Tenuto conto della situazione monetaria esistente all'epoca in cui venivano adottati i provvedimenti in questione, e mancando, nell'ambito della politica agricola comune, un'apposita norma che consentisse di adottare provvedimenti d'urgenza per ovviare agl'inconvenienti di tale situazione, il Consiglio poteva legittimamente valersi, a titolo provvisorio, dei poteri conferitigli dall'art. 103 del trattato.

2. L'art. 103 non esclude la competenza delle istituzioni comunitarie ad adottare, senza pregiudizio delle altre procedure previste dal trattato, provvedimenti di carattere congiunturale che si rivelino necessari al fine di evitare che siano compromessi gli scopi del trattato. Il Consiglio può scegliere, di volta in volta, la forma dei provvedimenti che gli sembri la più adatta.

3. Finché non saranno state elaborate le «procedure» di cui all'art. 3, lettera g), del trattato, né gli artt. 5 e 107 di quest'ultimo, né la risoluzione adottata dal Consiglio e dai rappresentanti degli Stati membri, il 22 marzo 1971, in merito alla realizzazione per tappe dell'unione economica e monetaria, possono essere interpretati nel senso ch'essi implichino, di per sé, per gli Stati membri, il divieto di modificare la parità dei tassi di cambio della loro moneta se non mediante la dichiarazione di una nuova parità fissa, divieto che i singoli possano far valere dinanzi al giudice nazionale.

4. Gli importi compensativi vigenti per gli scambi fra Stati membri sono oneri comunitari, i quali, benché determinino un frazionamento del mercato hanno la funzione di correggere continue variazioni dei tassi di cambio, e mirano in tal modo a mantenere in vita normali correnti di scambio, nelle circostanze eccezionali e provvisorie determinate dalla situazione monetaria. Non si tratta di oneri istituiti unilateralmente dagli Stati membri, bensì di provvedimenti comunitari che vanno considerati leciti, tenuto conto delle eccezionali circostanze del momento, nell'ambito della politica agricola comune.

Nel procedimento 10-73,

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

REWE ZENTRAL AG, Köln, Jakordenstraße 3,

e

HAUPTZOLLAMT KEHL,

domanda vertente sull'interpretazione e sulla validità del regolamento del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974 (GU n. L 106 del 12. 5. 1971, pag. 1), relativo a talune misure di politica congiunturale da adottarsi nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini di oscillazione delle monete di taluni Stati membri, come pure sull'interpretazione degli artt. 5 e

107 del trattato CEE e della risoluzione del Consiglio 22 marzo 1971 (GU n. C 28 del 27. 3. 1971, pag. 1), relativa alla graduale realizzazione dell'unione economica e monetaria,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; A. M. Donner e M. Sørensen, presidenti di Sezione; R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (relatore), P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh e A. J. Mackenzie Stuart, giudici;

avvocato generale: K. Roemer,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

Gli antefatti e lo svolgimento del procedimento si possono riassumere come segue:

L'ordinamento dei mercati agricoli e, in particolare, la determinazione dei prezzi indicativi, dei prezzi d'entrata e d'intervento — in base ai quali vengono calcolati i prelievi e le restituzioni — è fondato su parità fisse fra le monete dei vari Stati membri rispetto all'unità di conto.

Nel corso del 1971 l'afflusso crescente di capitali vaganti in determinati Stati membri, in particolare nella Repubblica federale e nei Paesi Bassi, induceva il Consiglio — nella soprammenzionata risoluzione 9 maggio 1971 relativa alla situazione monetaria — a esprimere la propria comprensione «perché, in certi casi, tali paesi possano allargare per un periodo limitato i margini di fluttuazione dei tassi di cambio delle loro monete rispetto alle loro parità attuali» — fenomeno chiamato «fluttuazione» della moneta.

Dato che, per la determinazione del livello dei prezzi nell'ambito delle organizzazioni di mercato agricole, erano state tenute ferme le parità esistenti (anche per quanto riguarda il DM e il fiorino), i prezzi interni della Comunità rimanevano in linea di principio immutati, quanto meno per i prodotti per i quali vengono fissati dei prezzi d'intervento come pure per i prodotti il cui prezzo dipende dai primi. Ciononostante, tali prezzi espressi in DM o in fiorini subivano una diminuzione pari alla rivalutazione di fatto di dette monete.

Posto che questa situazione lasciava prevedere delle distorsioni di concorrenza a danno dei produttori agricoli tedeschi e olandesi come pure perturbazioni negli scambi di prodotti agricoli, il Consiglio,

nella risoluzione 9 maggio 1971, decideva del pari di adottare «senza indugio, conformemente all'art. 103 del trattato, le misure appropriate».

Per l'attuazione di questa risoluzione il Consiglio, con regolamento n. 974/71, istituiva un sistema di importi compensativi all'importazione e all'esportazione, tanto negli scambi fra Stati membri quanto in quelli coi paesi terzi, importi conpensativi intesi ad annullare l'incidenza dei provvedimenti monetari sui prezzi dei prodotti fondamentali per i quali sono contemplati provvedimenti d'intervento.

Le modalità d'applicazione di questo regolamento venivano stabilite dalla Commissione con regolamento 17 maggio 1971 n. 1013 (GU n. L 110 del 18. 5. 1971, pag. 8), mentre gl'importi compensativi venivano stabiliti da vari regolamenti, in particolare, per quanto riguarda l'importazione che ha dato origine alla causa principale, col regolamento della Commissione 12 maggio 1972 n. 979 (GU n. L 113 del 15. 5. 1972, pag. 2) in relazione col regolamento della Commissione 12 maggio 1972 n. 980 (GU n. L 113 del 15. 5. 1972, pag. 64).

Il 16 maggio 1972, in occasione dell'importazione dalla Francia di 19 200 kg di conserva di pesche (voce doganale 20.06) l'ufficio doganale di Kehl esigeva dalla ditta Rewe, attrice nella causa principale, la somma di DM 61,44, pari a DM 0,32 il quintale, come importo compensativo.

L'attrice nella causa principale, ritenendo che il regolamento n. 974/71 fosse invalido, chiedeva al Finanzgericht Baden-Württemberg l'annullamento del provvedimento con cui le era stato imposto il tributo, in seguito a che, con ordinanza 8 novembre 1972, detto tribunale ha sottoposto a questa Corte le seguenti questioni:

1. Se il regolamento (CEE) del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974 (GU n. L 106 del 12. 5. 1971) sia valido, nella parte in cui autorizza la riscossione d'importi compensativi negli scambi intracomunitari (art. 1).

2. Qualora la questione sub 1. venga risolta positivamente:
   Se, ai sensi dell'art. 8, n. 2, dello stesso regolamento, la suddetta autorizzazione fosse venuta meno, alla data del 16 maggio 1972,
   a) perché gli Stati membri applicavano nuovamente la disciplina internazionale relativa ai margini di oscillazione dei tassi di cambio intorno alla parità ufficiale, o
   b) perché era pacifico, almeno a decorrere dal 18 dicembre 1971 (conferenza sulle questioni monetarie a Washington), che gli Stati membri non sarebbero tornati alle vecchie parità.

3. Qualora la questione sub 1. venga risolta positivamente e la questione sub 2. negativamente:
   Se l'art. 107 del trattato CEE, la risoluzione del Consiglio 22 marzo 1971, relativa alla realizzazione per tappe dell'unione economica e monetaria nella Comunità (GU 1971, n. C 28), l'art. 5 del trattato CEE vietassero agli Stati membri, alla data del 16 maggio 1971, la liberazione dei cambi (floating).

L'ordinanza di rinvio in data 8 novembre 1972 è stato registrata nella cancelleria della Corte il 19 febbraio 1973.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso che non era necessario procedere ad istruttoria.

L'attrice nella causa principale, il governo della Repubblica federale di Germania, il Consiglio e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato osservazioni scritte.

All'udienza del 27 maggio 1973, l'attrice nella causa principale, rappresentata dall'avv. Möcking, del foro di Bonn; la Commissione, rappresentata dal proprio agente sig. Gilsdorf; il Consiglio, rappresentato dal proprio agente sig. Lambers, e il governo tedesco, rappresentato dal sig. Seidel, Regierungsdirektor presso il ministero federale per gli affari economici, hanno svolto osservazioni orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'11 luglio 1973.

II — Osservazioni presentate in forza dell'art. 20 dello statuto della Corte

Le osservazioni delle parti si possono riassumere come segue:

A — Osservazioni dell'attrice nella causa principale

Sulla prima questione

Il regolamento 974/71 è illegittimo per varie ragioni: in primo luogo, perché non può fondarsi sull'art. 103 del trattato, dato che questo consente di adottare unicamente decisioni e direttive, non già regolamenti. Ciò si desume sia dal tenore dell'art. 103 nn. 2 e 3, secondo i quali il Consiglio «può decidere» o stabilisce ... le direttive» — espressioni che si riferiscono alle varie categorie dell'art. 189 — sia dal raffronto tra gli artt. 103 e 3 lettera g).

Secondo quest'ultima disposizione, il compito della Comunità consiste nell' elaborare procedimenti intesi a coordinare le politiche degli Stati membri e ad ovviare agli squilibri nelle loro bilance dei pagamenti. Ne consegue che l'art. 103, il quale riguarda appunto la politica economica, consente unicamente dei procedimenti di coordinazione che non implichino gravi intrusioni nella sfera di competenza degli Stati membri. Le decisioni e le direttive sono per loro natura gli strumenti d'elezione per questo tipo d'intervento, mentre il regolamento va escluso dato che la sua portata va oltre il coordinamento contemplato dall'art. 3 lettera g).

Quanto meno si deve ammettere che queste considerazioni valgono per la politica congiunturale giacché, secondo il preciso tenore dell'art. 103, gli Stati membri considerano come una questione d'interesse comune la «loro» politica congiunturale. Le politiche di congiuntura sono quindi cosa degli Stati e sono soggette unicamente al coordinamento della Comunità, il che fa escludere che gli organi di questa possano emanare in tale campo norme di diritto sostantivo.

In secondo luogo, il regolamento 974/71 è illegittimo in quanto gli importi compensativi sono dei dazi doganali o tasse di effetto equivalente e sono come tali vietati nel commercio intracomunitario, a partire dalla fine del periodo transitorio. Questo divieto vale pure per i prodotti agricoli, come la Corte di giustizia ha affermato nella sentenza 14 dicembre 1972 (cause 2 e 3-62, Commissione contro Regno del Belgio e Granducato del Lussemburgo, Racc. 1962, pag. 793).

Anche se si dovesse ammettere che, dopo la fine del periodo transitorio, delle deroghe a tale divieto sono ancora ammesse negli scambi intracomunitari, tali deroghe non potrebbero fondarsi sull'art. 103 poiché questo non è una clausola di salvaguardia, ma unicamente una norma attributiva di competenze. Orbene, le competenze ch'esso attribuisce non comprendono affatto l'autorizzazione ad adottare provvedimenti di salvaguardia. Ciò si desume tanto dal tenore stesso dell'art. 103, in particolare dal significato delle parole «misure adatte» di cui al n. 2, quanto dal canone interpretativo secondo il quale le norme che attribuiscono delle competenze devono, in caso di dubbio, essere interpretate restrittivamente per quanto riguarda la possibilità di derogare ad altre disposizioni del trattato. Giò trova conferma nel raffronto fra l'art. 103 e gli artt. 37, 108, 109 e 226 del trattato, giacché in tutti questi casi le possibilità di deroga sono indicate in modo chiaro e non equivoco.

Il raffronto fra gli artt. 40 n. 2 e 103, da un lato, e gli artt. 38 n. 2 e 39, dall'altro, conduce allo stesso risultato e dimostra che solo una norma espressa potrebbe consentire di derogare mediante un regolamento a norme imperative del trattato

e che un'autorizzazione del genere non si può ricavare da disposizioni che attribuiscono delle competenze generiche, quali gli artt. 103 e 40 n. 2.

Infine, l'interpretazione dell'art. 103 che consentisse di riscuotere nuovamente, negli scambi intracomunitari, dei dazi doganali o delle tasse di effetto equivalente sarebbe in contrasto con le finalità del trattato, dato che l'unione doganale costituisce uno degli aspetti fondamentali della Comunità. La scompartimentazione del mercato sarebbe del resto diametralmente opposta allo scopo stesso dell'art. 103, il quale consiste in una politica congiunturale per la Comunità nel suo complesso.

D'altro canto, il regolamento 974/71 non contiene provvedimenti di natura congiunturale. Il suo oggetto rientra nella politica agricola e tende a prevenire la perturbazione del sistema di organizzazione dei mercati agricoli. Una disciplina del genere, anche sa ha effetti secondari di natura congiunturale, avrebbe dovuto trovare il proprio fondamento nell'art. 43 del trattato e nel regolamento del Consiglio n. 653/68, relativo alle condizioni di modifica del valore dell'unità di conto usata per la politica agricola comune (GU n. L 123 del 31. 5. 1968, pag. 4).

Anche volendo ammettere che il regolamento abbia carattere propriamente monetario, esso avrebbe dovuto essere fondato sull'art. 107, mentre in realtà non ricorrono i presupposti per l'applicazione di detto articolo.

La validità del regolamento 974/71 è del pari inficiata dal fatto ch'esso è un provvedimento di politica congiunturale non già comunitario, bensì esclusivamente nazionale e ch'esso appare come un mezzo per eludere quanto dispone l'art. 107 del trattato. Di questo articolo ci si deve valere qualora uno Stato membro modifichi il proprio tasso di cambio.

L'attrice nella causa principale conclude proponendo di rispondere al giudice nazionale che la validità del regolamento 974/71 è inficiata dal fatto ch'esso autorizza la riscossione d'importi compensativi.

Sulla seconda questione

La seconda questione riguarda l'interpretazione dell'art. 8 del regolamento 974/71, a norma del quale questo cessa di aver vigore del momento in cui tutti gli Stati membri interessati applicano nuovamente la disciplina internazionale relativa ai margini d'oscillazione dei cambi intorno alla parità ufficiale.

Nella fattispecie, si tratta di stabilire se questa condizione si fosse verificata alla data dell'importazione di cui è causa (16 maggio 1972).

L'attrice è per l'affermativa, in considerazione degli accordi di Washington in data 18 dicembre 1971 (Smithsonian Agreement) in forza dei quali sono state stabilite nuove norme per quanto riguarda i margini di oscillazione dei tassi di cambio, norme che la Repubblica federale ha osservato.

La fissazione di nuovi corsi di cambio, avvenuta il 18 dicembre 1971, fa venir meno una delle condizioni essenziali poste dalla risoluzione del Consiglio 9 maggio 1971 e, di conseguenza, una delle basi del regolamento 974/71.

L'attrice propone quindi di risolvere la seconda questione nel senso che l'autorizzazione a riscuotere degli importi compensativi intracomunitari non era più valida alla data dell'importazione di cui trattasi.

Sulla terza questione

La terza questione riguarda la compatibilità del sistema di fluttuazione della moneta di taluni Stati membri con gli artt. 5 e 107 del trattato e con la risoluzione del Consiglio in data 22 marzo 1971, relativa alla graduale realizzazione dell'unione economica e monetaria.

Richiamandosi ni particolare alla sentenza di questa Corte in data 10 dicembre 1969 (cause 6 e 11-69, Commissione contro Repubblica francese, Racc. 1969, pag. 523) l'attrice nella causa principale

rileva che l'art. 107 del trattato limita il potere degli Stati membri di agire unilateralmente in materia monetaria. Questa disposizione, che tiene conto degli obblighi assunti a quell'epoca dagli Stati membri nell'ambito del Fondo monetario internazionale, consente di modificare le parità, non già di restringere o ampliare i margini di oscillazione dei cambi autorizzati dalla disciplina internazionale. La fluttuazione è quindi vietata dall' art. 107.

L'esame del regolamento del Consiglio 30 maggio 1968 n. 653, relativo alle condizioni di modificazione dell'unità di conto usata nella politica agricola comune, conduce allo stesso risultato. Questo regolamento, mentre contempla l'ipotesi di modifiche della parità delle monete degli Stati membri, nulla stabilisce per il caso di fluttuazione delle monete, dal che si deve inferire che, dato il grado d'interpenetrazione raggiunto nel 1968, la fluttuazione dei tassi di cambio era considerata incompatibile con la politica agricola comune. Inoltre, le finalità perseguite dall'art. 3 lettera f) (regime di concorrenza non alterata) e dall'art. 3 lettera d) del trattato (politica agricola comune) sono messe a repentaglio dalla liberazione dei corsi di cambio, giacché le variazioni quasi quotidiane producono effetti paragonabili, a seconda dei casi, alla riduzione o all'aumento dei dazi doganali all'importazione o all'esportazione, e costituiscono un'alterazione della concorrenza. Per le stesse ragioni, la fluttuazione delle monete va considerata incompatibile con gli obblighi imposti agli Stati membri dall'art. 5 del trattato.

Infine, per quanto riguarda la compatibilità della fluttuazione dei tassi di cambio con la risoluzione del Consiglio in data 22 marzo 1971, relativa alla realizzazione dell'unione economica e monetaria, l'attrice nella causa principale osserva che, a norma dei punti 6 e 7 della rubrica III di questa risoluzione, la Comunità non deve valersi, nei rapporti di cambio tra Stati membri, di eventuali disposizioni che consentano — sul piano internazionale — un rilassamento del sistema internazionale dei cambi. Ne consegue che, nei rapporti fra Stati membri, i margini di oscillazione stabiliti vanno osservati in ogni caso, di guisa che è vietato lasciar fluttuare i cambi.

Benché i regolamenti contemplati nella rubrica I della risoluzione 22 marzo 1971 costituiscano unicamente una dichiarazione d'intenzioni politiche, la situazione è diversa per i provvedimenti di cui alla rubrica III, che il Consiglio e i rappresentanti dei governi degli Stati membri hanno deciso di attuare a partire dal 1° gennaio 1973.

L'attrice propone di risolvere la terza questione sollevata dal giudice nazionale nel senso che, al più tardi a partire dal 1° gennaio 1970 (fine del periodo transitorio) nei rapporti fra Stati membri vigeva il divieto di liberare i cambi e che, inoltre, lo stesso divieto è sancito ai punti 6 e 7 della rubrica III della risoluzione del Consiglio in data 22 marzo 1971, la quale è giuridicamente vincolante per la Comunità e per gli Stati membri.

B — Osservazioni del governo tedesco

Sulla prima questione

Il governo tedesco sostiene che il regolamento 974/71 è un provvedimento di politica congiunturale ed è a buon diritto fondato sull'art. 103 del trattato. La politica congiunturale ha lo scopo di attenuare, mediante provvedimenti a breve termine, le variazioni inerenti all'andamento economico complessivo. È appunto questo lo scopo del regolamento 974/71, il quale tende ad eliminare, nell' interesse di un andamento economico senza discontinuità nel campo agricolo, le perturbazioni causate dalla liberazione dei cambi di taluni Stati membri, soprattutto in fatto di prezzi e redditi.

Posto che le competenze specifiche contemplate dal trattato sono intese essenzialmente, soprattutto nel campo dell' agricoltura, a far fronte ad esigenze strutturali, è inammissibile ch'esse escludano l'applicazione dell'art. 103. Si tratta al contrario di competenze concomitanti.

Il sistema degli importi compensativi alle frontiere non è poi in contrasto con la nozione di «interesse comune» di cui all' art. 103, giacché non è stato instaurato nell'interesse di una categoria d'operatori economici, bensì allo scopo di tutelare il mercato comune agricolo.

Le competenze in fatto di congiuntura consentono del resto d'intervenire nella libera circolazione delle merci all'interno della Comunità anche dopo il termine del periodo transitorio, giacché l'art. 103 costituisce una delle ipotesi di deroga contemplate dall'art. 8 n. 7 del trattato.

La politica agricola comune anticipa infatti sull'interpenetrazione più spinta della politica economica nel suo complesso, la quale verrà realizzata solo gradualmente. Nel frattempo, qualora il ritmo dell'economia generale nei vari Stati membri cambi bruscamente in direzioni diverse, sono legittimi gli interventi congiunturali limitativi della libera circolazione dei prodotti agricoli.

Per quanto riguarda la circostanza che i provvedimenti congiunturali di cui trattasi sono stati adottati sotto forma di regolamento e non di direttiva, il governo tedesco osserva che la tesi dell'attrice nella causa principale è fondata sull'interpretazione puramente letterale della sola versione tedesca dell'art. 103 e che questo non esclude né la possibilità che il Consiglio adotti (all'unanimità) un regolamento, né quella ch'esso deleghi alla Commissione, a norma dell'art. 155 del trattato, l'attuazione dei suoi regolamenti.

Sulla seconda questione

Le circostanze che giustificavano nel marzo 1971 l'istituzione degli importi compensativi, alla data dell'importazione di cui è causa (16 maggio 1972) non erano mutate in misura tale che l'applicazione del regolamento 974/71 avrebbe dovuto cessare, come stabilito dal suo art. 8.

Benché, in seguito agli accordi di Washington, le oscillazioni dei cambi siano state limitate, la necessità di compensare le conseguenze di tali oscillazioni perdurava giacché i prezzi agricoli e i prezzi in unità di conto hanno continuato ad essere convertiti nelle monete nazionali degli Stati membri in base alle parità ufficiali in precedenza dichiarate.

Gli accordi di Washington non implicano inoltre la fissazione di parità ai sensi della disciplina del FMI. I tassi concordati a Washington sono puramente indicativi, hanno margini d'oscillazione ampliati e consentono agli Stati interessati — come il comitato direttivo del FMI ha rilevato nella deliberazione 18 dicembre 1971 n. 3463 (relazione annuale del FMI 1972, pag. 85) — di «rispettare nella misura del possibile, durante il periodo interinale, fino alla fissazione delle parità effettive, ... le finalità perseguite dal FMI».

Infine, la semplice certezza che gli Stati membri non torneranno alle vecchie parità non è sufficiente ai fini dell'art. 8, il quale contempla l'ipotesi del ritorno a parità ufficiali dichiarate presso il FMI.

Sulla terza questione

Con tale questione si chiede se gli artt. 5 e 107 del trattato e la risoluzione del Consiglio 22 marzo 1971, relativa alla graduale realizzazione dell'unione economica e monetaria, vadano interpretati nel senso che essi vietano agli Stati membri di liberare i loro cambi.

Secondo il governo tedesco, la questione va risolta in senso negativo.

L'art. 107 limita in linea di principio la competenza degli Stati membri in quanto li obbliga a considerare la loro politica dei tassi di cambio come un problema d'interesse comune, ma non limita il potere degli stessi Stati di modificare i loro tassi di cambio, come si desume in particolare dall'art. 107 n. 2, il quale contempla, per il caso che si abusi di detto potere, la possibilità che la Commissione autorizzi gli altri Stati membri ad adottare gli opportuni provvedimenti protettivi. I regolamenti 129/62 e 653/68 tengono del resto conto di questa eventualità.

Se ciò non bastasse, la fluttuazione non è incompatibile col sistema del Fondo monetario internazionale, il quale l'ha più volte autorizzata in passato.

Quanto alla risoluzione del Consiglio in data 22 marzo 1971, non si tratta di un atto giuridico, bensì di un documento che enuncia delle finalità pratiche e non è possibile desumerne l'obbligo per gli Stati membri di astenersi dal liberare i loro cambi.

Un divieto del genere non si può nemmeno far derivare dall'art. 5 del trattato, dato che questo non può avere una forza obbligatoria maggiore di quella dell'art. 107.

In conclusione, secondo il governo della Repubblica federale la prima questione va risolta in senso affermativo e la seconda e la terza in senso negativo.

C — Osservazioni del Consiglio

Il Consiglio si richiama alle considerazioni svolte nelle osservazioni per la causa 5-73 (Balkan-Import-Export contro Hauptzollamt Berlin-Packhof), su rinvio del Finanzgericht di Berlino.

Benché nella causa 5-73 si trattasse di importi compensativi negli scambi coi paesi terzi, mentre la presente causa verte sugl'importi compensativi intracomunitari, le ragioni addotte onde dimostrare la validità del regolamento di cui trattasi valgono anche nel presente giudizio.

Ciò è tanto più vero in quanto il regolamento 974/71 va considerato come un provvedimento complessivo, riguardante al tempo stesso gli scambi intracomunitari e quelli extracomunitari.

D — Osservazioni della Commissione

Sulla prima questione

L'art. 103 costituisce un adeguato fondamento giuridico del regolamento 974/71, giacché questo è effettivamente un provvedimento di carattere congiunturale. Esso è stato infatti adottato come provvedimento a breve termine, inteso a compensare le conseguenze di provvedimenti monetari che rientrano anch'essi nel campo della politica congiunturale. Si tratta di un sistema che non fa parte, di per sé, della politica agricola, ma che è destinato a coprire, per così dire, il fianco agricolo della politica congiunturale complessiva. Inoltre, considerato isolatamente, ha del pari carattere congiunturale.

Per quanto riguarda i rapporti fra l'art. 103 e altre disposizioni del trattato, la Commissione rileva anzitutto che detto articolo non ha carattere sussidiario rispetto all'art. 43. Al contrario, esso contempla una competenza generale che si sovrappone alle varie competenze settoriali.

Per gli stessi motivi va respinta la tesi secondo la quale l'art. 103 non consente di adottare provvedimenti che restringano la libera circolazione delle merci all'interno della Comunità, giacché l'art. 103 prevale sull'art. 8, n. 7.

D'altro canto, l'ambito d'applicazione dell'art. 103 non può essere confuso con quello dell'art. 226 il quale autorizzava, durante il periodo transitorio, provvedimenti di salvaguardia; l'art. 103 contempla infatti dei provvedimenti nell'interesse comune, com'è appunto il caso del regolamento 974/71. Questo si limita del resto ai provvedimenti strettamente indispensabili e il sistema adottato ha per la libera circolazione delle merci delle conseguenze meno restrittive che se ci si fosse valsi di contingentamenti.

Gl'importi compensativi non fanno che rispecchiare la realtà, cioè che, attuando una politica agricola comune fondata su un sistema di prezzi legato ad un'unità di conto comune, le istituzioni comunitarie hanno anticipato sull'unione economica e monetaria.

La Commissione ribatte del pari alla tesi secondo la quale gl'importi compensativi non potrebbero fondarsi sull'art. 103, giacché in campo agricolo si potrebbe derogare alle norme del trattato solo nella misura stabilita dagli artt. 39-46. Il carattere generale delle competenze con-

template dall'art. 103 osta ad una siffatta interpretazione.

Per quanto riguarda il fatto che il sistema degl'importi compensativi è stato istituito mediante un regolamento, la Commissione rileva che la parola «decidere» di cui all'art. 103 n. 2, non si riferisce alla nozione giuridica di «decisione» ai sensi dell'art. 189. I provvedimenti contemplati dall'art. 103 n. 2 possono essere adottati nella forma considerata più opportuna. La circostanza che il n. 3 dello stesso articolo prescriva, per il caso del procedimento di decisione semplificato (la maggioranza qualificata), la forma più semplice della direttiva, non implica che il Consiglio sia privato della facoltà, attribuitagli dall'art. 155 del trattato, di delegare alla Commissione i poteri necessari per l'attuazione delle norme ch'esso adotta.

Sulla seconda questione

Le condizioni cui l'art. 8 del regolamento 974/71 subordina la cessazione dell'applicazione degl'importi compensativi non si erano verificate il 16 maggio 1972, data dell'importazione di cui è causa. Né dopo la conferenza di Washington (18 dicembre 1971), né dopo la prima svalutazione del dollaro (9 maggio 1972), gli Stati membri hanno applicato «nuovamente la regolamentazione internazionale relativa ai margini di fluttuazione dei tassi di cambio intorno alla parità ufficiale» (art. 8, n. 2), giacché il «corso medio» adottato per il DM, il fiorino e il franco belga, è stato fin dall'inizio fissato fuori dal margine d'oscillazione ammesso dalla disciplina internazionale (nella fattispecie, gli accordi di Bretton Woods). Oltre a ciò, a Washington è stato ammesso un margine di oscillazione del 4,5 %, mentre detti accordi consentono unicamente un margine del 2 %.

Quanto alla lettera b) della seconda questione, anch'essa va risolta in senso negativo. Si chiede se la circostanza che, dopo la conferenza di Washington del dicembre 1971, fosse certo che non si sarebbe tornati alle vecchie parità dichiarate al Fondo monetario internazionale, verificasse la condizione cui l'art. 8 del regolamento 974/71 subordinava la cessazione del regime degli importi compensativi. Non è questo il caso nostro. L'art. 8, benché non si riferisca necessariamente al ritorno alle parità anteriori al maggio 1971, implica tuttavia quanto meno il ritorno a parità fisse. Il carattere precario degli accordi di Washington osta a che i margini convenuti in detta conferenza possano essere considerati atti a realizzare dette condizioni.

Sulla terza questione

La Commissione propone di risolvere in senso negativo la questione sottoposta alla Corte dal giudice nazionale, cioè se la fluttuazione del DM non debba essere considerata come una violazione tanto dell'art. 107 del trattato, quanto della risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri in data 22 marzo 1971, relativa alla realizzazione dell'unione economica e monetaria. L'art. 107 non impone obblighi per quanto riguarda il contenuto della politica dei cambi condotta dagli Stati membri. Benché i cambi fluttuanti siano senza dubbio inconciliabili a lungo andare con i principi monetari cui il trattato si informa, ciò non implica tuttavia il divieto assoluto per gli Stati membri di valersi, in circostanze eccezionali, di questa tecnica monetaria. Il risultato non cambia, ove si consideri il problema dal punto di vista delle obbligazioni internazionali assunte con gli accordi di Bretton Woods, giacché — finché non avrà una propria politica monetaria — la Comunità come tale non è vincolata da detti accordi. Inoltre, gli accordi di Bretton Woods non escludono a priori la possibilità di cambi fluttuanti.

La stessa conclusione si impone per quanto riguarda la compatibilità della fluttuazione del DM con la risoluzione del 22 marzo 1971. Questa risoluzione costituisce un impegno politico, ma non può essere considerata come un atto avente effetti giuridici obbligatori. Va inoltre detto che la riduzione dei margini

d'oscillazione presupponeva un'azione concertata nei confronti del dollaro, come stabilito al punto III/7 della risoluzione. I presupposti per un'azione del genere non sussistevano ancora nel maggio 1972.

La Commissione propone alla Corte di pronunziarsi come segue:

1. le questioni sottopostele dal Finanzgericht Baden-Württemberg non rivelano alcunché atto ad inficiare la validità del regolamento 974/71;
2. le condizioni cui l'art. 8 di detto regolamento subordinava la cessazione del regime dallo stesso istituito non si erano verificate il 16 maggio 1972 e
3. né gli artt. 5 e 107 del trattato, né la risoluzione del Consiglio in data 22 marzo 1971 vietavano agli Stati membri, all'epoca di cui trattasi, di liberare i cambi delle rispettive monete.

In diritto

1 Con ordinanza 8 novembre 1972, pervenuta in cancelleria il 19 febbraio 1973, il Finanzgericht del Baden-Württemberg ha chiesto a questa Corte di pronunziarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione e sulla validità di varie disposizioni del regolamento del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974 (relativo a talune misure di politica congiunturale da adottarsi nel settore agricolo, in seguito all'allargamento temporaneo dei margini di oscillazione delle monete di alcuni Stati membri; GU n. L 106 del 12 maggio 1971, pag. 1), nonché sull'interpretazione degli artt. 5 e 107 del trattato CEE, e della risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, in data 22 marzo 1971 (relativa alla realizzazione, per tappe, dell'unione economica e monetaria nella Comunità; GU n. C 28, del 27 marzo 1971, pag. 1).

2 L'attrice nella causa principale — che il 16 maggio 1972 aveva importato dalla Francia nella Repubblica federale di Germania 192 q di pesche conservate — doveva pagare, a norma del regolamento n. 974/71, importi compensativi in ragione di 0,32 DM il q, secondo quanto stabilito, per i prodotti della voce 20.06 provenienti dalla Francia, dagli allegati del regolamento 12 maggio 1972, n. 979 (GU n. L 113 del 15. 5. 1972, pag. 2) in relazione al regolamento della Commissione n. 980/72 (GU n. L 113 del 15. 5. 1972, pag. 64). Ritenendo incompatibile col trattato il sistema degli importi compensativi istituito dal regolamento n. 974/71, la ditta ha chiesto al Finanzgericht di annullare il *relativo avviso d'accertamento.*

Esame del sistema degli importi compensativi

3 Il crescente afflusso, nei primi mesi del 1971, di divise e capitali speculativi a breve termine, nonché le conseguenze di tale situazione in determinati Stati

membri, in particolare nella Repubblica federale di Germania e nei Paesi Bassi, inducevano il Consiglio ad esprimere — nella risoluzione 9 maggio 1971 (GU n. C 58, del 10. 6. 1971, pag. 1) — la propria comprensione «perché, in certi casi, tali paesi possano allargare per un periodo limitato i margini di fluttuazione dei tassi di cambio delle loro monete rispetto alle loro parità (attuali)».

Nella stessa risoluzione il Consiglio sottolineava che, in circostanze normali, tale sistema di cambi fluttuanti sarebbe stato incompatibile col buon funzionamento del mercato comune e dichiarava che «allo scopo di evitare il ricorso a misure unilaterali» esso avrebbe adottato «senza indugio, conformemente all'art. 103 del trattato, le misure appropriate» nel settore agricolo.

4 Le organizzazioni del mercato agricolo mirano fra l'altro a garantire un equo tenore di vita alla popolazione agricola e a stabilizzare i mercati, in particolare mediante un sistema di prezzi stabili (prezzi indicativi, prezzi d'entrata e prezzi d'intervento) basati su parità fisse delle monete dei vari Stati membri rispetto all'unità di conto.

Dato che la fissazione di nuove parità non era possibile finché durasse la fluttuazione del DM e del fiorino, la determinazione dell'auspicato livello dei prezzi e i relativi calcoli hanno continuato ad essere effettuati — per i prodotti per i quali esiste un prezzo d'intervento, e per i prodotti il cui prezzo dipende da quello dei primi — in base alle parità precedentemente dichiarate al FMI, anche nel caso dei Paesi Bassi e della Repubblica federale.

In tal modo, benché fossero rimasti teoricamente invariati, questi prezzi subivano, se espressi in DM, una diminuzione pari alla rivalutazione di fatto di questa moneta, il che provocava, a danno dei produttori, perturbazioni negli scambi di prodotti agricoli, atte a determinare a loro volta, nello Stato membro considerato, alterazioni del sistema dell'intervento contemplato dai regolamenti comunitari.

5 Il Consiglio riteneva quindi che le «misure appropriate» da adottare «senza indugio» dovevano consistere nell'attuazione di un sistema di importi compensativi che gli Stati membri sarebbero stati autorizzati a riscuotere all'importazione e a concedere all'esportazione, sia negli scambi fra Stati membri sia in quelli coi paesi terzi, e che erano destinati a compensare gli effetti dei provvedimenti valutari sui prezzi dei prodotti di base per i quali sono fissati

prezzi d'intervento, e dei prodotti agricoli il cui prezzo dipende da quello dei prodotti di base.

6 Secondo l'art. 2 del regolamento n. 974/71, gl'importi compensativi, nel caso dei prodotti agricoli ammessi all'intervento, si ottengono applicando ai relativi prezzi una percentuale pari al divario tra la parità ufficiale e la parità reale della moneta nazionale rispetto al dollaro USA.

Per gli altri prodotti contemplati dal regolamento n. 974/71, gli importi compensativi sono pari all'incidenza, sui prezzi di questi prodotti, dell'applicazione dell'importo compensativo al prezzo del prodotto da cui essi dipendono.

Inoltre, secondo l'art. 1, ultima frase, dello stesso regolamento, gl'importi compensativi possono essere riscossi solo qualora i provvedimenti valutari provochino perturbazioni negli scambi dei prodotti agricoli di cui trattasi. Spetta alla Commissione, sentito il Comitato di gestione, di accertare l'esistenza di questo presupposto.

Infine, ai sensi dell'art. 8 del regolamento n. 974/71, questo si considera abrogato dal momento in cui tutti gli Stati membri interessati applichino nuovamente la disciplina internazionale relativa ai margini di oscillazione dei cambi intorno alla parità ufficiale.

7 In seguito al deteriorarsi della situazione monetaria, e in particolare alla sospensione della convertibilità del dollaro (15 agosto 1971), e alla conseguente liberazione dei cambi delle monete dell'Unione economica belgo-lussemburghese, con effetto dal 23 agosto 1971, il sistema degli importi compensativi veniva esteso ad un maggior numero di prodotti, nonché alle importazioni ed esportazioni degli Stati membri facenti parte dell'UEBL.

Alla conferenza di Washington, il 18 dicembre 1971, venivano fissati nuovi tassi di cambio in stretta relazione col dollaro, sotto forma di corsi medi, che implicavano però dei margini di oscillazione più ampi di quelli ammessi dagli accordi di Bretton Woods. Poiché, tuttavia, non era stata decisa alcuna modifica ufficiale delle parità e, d'altro canto, si protraeva la situazione di disordine del sistema monetario, il regime di compensazione veniva esteso alla Francia e all'Italia, nonché al complesso dei prodotti agricoli di cui all'art. 1 del regolamento n. 974/71.

8 In epoca posteriore ai fatti di cui è causa, col regolamento 19 dicembre 1972, n. 2746 (GU n. L. 291, del 28. 12. 1972, pag. 148), il Consiglio dichiarava obbligatorio il sistema degli importi compensativi e lo «inseriva» nell'ambito della politica agricola comune, sulla base degli artt. 28, 43 e 235 del trattato.

9 Nel valutare il comportamento del Consiglio e della Commissione, si deve tener conto della situazione sopra descritta e dei suoi continui sviluppi.

I — Sulla prima questione

10 Con la prima questione si chiede alla Corte se il regolamento n. 974/71 sia valido nella parte in cui autorizza la riscossione di importi compensativi negli scambi fra Stati membri.

a) Sul fondamento giuridico del regolamento n. 974/71

11 La suddetta questione verte in primo luogo sul se la validità del regolamento non possa essere inficiata dalla circostanza ch'esso è fondato sull'art. 103 del trattato, norma che — è stato sostenuto — non riguarda il settore della politica agricola comune — specificamente disciplinato invece dagli artt. 38-47 del trattato — e che in ogni caso consentirebbe solo di adottare provvedimenti di carattere congiunturale, aventi quindi natura diversa da quella dei provvedimenti in questione.

12 A norma dell'art. 40 del trattato, gli Stati membri dovevano instaurare, al più tardi alla fine del periodo transitorio, la politica agricola comune e creare, per raggiungere gli obiettivi indicati all'art. 39, un'organizzazione comune dei mercati agricoli.

Ai sensi dello stesso articolo, questa organizzazione poteva «comprendere tutte le misure necessarie... e in particolare regolamentazioni dei prezzi, sovvenzioni sia alla produzione che alla distribuzione dei prodotti, sistemi per la costituzione di scorte e per il riporto, meccanismi comuni di stabilizzazione all'importazione e alla esportazione».

In forza dell'art. 43, n. 2, 3° comma, il Consiglio, su proposta della Commissione e sentita l'Assemblea, deliberando — dopo la fine della seconda tappa del periodo transitorio — a maggioranza qualificata, può provvedere al riguardo mediante regolamenti, direttive o decisioni.

Dalle suddette norme risulta che i poteri conferiti per l'attuazione della politica agricola comune non si limitavano all'eventuale adozione di provvedimenti strutturali, ma si estendevano altresì ad interventi di carattere congiunturale propri di questo settore, cui il Consiglio ha la facoltà di ricorrere, purché rispetti le prescritte condizioni di forma.

13 L'art. 103 del trattato riguarda invece la politica congiunturale degli Stati membri, che questi devono considerare come una questione d'interesse comune. L'articolo non si riferisce quindi a settori di attività già divenuti comuni, come ad esempio l'organizzazione dei mercati agricoli.

Lo scopo di questa norma è infatti il coordinamento delle politiche congiunturali degli Stati membri, nonché, ai sensi del n. 2 dello stesso articolo, l'adozione di provvedimenti comuni adatti alla situazione.

14 La liberazione dei cambi delle monete tedesca e olandese, ritenuta necessaria per arginare l'afflusso di capitali speculativi nella Repubblica federale e nei Paesi Bassi, metteva in pericolo l'unità del mercato comune e rendeva indispensabili provvedimenti atti a tutelare il sistema e gli obiettivi della politica agricola comune.

L'istituzione degl'importi compensativi non costituiva una protezione ulteriore, ma doveva servire a mantenere in vigore i prezzi unici, fondamento dell' attuale organizzazione dei mercati, nonostante il temporaneo abbandono delle parità fisse, al fine di evitare perturbazioni del sistema dei prezzi d'intervento e di tenere in vita le normali correnti di scambio dei prodotti agricoli, sia fra Stati membri, sia coi paesi terzi.

Essendo destinati a compensare, per un certo periodo di tempo, gli effetti dannosi delle decisioni valutarie adottate in sede nazionale, allo scopo di tener fede, intanto, ad uno degli impegni essenziali dell'integrazione economica, questi provvedimenti, di carattere sostanzialmente provvisorio, normalmente avrebbero dovuto essere adottati nell'ambito della competenza attribuita al

Consiglio dagli artt. 40 e 43, e secondo le forme ivi prescritte, in particolare sentita l'Assemblea.

15 Tuttavia, il tempo necessario per le formalità procedurali di cui agli artt. 40 e 43, consentendo scambi incontrollati per un volume imprecisato di prodotti, avrebbe potuto compromettere il buon funzionamento delle organizzazioni di mercato in questione.

Mancando, nell'ambito della politica agricola comune, un'apposita norma che consentisse di adottare provvedimenti d'urgenza di fronte alla situazione monetaria sopra descritta, si deve ritenere che il Consiglio potesse legittimamente valersi, a titolo provvisorio, dei poteri conferitigli dall'art. 103 del trattato.

Benché, quindi — in ragione della repentinità degli avvenimenti cui si doveva far fronte, dell'urgenza dei provvedimenti da adottare, della gravità della situazione e della circostanza che gl'interventi riguardavano un settore strettamente legato alla politica monetaria degli Stati membri, di cui dovevano compensare in parte gli effetti — sia stato possibile valersi dell'art. 103, dal regolamento n. 2746/72 risulta che tale situazione era soltanto provvisoria, dal momento che questo testo trovava il suo definitivo fondamento giuridico in altre norme del trattato.

b) Sulla circostanza che il provvedimento di cui trattasi è stato emanato sotto forma di regolamento

16 Alla Corte viene poi chiesto se la validità del regolamento n. 974/71 non possa essere inficiata dalla circostanza che l'art. 103 del trattato, e in ispecie il n. 3, consente l'emanazione di provvedimenti in esso contemplati soltanto sotto forma di direttive o di decisioni, escludendo i regolamenti.

Questa interpretazione sarebbe basata sulla lettera dell'art. 103 e si spiegherebbe col fatto che, nel settore della politica congiunturale, alle istituzioni comunitarie sarebbero attribuiti soltanto compiti di coordinamento.

17 Benché, ai sensi dell'art. 103, n. 1, gli Stati membri siano tenuti a considerare la loro politica congiunturale come una questione d'interesse comune, questa

norma non esclude la competenza delle istituzioni comunitarie ad adottare, a loro volta, «senza pregiudizio delle altre procedure» previste dal trattato, provvedimenti di carattere congiunturale nei settori di loro competenza.

Al contrario, col dichiarare che il Consiglio può «decidere all'unanimità in merito alle misure adatte alla situazione», l'art. 103, n. 2, attribuisce all'istituzione, con la riserva indicata, i poteri necessari per adottare i provvedimenti congiunturali di base che si rivelino eventualmente necessari al fine di evitare che siano compromessi gli scopi del trattato.

Se non disponessero di tali poteri, inerenti a qualsiasi attività amministrativa in campo economico, le istituzioni comunitarie si troverebbero nell'impossibilità di assolvere, nei settori in questione, i compiti loro affidati.

18 L'espressione «misure adatte alla situazione», nell'art. 103, n. 2, significa che — anche per quanto riguarda la forma dei provvedimenti — il Consiglio può scegliere di volta in volta quella che gli sembri la più adatta.

Perciò, con la riserva relativa all'unanimità della deliberazione, l'art. 103, n. 2, rinvia alle modalità secondo cui il Consiglio esercita generalmente i propri poteri e che risultano dagli artt. 145, 155 e 189, ivi compresa la facoltà di delegare alla Commissione l'attuazione delle norme ch'esso abbia emanato.

Il n. 3 dell'art. si differenzia dal n. 2, in quanto — come si desume dall'inciso «ove occorra» — esso contempla l'ipotesi che, nello stabilire le modalità d'attuazione dei provvedimenti congiunturali adottati, il Consiglio non riesca a raggiungere l'unanimità dei voti.

Solo in questo caso le relative disposizioni vincolerebbero gli Stati membri quanto allo scopo da raggiungere, ma lascerebbero agli organi nazionali la scelta della forma e dei mezzi.

c) Sulla legittimità degl'importi compensativi intracomunitari alla luce degli artt. 8, 9, 12 e 13 del trattato

19 Si chiede poi se il regolamento in questione non sia in contrasto col divieto sancito dagli artt. 8, 9,12 e 13 del trattato, di riscuotere, dopo la fine del pe-

riodo transitorio, qualsiasi dazio doganale all'importazione e all'esportazione, o qualsiasi tassa d'effetto equivalente, negli scambi fra Stati membri.

20 Benché determinino un frazionamento del mercato, gl'importi compensativi hanno avuto nella fattispecie la funzione di correggere continue variazioni dei tassi di cambio che, in un sistema di organizzazione dei mercati agricoli basato su prezzi comuni, avrebbero potuto provocare perturbazioni negli scambi dei relativi prodotti.

Tenuto conto degli obiettivi della politica agricola comune, deviazioni di traffico dovute unicamente a cause monetarie si potevano considerare maggiormente contrastanti con l'interesse comune che non gl'inconvenienti connessi ai provvedimenti di cui è causa.

Gl'importi compensativi mirano infatti a mantenere in vita normali correnti di scambio, nelle circostanze eccezionali e provvisorie determinate dalla situazione monetaria.

Essi hanno inoltre lo scopo di evitare, nello Stato membro interessato, alterazioni del sistema dell'intervento istituito dai regolamenti comunitari.

Non si tratta, d'altra parte, di oneri istituiti unilateralmente da taluni Stati membri, bensì di provvedimenti comunitari che vanno considerati leciti, tenuto conto delle eccezionali circostanze del momento, nell'ambito della politica agricola comune.

21 Il Consiglio, pertanto, adottando tali misure, non ha violato le norme richiamate dal giudice nazionale.

II — Sulla seconda questione

22 Con la seconda questione si chiede se il 16 maggio 1972 — data dell'importazione di cui è causa — l'autorizzazione a riscuotere importi compensativi non fosse venuta meno, in conformità all'art. 8, n. 2, del regolamento n. 974/71.

Si tratta, in altri termini, di stabilire se in quella data si fossero già verificate le condizioni per la cessazione dell'applicazione del regolamento n. 974/71, contemplate dall'art. 8 dello stesso regolamento. Il dubbio sorge dal fatto che, con gli accordi di Washington del 18 dicembre 1971, gli Stati membri si erano impegnati a sospendere la fluttuazione delle rispettive monete ed a consentire l'oscillazione dei cambi attorno a dei «corsi medi», entro margini più ampi di quelli autorizzati dagli accordi di Bretton Woods.

23 L'art. 8 del regolamento n. 974/71 dispone che questo cessa di applicarsi dal momento in cui tutti gli Stati membri tornano a rifarsi alla regolamentazione internazionale relativa ai margini di oscillazione dei cambi attorno alla parità ufficiale.

Questa disposizione, cioè, prevede la soppressione del sistema degli importi compensativi non appena tutti gli Stati membri stabiliscono di attenersi alle vecchie parità, oppure a delle parità aggiornate, notificandole al FMI.

24 Ora, gli accordi del 18 dicembre 1971 non hanno realizzato queste condizioni.

Essi, infatti, vincolano gli Stati aderenti non già al ritorno a parità fisse, bensì solo a rispettare, nei limiti del possibile, dei corsi medi, che possono essere modificati. Per di più, i margini di oscillazione attorno a questi corsi (2,25 %) sono sufficientemente ampi per consentire, talvolta, variazioni di cambi della stessa ampiezza di quelle che hanno reso necessaria l'istituzione degl'importi compensativi.

D'altra parte, anche dopo i suddetti accordi, talune monete comunitarie hanno conservato la tendenza alla rivalutazione nell'ambito di questi più ampi margini di oscillazione; all'epoca della importazione di cui è causa, il valore reale del marco tedesco era superiore del 13 % alla vecchia parità ufficiale, e si è mantenuto a quel livello fino alla svalutazione del dollaro (8 maggio 1972).

Infine, è irrilevante la circostanza che certamente gli Stati interessati non sarebbero ritornati alle vecchie parità rispetto al dollaro, in quanto, col far cenno alla disciplina internazionale, l'art. 8 non intende riferirsi ad una determinata parità, bensì ad un sistema di parità fisse.

III — Sulla terza questione

25 Con la terza questione si chiede alla Corte se gli artt. 5 e 107 del trattato, nonché la risoluzione adottata dal Consiglio e dai rappresentanti dei governi degli Stati membri, il 22 marzo 1971, in merito alla realizzazione, per tappe, dell'unione economica e monetaria, vadano interpretati nel senso ch'essi vietavano agli Stati membri, all'epoca dell'importazione di cui è causa, la «liberazione dei cambi», cioè la decisione di lasciar fluttuare le loro monete.

26 Uno degli obiettivi essenziali del trattato è la creazione di uno spazio economico unificato, senza ostacoli interni, nel quale dovranno essere gradualmente realizzate l'unione doganale e l'unione economica.

Questo scopo richiede l'esistenza di rapporti di cambio fissi tra le monete dei vari Stati membri, in quanto l'integrazione voluta dal trattato si trova ad essere ritardata o compromessa qualora venga a mancare tale presupposto.

Le istituzioni comunitarie e gli Stati membri hanno quindi l'obbligo di agire e di cooperare affinché vengano create e conservate le suddette condizioni.

A tal fine, l'art. 3, lettera g) del trattato contempla «l'applicazione di procedure che permettano di coordinare le politiche economiche degli Stati membri e di ovviare agli squilibri nelle loro bilance dei pagamenti».

Tuttavia, finché non saranno state elaborate le «procedure» di cui alla suddetta norma, gli artt. 5 e 107 lasciano agli Sati membri, per quanto riguarda l'obbligo di ciascuno di essi di considerare la propria politica in materia di cambi come un problema d'interesse comune, una libertà di decisione tale che detto obbligo non può far sorgere, a favore dei singoli, dei diritti che i giudici nazionali siano tenuti a tutelare.

27 D'altra parte, la risoluzione del Consiglio 22 marzo 1971, che esprime sostanzialmente la volontà politica del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri per quanto riguarda l'attuazione di un'unione economica e monetaria nel corso dei 10 anni successivi al 1° gennaio 1971, non può neppur essa, dato il suo contenuto, produrre effetti giuridici che i singoli possano far valere in giudizio.

Sulle spese

28 Le spese sostenute dal governo della Repubblica federale di Germania, dal Consiglio e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato nel corso della causa pendente dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi di pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le osservazioni orali dell'attrice nella causa principale, del governo della Repubblica federale di Germania, del Consiglio e della Commissione delle Comunità europee,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie gli artt. 3, 5, 8, 9, 12, 13, 38-47, 103, 107 e 177,
visti i regolamenti del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974 e 19 dicembre 1972, n. 2746,
visti i regolamenti della Commissione 18 maggio 1971, nn. 1013 e 1014 e 12 maggio 1971, nn. 979 e 980,
vista la risoluzione del Consiglio 9 maggio 1971,
vista la risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri 22 marzo 1971,
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea, in ispecie l'art. 20,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dal Finanzgericht del Baden-Württemberg con ordinanza 8 novembre 1972, afferma per diritto:

1° L'esame delle questioni sottoposte a questa Corte non ha rivelato alcunché atto ad inficiare la validità del regolamento del Consiglio n. 974/71 o dei regolamenti della Commissione nn. 979/72 e 980/72, che stabiliscono gli importi compensativi vigenti all'epoca cui si riferiscono le questioni stesse.

2° Né gli artt. 5 e 107 del trattato, né la risoluzione adottata dal Consiglio e dai rappresentanti dei governi degli Stati membri, il 22 marzo 1971, in merito alla realizzazione per tappe dell'unione economica e monetaria, possono essere interpretati nel senso ch'essi implichino, di per sé, per gli Stati membri, il divieto di modificare la parità dei tassi di cambio della loro moneta se non mediante la dichiarazione di una nuova parità fissa, divieto che i singoli possano far valere dinanzi al giudice nazionale.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 23 ottobre 1973.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER

(vedasi causa 9-73, pag. 1163)