA/Commissione, Racc. pag. 533, punto 44, Sofrimport/Commissione, citata, punto 26, 19 maggio 1992, cause C-104/89 e C-37/90, Mulder e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-3061, punto 15).

40 Quanto al secondo mezzo di annullamento, relativo allo sviamento di potere, si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza, uno sviamento di potere commesso da un'istituzione comunitaria, nella specie la Commissione, nell'emanazione di un atto normativo fa sorgere la responsabilità non contrattuale della Comunità (v. sentenza della Corte 6 giugno 1990, causa C-119/88, AERPO e a./Commissione, Racc. pag. I-2189, punto 19).

41 Quanto al terzo mezzo, relativo al difetto di motivazione degli atti contestati, è giurisprudenza costante che l'insufficienza di motivazione di un atto normativo non dà luogo a responsabilità della Comunità (v. sentenze della Corte 15 settembre 1982, causa 106/81, Kind/CEE, Racc. pag. 2885, punto 14, e AERPO e a./Commissione, citata, punto 20). Dall'esame dei 'considerando' dei regolamenti contestati emerge inoltre, in ogni caso, che essi appaiono sufficientemente motivati con riguardo ai requisiti fissati dall'art. 190 del Trattato.

42 Per quanto attiene agli altri mezzi dedotti dalla ricorrente, si deve rilevare che, secondo costante giurisprudenza, essi attengono tutti alla violazione di una norma superiore di diritto posta a tutela dei singoli. Ciò vale per il quarto mezzo, relativo alla violazione del principio di proporzionalità (v. sentenza della Corte 14 gennaio 1987, causa 281/84, Zuckerfabrik Bedburg e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. 49), per il quinto mezzo, basato sulla violazione del principio di parità di trattamento (v. sentenza HNL e a./Consiglio e Commissione, citata, punto 5) e per il sesto mezzo, relativo alla violazione del principio della tutela del legittimo affidamento (v. sentenze Sofrimport/Commissione, citata, punto 26, Mulder e a./Consiglio e Commissione, citata, punto 15, e CNTA/Commissione, citata, punto 44).

43 Il Tribunale deve quindi esaminare i mezzi della ricorrente relativi i) alla violazione del principio della tutela del legittimo affidamento, ii) alla violazione del principio di proporzionalità, iii) alla violazione del principio di parità di trattamento e iv) allo sviamento di potere.

Sulla pretesa violazione del principio della tutela del legittimo affidamento

Argomenti delle parti

44 Con il primo ed il sesto mezzo la ricorrente sostiene che la Commissione avrebbe violato il principio della tutela del legittimo affidamento. A sostegno dell'asserita violazione di tale principio essa deduce sostanzialmente quattro argomenti.

45 In primo luogo, la ricorrente ritiene che la finalità tanto della deroga per i «casi eccezionali», prevista all'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72, quanto dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72, applicabile nella specie per analogia, consista nel tutelare gli importatori comunitari dei prodotti di cui ai menzionati regolamenti dagli effetti negativi dei provvedimenti che le istituzioni comunitarie possono emanare. Secondo la ricorrente, il fatto di imporre una tassa di compensazione agli operatori i cui prodotti si trovino in corso di spedizione verso la Comunità costituisce quindi, da parte della Commissione, un atto contrario al principio della tutela del legittimo affidamento.

46 La ricorrente sostiene, in secondo luogo, che l'istituzione di misure specifiche di sorveglianza, con la costituzione di una garanzia, prevista dal regolamento n. 384/93, costituisca già una prima misura di salvaguardia che, per sua stessa natura, escluda l'imposizione di una tassa di compensazione per le imprese che, di

buon grado e in buona fede, si siano assoggettate a tale misura. Secondo la ricorrente, l'imposizione di una tassa di compensazione era imprevedibile, considerato che ha prodotto il seguente risultato paradossale: in caso di mancata importazione delle merci, l'importatore rischia di perdere la cauzione prevista dal regolamento n. 384/93, mentre in caso di importazione si trova a dover far fronte all'imposizione di una tassa di compensazione, anche laddove non abbia commesso illeciti che giustifichino tale imposizione.

47 La ricorrente sostiene, in terzo luogo, che anche la circostanza che il prezzo di entrata dei propri prodotti superasse dal 40% al 60% il livello del prezzo di riferimento rendeva totalmente improbabile l'istituzione di una tassa di compensazione.

48 La ricorrente sostiene, infine, che la conclusione, avvenuta il 20 dicembre 1990, di un accordo quadro di cooperazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica del Cile (GU 1991, L 79, pag. 1) abbia creato un tale clima di fiducia nelle relazioni tra la Comunità ed il Cile da escludere, in assenza di previe trattative, l'emanazione di misure unilaterali.

49 Secondo la Commissione, la deroga per i «casi eccezionali» contenuta nell'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72 riguarda unicamente le ipotesi in cui i dati numerici imporrebbero l'istituzione di una tassa di compensazione, ma in cui il volume degli scambi sia talmente insignificante da escluderne la necessità. Orbene, secondo la Commissione, le mele cilene non possono rientrare nella sfera di applicazione di tale deroga, in considerazione del rilevante volume delle importazioni di cui sono oggetto.

50 La Commissione ritiene che la ricorrente avrebbe potuto invocare la violazione del principio della tutela del legittimo affidamento ove si fosse trovata di fronte ad una misura di salvaguardia che non prevedesse esenzioni per i prodotti in transito. Orbene, secondo la Commissione, nel caso di specie, si tratta di una misura diretta a regolare il mercato, di applicazione costante, derivante dall'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli, e non di una misura di salvaguardia, che costituisce una misura eccezionale adottata in condizioni congiuntu-

rali di urgenza. La Commissione sostiene che l'eventuale esenzione delle merci in corso di spedizione priverebbe la misura istitutiva della tassa di compensazione, in quanto misura diretta a regolare i mercati degli ortofrutticoli, di ogni efficacia e di ogni effetto utile. La Commissione non vede, infine, alcuna relazione tra l'accordo commerciale concluso tra la Comunità e la Repubblica del Cile, da un lato, e la presente controversia dall'altro.

Il giudizio del Tribunale

51 È giurisprudenza costante che il principio della tutela del legittimo affidamento può essere fatto valere dall'operatore economico nel quale un'istituzione abbia fatto sorgere fondate aspettative. Tuttavia, l'operatore economico prudente ed accorto, qualora sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento comunitario idoneo a ledere i suoi interessi, non può invocare detto principio nel caso in cui il provvedimento venga adottato (v. sentenze della Corte 1° febbraio 1978, causa 78/77, Lührs, Racc. pag. 169, punto 6, 11 marzo 1987, causa 265/85, Van den Bergh en Jurgens/Commissione, Racc. pag. 1155, punto 44).

52 Occorre quindi esaminare se un operatore economico prudente ed accorto poteva prevedere, all'inizio dell'anno 1993, l'istituzione di una tassa di compensazione sulle mele cilene.

53 Si deve ricordare che, qualora la Commissione rilevi che il prezzo di entrata delle mele provenienti da paesi terzi si mantenga, per due giorni di mercato consecutivi, a un livello inferiore di almeno 0,6 ECU rispetto a quello del prezzo di riferimento, viene istituita, ai sensi dell'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72, salvo casi eccezionali, una tassa di compensazione per i prodotti di cui trattasi. In considerazione del carattere automatico dell'applicazione di tale disposizione, il Tribunale ritiene che un operatore prudente ed accorto debba essere normalmente ritenuto in grado di poter prevedere l'istituzione di una tassa di compensazione sui prodotti rientranti nella sfera di applicazione del regolamento n. 1035/72.

54 Per quanto attiene all'argomento della ricorrente, secondo cui la propria situazione rientrerebbe nei «casi eccezionali» previsti dall'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72, finalizzati soprattutto ad esonerare i prodotti in transito verso la Comunità da qualsiasi tassa di compensazione, si deve ricordare che l'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035, così dispone: «Se il prezzo di entrata di un prodotto importato in provenienza da un paese terzo si mantiene per due giorni di mercato consecutivi a un livello inferiore di almeno 0,6 unità di conto a quello del prezzo di riferimento, è istituita, salvo casi eccezionali, una tassa di compensazione per la provenienza in causa». Il Tribunale ritiene che la riserva dei «casi eccezionali» debba essere interpretata nel senso che essa si riferisce unicamente a situazioni in cui la Commissione decida di non istituire una tassa di compensazione ancorché sussistano tutte le condizioni che ne giustificano l'introduzione. La detta disposizione non prevede invece la possibilità per la Commissione, qualora istituisca una tassa di compensazione, di esonerare dalla tassa stessa taluni prodotti, quali i prodotti in corso di spedizione verso la Comunità.

55 Ne consegue che la riserva dei «casi eccezionali» di cui all'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72 non era tale da far sorgere nella ricorrente la legittima aspettativa che i propri prodotti, ammesso che fossero in corso di spedizione verso la Comunità, non avrebbero potuto essere più soggetti ad una tassa di compensazione.

56 Occorre inoltre verificare se, come sostenuto dalla ricorrente, l'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72, che impone alla Commissione l'obbligo, ai fini della tutela del legittimo affidamento degli operatori economici (v. sentenza Sofrimport/Commissione, citata, punto 26), di tener conto, nell'emanazione delle misure di salvaguardia, della situazione particolare dei prodotti in corso di spedizione verso la Comunità, debba applicarsi per analogia ad un regolamento istitutivo di una tassa di compensazione.

57 È giurisprudenza costante (v. sentenze della Corte 11 luglio 1978, causa 6/78, Union française des céréales, Racc. pag. 1675, punto 4; 12 dicembre 1985, causa 165/84, Krohn, Racc. pag. 3997, punto 14) che gli operatori economici possono chiedere «l'applicazione analogica» di un regolamento, che normalmente non

sarebbe applicabile nei loro confronti, ove dimostrino che il regime giuridico cui sono soggetti, da un lato, sia perfettamente simile a quello di cui domandino l'applicazione per analogia e, dall'altro, implichi un'omissione che sia incompatibile con un principio generale di diritto comunitario e alla quale l'applicazione analogica consenta di ovviare.

58 Dalle considerazioni che precedono emerge che, perché le disposizioni dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72 possano trovare applicazione analogica nell'ambito dell'art. 25 del regolamento n. 1035/72, occorrerebbe, in primo luogo, che la tassa di compensazione fosse perfettamente simile ad una misura di salvaguardia.

59 Si deve ricordare, al riguardo, che l'art. 29, n. 1, primo trattino, del regolamento n. 1035/72 prevede, fra l'altro, l'adozione di misure di salvaguardia «se il mercato comunitario di un (...) prodotto subisce o rischia di subire, a causa delle importazioni (...), gravi perturbazioni atte a compromettere gli obiettivi dell'art. 39 del Trattato». L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2707/72 prevede che, in presenza di una siffatta situazione, la Commissione possa disporre la «sospensione delle importazioni». Laddove si verifichi la situazione prevista all'art. 29, n. 1, secondo trattino, vale a dire qualora le operazioni di ritiro dalla vendita o di acquisto vertano su quantitativi notevoli, la Commissione può ricorrere, ai sensi dell'art. 3, n. 1, secondo trattino, del regolamento n. 2707/72, alla «sospensione delle importazioni o [alla] riscossione di un importo supplementare pari al 50% della differenza fra il prezzo di base e il prezzo [di ritiro]».

60 Il Tribunale ritiene che l'obbligo imposto alla Commissione dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72 di tener conto, nell'emanazione di misure di salvaguardia, dei prodotti in corso di spedizione verso la Comunità sia giustificato dal fatto che le misure di salvaguardia, come evidenzia chiaramente l'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2707/72, mirano essenzialmente alla sospensione delle importazioni di un certo prodotto nella Comunità. Infatti, i regolamenti della Commissione contestati nella menzionata causa Sofrimport/Commissione sospendevano il rilascio dei titoli di importazione per le mele cilene. L'obbligo previsto dall'art. 3, n. 3, del regolamento

n. 2707/72 è quindi diretto a tutelare il legittimo affidamento che gli operatori economici possono riporre nel fatto che i loro prodotti che si trovino già in fase di spedizione verso la Comunità non saranno respinti al momento del loro arrivo sul territorio comunitario.

61 Il Tribunale ritiene che una tassa di compensazione non sia, invece, atta a impedire ad un operatore economico l'importazione sul mercato comunitario dei prodotti colpiti dalla tassa stessa. Una tassa di compensazione — contrariamente alle misure di salvaguardia previste dal regolamento n. 2707/72 per far fronte a perturbazioni gravi derivanti dalle importazioni — non mira a impedire la vendita dei prodotti extracomunitari sul mercato comunitario ma è unicamente diretta a proteggere il livello dei prezzi sul mercato comunitario stesso riportando, in modo globale, il prezzo d'entrata al livello del prezzo di riferimento.

62 Atteso che una tassa di compensazione non è perfettamente simile ad una misura di salvaguardia, l'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72 non può essere applicato in via analogica ad una misura istitutiva di una tassa di compensazione.

63 Quanto all'argomento secondo cui il regolamento n. 384/93, istitutivo di specifiche misure di sorveglianza con costituzione di una garanzia, avrebbe costituito già una prima misura di salvaguardia che, per sua stessa natura, escludeva l'istituzione di una tassa di compensazione, si deve rilevare che l'art. 3, n. 1, secondo trattino, del regolamento n. 2707/72 fa esplicito riferimento all'istituzione di una misura di salvaguardia che si aggiunge «all'occorrenza, alle eventuali tasse di compensazione istituite a norma dell'art. 25 del regolamento (CEE) n. 1035/72». La tassa di compensazione e la misura di salvaguardia costituiscono, quindi, due misure la cui coesistenza è espressamente prevista dal regolamento n. 2707/72, ragion per cui la ricorrente non può affermare che l'emanazione di una misura di salvaguardia abbia fatto sorgere, nei suoi confronti, il legittimo affidamento quanto al fatto che non sarebbe stata più istituita una tassa di compensazione, anche ove si volesse ammettere che la ricorrente abbia costituito una garanzia anteriormente all'emanazione del regolamento n. 846/93, fatto peraltro non comprovato dai documenti del fascicolo.

64 Per quanto attiene all'argomento relativo al fatto che il prezzo d'entrata dei prodotti importati dalla ricorrente avrebbe superato dal 40 al 63% il livello del prezzo di riferimento — cosa che, secondo la ricorrente, avrebbe reso imprevedibile l'istituzione di una tassa di compensazione — si deve rilevare che l'art. 25, n. 3, del regolamento n. 1035/72, dispone che la tassa di compensazione sia «di uno stesso importo per tutti gli Stati membri», indipendentemente dal livello del prezzo d'entrata di una specifica partita. Per effetto del sistema istituito dal regolamento n. 1035/72, la cui legittimità non è contestata nella causa in esame, la tassa di compensazione trova quindi applicazione nei confronti di tutte le importazioni del prodotto interessato di una determinata provenienza, senza che il regolamento preveda deroghe per le importazioni il cui prezzo d'entrata superi il prezzo di riferimento. Emerge peraltro dal sistema istituito dal regolamento medesimo che, in un determinato momento, il prezzo di mercato, in un qualsiasi Stato membro, può risultare inferiore o superiore al prezzo di riferimento, o al prezzo di entrata, quale definito all'art. 24 del regolamento medesimo. Tale circostanza resta del tutto irrilevante con riguardo alla fondatezza del sistema istituito dal regolamento n. 1035/72, che, basandosi sul principio dell'unicità in materia di politica agricola comune (in prosieguo: la «PAC»), fissa un prezzo di riferimento unitario applicabile uniformemente su tutto il territorio comunitario e non, come sostenuto dalla ricorrente, sul mercato dell'uno o dell'altro Stato membro.

65 Pertanto, anche ammettendo che nella specie risultasse acclarato che il livello del prezzo di entrata dei prodotti importati dalla ricorrente era superiore a quello del prezzo di riferimento, tale circostanza non avrebbe potuto far sorgere nella ricorrente il legittimo affidamento quanto al fatto che i propri prodotti non sarebbero stati soggetti ad una tassa di compensazione.

66 Per quanto attiene, infine, all'argomento secondo cui la conclusione, nel 1990, di un accordo quadro di cooperazione tra la Comunità e la Repubblica del Cile avrebbe creato un clima di fiducia nei rapporti tra la Comunità e tale Stato, tale da impedire l'adozione di misure unilaterali senza previe trattative, è sufficiente rilevare che dall'esame delle disposizioni di tale accordo emerge come questo non mirasse affatto a modificare la disciplina del regolamento n. 1035/72, relativa alle tasse di compensazione nei rapporti tra la Comunità e la Repubblica del Cile. Ne consegue che anche tale argomento deve essere respinto.

67 Da tutte le considerazioni che precedono emerge che l'introduzione di una tassa di compensazione sulle mele originarie del Cile costituiva un'ipotesi che doveva essere presa in considerazione da un operatore economico prudente ed accorto, specie in un settore come quello delle organizzazioni comuni di mercato il cui oggetto richiede un costante adeguamento in relazione al variare della situazione economica (v. sentenze della Corte 16 maggio 1979, causa 84/78, Tomadini, Racc. pag. 1801, punto 22; 17 giugno 1987, cause riunite 424/85 e 425/85, Frico e a., Racc. pag. 2755, punto 33, e 14 febbraio 1990, causa C-350/88, Delacre e a./Commissione, Racc. pag. I-395, punto 33). Tale conclusione è ulteriormente avvalorata dalla considerazione che in passato le importazioni di mele originarie del Cile sono state regolarmente soggette a tasse di compensazione [v., in particolare, i regolamenti (CEE) della Commissione 20 aprile 1989, n. 1039, 8 maggio 1989, n. 1263, 6 giugno 1989, n. 1574, e 3 settembre 1992, n. 2580, istitutivi di una tassa di compensazione all'importazione di mele originarie del Cile, rispettivamente GU L 110, pag. 45, GU L 126, pag. 18, GU L 154, pag. 15 e GU L 258, pag. 12]. Pertanto, la ricorrente, se ha concluso taluni contratti di acquisto di mele originarie del Cile anteriormente all'emanazione dei regolamenti contestati, non può che ritenersi essa stessa responsabile del fatto di non aver previsto la possibile introduzione di una tassa di compensazione (v. sentenza Frico, citata, punto 34).

68 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve concludere che dall'esame del primo e del sesto mezzo di annullamento dedotti dalla ricorrente non è emersa la violazione di una norma superiore di diritto posta a tutela dei singoli tale da far sorgere la responsabilità della Comunità.

Sulla pretesa violazione del principio di proporzionalità

69 Nel quarto mezzo di annullamento, la ricorrente fa valere che la Commissione avrebbe violato la regola secondo cui le finalità dell'art. 39 del Trattato CEE devono essere perseguite in modo equilibrato, con conseguente violazione del principio di proporzionalità. La ricorrente sostiene, infatti, che la realizzazione dei singoli obiettivi dell'art. 39 del Trattato deve essere attuata mediante provvedimenti che incidano nella misura minore possibile sul perseguimento degli altri obiettivi. Essa sostiene che la tassa di compensazione mira a garantire in modo selettivo un tenore

di vita equo alla popolazione agricola, il che costituisce una delle finalità della PAC, enunciata all'art. 39 del Trattato. Tale finalità sarebbe stata perseguita a detrimento di un'altra finalità enunciata dallo stesso articolo 39, vale a dire quella di assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori. A suo parere, la Commissione, ove avesse imposto una misura di salvaguardia, avrebbe potuto limitare il provvedimento di cui trattasi, ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2707/72, ai soli mercati in cui il prezzo di entrata era inferiore al prezzo di riferimento. Secondo la ricorrente, sul mercato greco non si è verificato alcun problema per effetto delle importazioni di mele cilene. La ricorrente ritiene che i prodotti che si trovavano in corso di spedizione verso il mercato greco avrebbero potuto essere quindi esentati da una siffatta misura di salvaguardia. Essa aggiunge che non vi era alcun rischio che l'immissione in commercio in Grecia di mele cilene potesse perturbare altri mercati, in considerazione della lontananza geografica della Grecia e del fatto che le relative spese di trasporto avrebbero reso la circolazione intracomunitaria di tali prodotti del tutto priva di interesse.

70 La Commissione ritiene che la regola secondo cui gli obiettivi dell'art. 39 del Trattato devono essere presi in considerazione, nell'emanazione degli atti della PAC, in modo equilibrato non esclude che uno o alcuni di tali obiettivi possano prevalere temporaneamente sugli altri. A suo parere, l'istituzione di una tassa di compensazione sulle mele cilene, esaminata nel contesto generale delle normative in esame, mira a compensare, con costi minimi, un'anomalia congiunturale sul mercato di tali prodotti. La Commissione aggiunge che l'istituzione di quote, suggerita dalla ricorrente, costituisce una misura ben più restrittiva rispetto all'imposizione di una tassa di compensazione. A suo parere, una quota, una volta esaurita, conduce ad un regime di divieto di importazione, mentre una tassa di compensazione produce il solo effetto di rincarare le importazioni, senza impedirne la continuazione, laddove il mercato sia in grado di assorbire i relativi costi.

71 Il Tribunale ricorda che, secondo costante giurisprudenza, le istituzioni comunitarie possono dare ai singoli obiettivi dell'art. 39 del Trattato una preminenza temporanea resa necessaria da circostanze di natura economica (v. in particolare sentenze della Corte 20 settembre 1988, causa 203/86, Spagna/Consiglio, Racc. pag. 4563, punto 10; 19 marzo 1992, causa C-311/90, Hierl, Racc. pag. I-2061, punto 13, e 5 ottobre 1994, causa C-280/93, Germania/Consiglio, Racc. pag. I-4973, punto 47). In tal senso, nella sentenza 13 marzo 1968, causa 5/67, Beus (Racc. pag. 113, in particolare, pag. 132), la Corte ha affermato che gli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, «essendo intesi a garantire gli interessi tanto degli agricoltori

quanto dei consumatori, possono non essere raggiunti tutti simultaneamente e interamente; nel ponderare detti interessi il Consiglio deve, se del caso, tener conto a favore degli agricoltori del principio detto della "preferenza comunitaria"». L'istituzione di una tassa di compensazione è intesa in particolare a garantire tale preferenza comunitaria (v. sentenza della Corte 11 febbraio 1988, causa 77/86, National Dried Fruit Trade Association, Racc. pag. 757, punto 32). Pertanto, anche se la Commissione avesse dato preminenza temporanea, a detrimento di altri obiettivi dell'art. 39, alla finalità consistente nell'assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, non ne deriverebbe necessariamente che la Commissione abbia violato il principio di proporzionalità.

72 Il Tribunale ritiene, inoltre, che nella specie l'argomento della ricorrente, secondo cui la tassa di compensazione era volta a realizzare, in modo selettivo, uno solo degli obiettivi enunciati dall'art. 39 del Trattato, vale a dire quello di garantire un tenore di vita equo alla popolazione agricola a detrimento della finalità, anch'essa enunciata dall'art. 39, di assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori, non appare avvalorato da alcun elemento atto a dimostrare che l'istituzione di una tassa di compensazione avrebbe prodotto l'effetto di compromettere la realizzazione di tale ultima finalità. La ricorrente non ha infatti minimamente dimostrato che il prezzo di riferimento fissato per le mele, che la tassa di compensazione intendeva proteggere, si sarebbe collocato ad un livello irragionevole.

73 Quanto all'argomento relativo al fatto che la Commissione avrebbe dovuto adottare una misura di salvaguardia anziché istituire una tassa di compensazione, si deve ricordare, anzitutto, che la misura di salvaguardia prevista dall'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2707/72, nell'ipotesi in cui le importazioni di un determinato prodotto causino perturbazioni gravi sul mercato comunitario, è costituita dalla sospensione delle importazioni. Benché una tassa di compensazione renda le importazioni più onerose, essa non produce effetti così gravi. Il Tribunale ritiene, quindi, che una tassa di compensazione rappresenti una misura meno restrittiva rispetto ad una misura di salvaguardia (v. in particolare sentenza National Dried Fruit Trade Association, citata, punto 26) e che, pertanto, appaiono in ogni caso infondate le doglianze della ricorrente relative alla mancata adozione di qualsivoglia misura di salvaguardia.

74 Si deve aggiungere che, anche ammesso che nella specie una misura di salvaguardia potesse risultare meno restrittiva per la ricorrente, tale argomento appare in ogni caso privo di pertinenza. Infatti, se è pur vero che la Commissione, nell'esercizio dei suoi poteri, deve aver cura di evitare che gli oneri imposti agli operatori economici superino la misura necessaria al raggiungimento degli scopi che l'istituzione stessa deve perseguire, ciò non significa che detto obbligo debba essere commisurato alla particolare situazione di un operatore o di una determinata categoria di operatori (v. in particolare sentenza della Corte 24 ottobre 1973, causa 5/73, Balkan, Racc. pag. 1091, punto 22).

75 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che dall'esame del quarto mezzo di annullamento dedotto dalla ricorrente non è emerso che la Commissione, emanando i regolamenti contestati, abbia violato il principio di proporzionalità.

Sulla pretesa violazione del principio di parità di trattamento

76 Con il quinto mezzo la ricorrente sostiene di trovarsi in una situazione meno favorevole rispetto a quella di altri importatori di mele della stessa qualità, ma originarie di altri paesi. Essa sostiene che il volume delle importazioni delle mele originarie dell'Africa del Sud, della Nuova Zelanda e dell'Argentina sarebbe stato di pari rilevanza, senza peraltro che la Commissione abbia istituito tasse di compensazione per tali prodotti.

77 La Commissione osserva che la parità di trattamento riguarda solo situazioni simili. Essa sostiene di avere assoggettato a tassa di compensazione anche le mele originarie dell'Africa del Sud e della Nuova Zelanda e che tali tasse sono state determinate separatamente per ogni paese, sottolineando che l'applicazione di una tassa identica a prodotti il cui prezzo di entrata nella Comunità è differente costituirebbe un trattamento discriminatorio.

78 Il Tribunale ricorda che il principio di parità di trattamento impedisce che situazioni simili siano trattate in modo diverso o che situazioni differenti siano trattate in modo uguale (v. sentenza della Corte 5 marzo 1980, causa 265/78, Ferwerda, Racc. pag. 617, punto 7).

79 Il Tribunale ritiene, tuttavia, che la ricorrente non abbia fornito alcuna prova in ordine alla violazione di tale principio fondamentale del diritto comunitario. Da un lato, non è affatto contestato che la tassa di compensazione si applichi a tutte le importazioni di mele cilene. Dall'altro, per quanto attiene alle mele originarie di altri paesi terzi, la ricorrente non ha dimostrato che il prezzo di entrata di tali mele fosse identico a quello delle mele cilene con conseguente necessità di istituire la stessa tassa di compensazione.

80 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che dall'esame del quinto mezzo di annullamento non è emerso che la Commissione abbia violato il principio di parità di trattamento.

Sul preteso sviamento di potere

81 Secondo la ricorrente, l'istituzione di una tassa di compensazione mediante il regolamento n. 846/93 costituirebbe una misura dissimulata di politica strutturale, finalizzata a risolvere i problemi della produzione di mele di qualità media.

82 La Commissione ritiene che la tassa di compensazione, così come è stata calcolata ed istituita, non costituisca espressione di uno sviamento di potere. Secondo la Commissione, la soluzione dei problemi strutturali è assicurata dal meccanismo dei ritiri.

83 Il Tribunale rileva che la ricorrente non ha fornito alcun elemento concreto atto a provare che i regolamenti contestati costituirebbero misure dissimulate di politica strutturale.

84 Il Tribunale ritiene peraltro che il rischio di uno sviamento di potere sussista solamente laddove l'istituzione interessata disponga di un ampio potere discrezionale. Orbene, come già rilevato, l'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72, che costituisce la base giuridica del regolamento n. 846/93, obbliga la Commissione, salvo casi eccezionali, ad istituire una tassa di compensazione qualora, per due giorni di mercato consecutivi, il prezzo di entrata di un prodotto importato proveniente da un paese terzo si sia mantenuto ad un livello inferiore di almeno 0,6 ECU rispetto al prezzo di riferimento. Nella specie, uno sviamento di potere sarebbe quindi ipotizzabile solamente in presenza di «casi eccezionali» ai sensi dell'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1035/72. Considerato che l'argomento della ricorrente secondo cui le circostanze del caso di specie rivestivano il carattere di un «caso eccezionale» ai sensi della detta disposizione è stato respinto (v., supra, punti 53 e 54), il mezzo in esame deve essere parimenti respinto.

85 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che dall'esame dei vari mezzi di annullamento dedotti dalla ricorrente non è emerso che la Commissione, emanando i regolamenti contestati, abbia violato una qualsiasi norma superiore di diritto posta a tutela dei singoli, tale da far sorgere la responsabilità della Comunità.

86 Ciò premesso, senza che occorra accertare se sussistano le altre condizioni perché sorga la responsabilità della Comunità, il ricorso deve essere respinto perché infondato, nella parte in cui è diretto ad ottenere la condanna della Comunità al risarcimento del preteso danno subito dalla ricorrente.

87 Conseguentemente, il ricorso deve essere interamente respinto.

Sulle spese

88 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. La ricorrente è rimasta soccombente e dev'essere quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La ricorrente è condannata alle spese.

Biancarelli Briët Bellamy

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 15 dicembre 1994.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

J. Biancarelli