2° La Commissione è condannata alle spese del giudizio, comprese quelle sostenute dall'interveniente, tranne le spese del procedimento sommario, che restano a carico della ricorrente.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 6 marzo 1979.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 24 GENNAIO 1979 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Il regolamento n. 805/68 (GU n. L 148 del 28 giugno 1968, pag. 24), relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine, contempla, al fine di garantire il libero gioco della concorrenza e la fornitura di carne congelata all'industria di trasformazione, un regime speciale d'importazione consistente nella sospensione totale o parziale del prelievo sulle importazioni da paesi terzi. In origine, in base a tale regime, era consentito importare, in esenzione da prelievo e senza restrizioni quantitative, determinate carni destinate alla fabbricazione di conserve del tipo «corned beef». La carne destinata alla fabbricazione di altri prodotti poteva essere importata in esenzione totale o parziale dal prelievo entro limiti quantitativi stabiliti in un bilancio estimativo; qualora le giacenze di carne presso gli enti d'intervento avessero superato un certo volume, l'esenzione dal prelievo poteva essere subordinata all'acquisto di determinati quantitativi di tale carne.

Nel 1974, in ragione della crisi determinata dalla presenza di forti eccedenze sul mercato comunitario, si rendeva necessario adottare misure di salvaguardia che interessavano anche le suddette importa-

1 — Traduzione dal tedesco.

zioni agevolate. La situazione restava immutata fino al 1° aprile 1977.

In tale anno le norme relative agli scambi con i paesi terzi ed il regime speciale d'importazione istituito a favore dell'industria di trasformazione della carne congelata venivano sostanzialmente modificati al fine di proteggere il mercato comunitario. L'art. 14 del regolamento n. 805/68, modificato dal regolamento 14 febbraio 1977 n. 425 (GU n. L 61 del 5 marzo 1977, pag. 1), contempla, al n. 1, lett. a), la sospensione totale del prelievo «per le carni destinate alla fabbricazione delle conserve non contenenti altre componenti caratteristiche diverse dalla carne bovina o dalla gelatina» («corned beef»), e, al n. 1, lett. b), la sospensione totale o parziale del prelievo per le carni destinate alla fabbricazione di altri prodotti. A questo proposito il Consiglio stabilisce, anteriormente al 1° dicembre, un bilancio preventivo delle carni che possono essere importate in base al regime speciale; in tale bilancio sono indicati separatamente i quantitativi di carne destinati alla fabbricazione di conserve del tipo «corned beef» e quelli destinati ad altre trasformazioni.

L'art. 14 dispone inoltre, al n. 3, che:

«per le carni di cui al paragrafo 1:

a) l'importazione in sospensione totale o parziale del prelievo è subordinata alla presentazione di un certificato di importazione rilasciato nei limiti dei quantitativi previsti trimestralmente;

b) l'importazione in sospensione totale del prelievo può essere subordinata, se occorre, alla presentazione di un contratto di acquisto di carni congelate detenute da un organismo d'intervento.»

Lo stesso articolo stabilisce infine, al n. 4, che, secondo il procedimento del comitato di gestione di cui all'art. 27, vengono determinati:

«a) ogni trimestre, i quantitativi che possono essere importati, separatamente per le carni di cui al paragrafo 1, lettere a) e b), nonché l'aliquota di sospensione del prelievo per le carni di cui al paragrafo 1, lettera b),

b) il rapporto tra i quantitativi che possono essere importati e quelli che costituiscono l'oggetto dei contratti d'acquisto di cui al paragrafo 3, lettera b).»

La Commissione ha emanato vari regolamenti per l'attuazione della suddetta norma. Così, il regolamento n. 585/77, relativo al regime dei titoli d'importazione e d'esportazione nel settore delle carni bovine (GU n. L 75 del 23 marzo 1977, pag. 5) — modificato dai regolamenti nn. 1384/77 (GU n. L 157 del 28 giugno 1977, pag. 16) e 2901/77 (GU n. L 338 del 28 dicembre 1977, pag. 9) — indica le persone che possono chiedere i suddetti titoli e contiene disposizioni circa l'obbligo della trasformazione delle carni importate. In particolare, esso stabilisce all'art. 11 bis — per quanto qui ci interessa — che:

«1. Affinché si applichi all'importazione il regime speciale di cui all'art. 14, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (CEE) n. 805/68:

a) la domanda di titolo o le domande di titoli presentate da uno stesso interessato devono essere corredate dell'originale di un contratto d'acquisto di carni bovine congelate detenute da un organismo d'intervento, concluso a norma del regolamento (CEE) n. 2900/77 nel trimestre durante il quale vengono presentate le do-

mande stesse, nonché della prova di avvenuto pagamento del prezzo d'acquisto indicato nel contratto; . . .

. . . . .

2. Le domande di titoli possono essere accolte soltanto:
   a) se il richiedente è una persona fisica o giuridica, esercente un'attività nel settore del bestiame e delle carni ed iscritta in un albo pubblico di uno Stato membro da almeno 12 mesi;
   b) se, nel caso di cui all'articolo 9, il richiedente fornisce la prova, giudicata soddisfacente dalle autorità competenti dello Stato membro in cui presenta la sua domanda, che la fabbricazione di conserve nello stabilimento indicato nella domanda stessa è stata approvata dal responsabile dello stabilimento medesimo.

. . . . .

5. Nel presentare domanda di titolo, il richiedente si impegna per iscritto ad effettuare o, secondo il caso, a far effettuare sotto la propria responsabilità nello Stato membro indicato all'atto di tale impegno ed in cui i prodotti saranno immessi in libera pratica, secondo i casi:
   a) le operazioni di trasformazione di cui all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CEE) n. 805/68;
   b) le operazioni di trasformazione di cui allo stesso articolo 14, paragrafo 1, lett. b).

. . . . .»

Il regolamento della Commissione n. 597/77 (GU n. L 76 del 24 marzo 1977, pag. 1), «che stabilisce le modalità di applicazione del regime speciale d'importazione di determinate carni bovine congelate destinate alla trasformazione» dispone, all'art. 2, che le disposizioni di cui all'art. 14, n. 3, lett. b), del regolamento n. 805/68, possono applicarsi qualora si constati che i quantitativi di carni congelate detenuti da un ente d'intervento superano, o possono prevedibilmente superare, le 10 000 tonnellate.

Si deve inoltre citare il regolamento della Commissione n. 2900/77, che stabilisce modalità per la vendita di carni bovine detenute dagli enti d'intervento onde consentire l'importazione, con sospensione totale del prelievo, di carni bovine congelate destinate alla trasformazione (GU n. L 338 del 28 dicembre 1977, pag. 6), il quale dispone, all'art. 1, quanto segue:

«1. L'importazione con sospensione totale del prelievo, prevista all'articolo 14, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (CEE) n. 805/68, è subordinata alla presentazione di un contratto di acquisto di carni congelate detenute da un organismo d'intervento, concluso in conformità del presente regolamento.

2. La vendita avviene secondo una procedura di gara, in conformità del regolamento (CEE) n. 216/69, in particolare degli articoli da 6 a 14, fatte salve le disposizioni particolari e derogatorie previste dal presente regolamento.»

L'art. 2 dello stesso regolamento recita:

«1. Entro e non oltre la data di pubblicazione della prima gara particolare viene pubblicato un bando generale di gara.

2. Nell'ambito del regime delle gare gli organismi d'intervento procedono a gare particolari trimestrali.

. . . . .»

A norma dell'art. 3, le offerte possono essere presentate, per la prima volta, soltanto dal 20 al 30 gennaio 1978 e devono concernere un quantitativo complessivo non inferiore a 5 tonnellate e non superiore a 100 tonnellate di carne. L'art. 4 dispone che entro il diciottesimo giorno di ogni trimestre (e, per la prima volta, entro il 6 febbraio 1978) gli Stati membri devono comunicare alla Commissione l'elenco degli offerenti ed i quantitativi oggetto delle offerte. Infine, l'art. 5 contempla, nuovamente, la possibilità di fissare prezzi minimi differenti a seconda dell'impiego cui la carne importata è destinata.

Il bilancio estimativo del Consiglio — contemplato dall'art. 14 del regolamento n. 805/68 — «concernente le carni bovine destinate all'industria di trasformazione per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 1978» veniva pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. L 330 del 23 dicembre 1977, a pag. 30. In base ad esso, il disavanzo di carni da trasformazione per il 1978 poteva essere valutato in 50 000 tonnellate. «Alla luce dell'esperienza acquisita nel 1977», tale quantitativo veniva ripartito in modo da consentire che:

«a) 20 000 tonnellate di carni destinate alla fabbricazione delle conserve non contenenti altre componenti caratteristiche diverse dalla carne bovina o dalla gelatina possano beneficiare di una sospensione totale del prelievo e

b) 30 000 tonnellate di carni destinate all'industria di trasformazione per la fabbricazione di prodotti diversi dalle conserve di cui alla lettera a) possano beneficiare di una sospensione totale o parziale del prelievo.»

Il 13 gennaio 1978 veniva pubblicato (GU n. C 11, pag. 16) un «Bando generale di gare periodiche per la vendita di carni bovine congelate detenute dagli organismi d'intervento onde consentire l'importazione, con sospensione totale del prelievo, di carni bovine congelate destinate alla trasformazione», nel quale sono indicati i «fondamenti giuridici della vendita» ed è dichiarato che la merce viene aggiudicata al migliore offerente. In tale bando è inoltre precisato, sub 6, b), che:

«se il prezzo offerto è inferiore al prezzo minimo fissato dalla Commissione delle Comunità europee, l'offerta è respinta»,

e, sub 6, d), che:

«l'organismo d'intervento informa senza indugio ogni concorrente in merito ai risultati della gara . . .»

Nello stesso numero della Gazzetta ufficiale veniva pubblicato (pag. 34) il «Bando di gara n. It P 1 — Regolamento (CEE) n. 2900/77 — per la vendita di talune carni bovine con osso congelate e immagazzinate dall'organismo d'intervento italiano», nel quale, fra l'altro, era indicato il quantitativo di carne bovina messo in vendita da tale ente.

A tale gara partecipava anche la ricorrente, cioè la società Simmenthal, un complesso conserviero specializzato nella fabbricazione di conserve del tipo «corned beef», che opera dal 1923 e — secondo quanto dichiarato dai suoi padroni — lavora annualmente in media 20 000 tonnellate di carne bovina. La sua domanda veniva però respinta poiché il prezzo offerto era inferiore al prezzo minimo fissato della Commissione con decisione 15 febbraio 1978 (GU n. L 69, pag. 36), nella quale erano inoltre stabiliti i quantitativi massimi di carni bovine da importare nel primo trimestre 1978. L'attrice ne veniva informata con lettera 23 febbraio 1978 dell'ente italiano d'intervento, AIMA.

Essa, ritenendo per molti versi criticabili la decisione della Commissione ed il sistema nel cui ambito questa era stata adottata, adiva la Corte di giustizia il 13 aprile 1978, chiedendo l'annullamento di vari atti, e cioè:

— la decisione della Commissione 15 febbraio 1978;

— il bando di gara n. «It P 1 — Regolamento (CEE) n. 2900/77»;

— il bando generale di gare periodiche per la vendita di carni bovine congelate giacenti presso gli enti d'intervento onde consentire l'importazione, con sospensione totale del prelievo, di carni bovine congelate destinate alla trasformazione;

— il regolamento n. 585/77, e in particolare l'art. 11, modificato dal regolamento n. 1384/77, e l'art. 11 bis inserito dal regolamento n. 2901/77;

— il regolamento n. 2900/77 e

— il regolamento n. 2901/77 nella parte in cui concerne la sospensione totale del prelievo nell'ambito del regime speciale d'importazione di carni bovine congelate.

Alcuni giorni dopo il deposito dell'atto introduttivo, tale domanda è stata rettificata nel senso che il ricorso doveva intendersi mirante alla declaratoria della nullità o dell'inapplicabilità degli atti suddetti. Nella replica è poi ulteriormente precisato che la ricorrente mira all'annullamento della sola decisione della Commissione 15 febbraio 1978 e, di conseguenza, alla declaratoria, ai sensi dell'art. 184 del Trattato CEE, dell'inapplicabilità degli atti elencati nell'istanza introduttiva.

A proposito di tali domande osserverò quanto segue:

I — Sulla ricevibilità

Come sapete, la Commissione ha sollevato diverse obiezioni contro la ricevibilità del ricorso.

1. Invero, il ricorso, nella sua formulazione originaria — in quanto cioè inteso all'annullamento non solo della decisione della Commissione 15 febbraio 1978, ma altresì di vari altri atti di portata generale — sarebbe stato irricevibile, come giustamente sostiene la Commissione; e ciò — prescindendo dalla natura giuridica degli atti considerati — per il semplice motivo che i termini per la loro impugnazione, pur tenendo conto di quelli stabiliti in ragione della distanza, erano ormai scaduti.

Tuttavia, non va dimenticato che la ricorrente ha rettificato la domanda pochi giorni dopo la presentazione del ricorso e — per quanto concerne la decisione 15 febbraio 1978 — ancora in tempo utile. Inoltre, essa ha precisato, sia nel corso del procedimento sommario sia nella replica, di mirare all'annullamento della sola decisione 15 febbraio 1978 e, per quanto riguarda gli altri atti, unicamente alla declaratoria della loro inapplicabilità. Circa tale precisazione non v'è, a mio avviso, nulla da eccepire. Dovremmo pertanto attenerci alla formulazione della domanda figurante nella replica e limitarci ad accertare se contro di essa sia lecito sollevare eccezioni di irricevibilità.

2. Ciò è senz'altro da escludere per quanto concerne il capo della domanda concernente l'annullamento della decisione della Commissione 15 febbraio 1978, almeno se ci si limita a prendere in considerazione tanto la tempestività del ricorso quanto la questione se la ricorrente sia direttamente ed individualmente interessata da tale atto.

Circa il primo punto, basta constatare che la suddetta decisione è stata adottata il 15 febbraio 1978 e pubblicata l'11 marzo successivo, e che l'atto introduttivo è pervenuto alla Corte il 13 aprile 1978.

Per quanto riguarda il secondo punto, è sufficiente ricordare il corso degli avvenimenti quale risulta dalla descrizione dei fatti di causa. Le offerte relative al bando di gara pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 13 gennaio 1978 andavano presentate entro e non oltre il 30 gennaio 1978. I loro elementi essenziali (nome dell'offerente, quantitativo, prezzo) vennero comunicati alla Commissione. Questa, sulla base di tutte le offerte, fissò i prezzi minimi nonché i quantitativi di carne bovina da importare. Le offerte inferiori al prezzo minimo — come quella della ricorrente — vennero respinte ed agli offerenti non poterono essere rilasciate licenze d'importazione. Anche se i destinatari di detta decisione erano, a norma dell'art. 3, gli Stati membri, non c'è dubbio che la ricorrente ne fosse *direttamente* interessata, giacché agli Stati membri non era lasciato alcun margine d'azione. La stessa decisione la riguardava anche *individualmente,* poiché concerneva unicamente gli operatori che avevano presentato tempestivamente le loro offerte, cioè una determinata cerchia di persone identificabili, il cui numero è irrilevante ai fini dell'efficacia individuale dell'atto. È perfettamente inutile soffermarci ulteriormente su questo punto, tenuto conto della giurisprudenza citata dalla ricorrente. Particolarmente chiara, nel presente contesto, è la sentenza 13 maggio 1971 (cause riunite 41-44/70, *NV International Fruit Company e altri/ Commissione; Racc.* 1971, pag. 411). Anche in quel caso, nell'ambito di misure di salvaguardia da applicare all'importazione di mele da tavola, gli interessati dovevano chiedere licenze d'importazione entro un dato termine e la Commissione, ricevutane comunicazione, doveva decidere, tenuto conto della situazione del mercato e delle domande di licenza, in merito ai quantitativi da ammettere all'importazione. Poiché in tale occasione la Corte — considerato che al momento dell'adozione della decisione della Commissione il numero delle domande era determinato e che in base alla stessa decisione gli Stati membri non disponevano di alcun potere discrezionale — ha dichiarato che le ricorrenti, che avevano anch'esse presentato domande di licenza, erano toccate individualmente e direttamente dall'atto summenzionato, ai sensi dell'art. 173 del Trattato CEE, la stessa conclusione deve valere, manifestamente, anche nel caso presente.

3. Secondo la Commissione, però, il ricorso è irricevibile anche per altri motivi. In primo luogo, essa osserva che la ricorrente non ha interesse all'annullamento della decisione 15 febbraio 1978, giacché non ne ricaverebbe alcun vantaggio: infatti, i diritti attribuiti agli operatori le cui offerte sono state accettate, e che hanno già portato a termine i loro negozi, non possono essere rimossi retroattivamente, mentre, dopo la chiusura della

gara, le offerte respinte sono ormai inesistenti. La Commissione sostiene poi che, in sostanza, la ricorrente intende impugnare gli atti generali da essa menzionati e quindi mira alla modifica del regime speciale d'importazione. A tale proposito andrebbe però osservato, innanzitutto, ch'essa non può in nessun caso ottenere dalla Corte la dichiarazione dell'inapplicabilità di tali atti nel dispositivo di una sentenza, poiché l'art. 184 non conferisce agli amministrati il potere di esperire un'azione autonoma, ma contempla solamente un ulteriore mezzo d'impugnazione col richiamo agli atti generali su cui è fondata una decisione individuale. D'altra parte, ci si troverebbe di fronte ad un vero e proprio sviamento di procedura, giacché la ricorrente, aggirando l'art. 173, che le impedirebbe di impugnare direttamente regolamenti generali, intenderebbe avvalersi dell'art. 184 onde pervenire a un siffatto risultato e, per di più agirebbe per la tutela non tanto di interessi personali quanto, semplicemente, degli interessi generali dell'industria di trasformazione. Infine — prescindendo dalla possibilità offerta ai singoli di adire il giudice nazionale e di ottenere quindi, attraverso il rinvio pregiudiziale ex art. 177 del Trattato CEE, un più ampio ed efficace controllo della validità di norme di diritto comunitario — dovrebbe escludersi che la ricorrente abbia un reale interesse ad agire in relazione agli atti generali da essa menzionati. Essa, infatti, non trarrebbe alcun vantaggio dall'abolizione eventuale del regime speciale d'importazione né avrebbe la garanzia di poter effettuare in avvenire importazioni in esenzione dal prelievo, poiché nell'ambito di un procedimento giudiziario non è possibile impartire disposizioni concrete circa l'impostazione di decisioni di natura politico-economica.

A proposito di tali obiezioni va osservato, in particolare, quanto segue:

a) La tesi secondo cui la ricorrente non ha interesse all'annullamento della decisione della Commissione 15 febbraio 1978, in quanto gli effetti di tale atto non possono essere annullati dopo la chiusura della prima gara, né questa può essere ripetuta con la partecipazione della ricorrente, non mi sembra affatto convincente. Infatti, qualora la si accogliesse, si perverrebbe alla inaccettabile conclusione che siffatte decisioni non sono mai impugnabili. Di conseguenza, l'esistenza dell'interesse ad agire dev'essere ammessa, in questo caso, per altra via. Ad esempio, si deve pensare alla possibilità di far valere un diritto al risarcimento, cui tuttavia la ricorrente non accenna a causa delle scarse prospettive di successo esistenti dopo la prima esecuzione di un siffatto procedimento di gara; oppure, si deve semplicemente considerare sufficiente il fatto che tali gare verranno ripetute in base agli stessi criteri, ciò che, trattandosi di un sistema destinato a restare in vigore per un determinato periodo di tempo e ad essere applicato periodicamente, si può senz'altro dare per scontato.

b) Certamente irrilevante per valutare le possibilità di agire in giudizio in base al diritto comunitario è il richiamo agli eventuali rimedi giurisdizionali nazionali ed al procedimento pregiudiziale ex art. 177 del Trattato CEE ad essi connesso. Il sistema di rimedi giudiziari contemplato dal diritto comunitario ha, senza

dubbio alcuno, carattere autonomo; la possibilità di esperire tali rimedi deve pertanto essere valutata alla stregua dei principi stabiliti dal diritto comunitario. Nessuna disposizione del Trattato consente di concludere che a questo proposito debba vigere una sorta di principio di sussidiarietà in relazione ai rimedi giurisdizionali nazionali. Del resto, una simile conclusione cozzerebbe contro gravissime obiezioni. Essa, infatti, implicherebbe che questa Corte deve pronunziarsi anche sulla possibilità di agire dinanzi al giudice nazionale, e quindi — ciò che spesso è problematico — interpretare il diritto nazionale, oppure — per evitare un simile risultato — che la soluzione di eventuali problemi debba essere cercata innanzitutto nell'ambito nazionale, con la conseguenza che questa Corte potrebbe essere adita solo qualora il ricorso a rimedi giudiziari nazionali risultasse in definitiva — e tale indagine potrebbe richiedere, a seconda dei casi, molto tempo — effettivamente impossibile. A mio avviso, è ovvio che entrambe le ipotesi vanno interamente respinte. Pertanto, è inutile soffermarsi ancora sulla questione — esaminata in corso di causa — se la comunicazione 23 febbraio 1978 dell'AIMA potesse essere impugnata o se il problema che qui ci interessa potesse essere sottoposto al giudizio del giudice nazionale per altra via, ad esempio, mediante impugnazione dei provvedimenti con cui sono stati riscossi i prelievi. Aggiungerò solo che mi sembra convincente quanto la ricorrente e il rappresentante del Governo italiano hanno dichiarato, richiamandosi alla giurisprudenza del Consiglio di Stato italiano, circa la possibilità di impugnare dinanzi ad un organo giurisdizionale italiano gli atti emanati dall'AIMA nell'ambito dei procedimenti di gara e che costituiscono semplici comunicazioni di decisioni discrezionali adottati in sede comunitaria.

c) Se si parte dal presupposto che l'impugnazione della decisione della Commissione 15 febbraio 1978 è ammissibile, deve, in via di principio, considerarsi ammissibile che vengano messi in discussione anche i regolamenti e gli atti di portata generale su cui è fondata detta decisione. Anche se è chiaro che il ricorso è, in realtà, diretto contro tale disciplina generale, non si può parlare di sviamento di procedura né è lecito obiettare che, in relazione ad essa, la ricorrente non ha interesse ad agire.

A questo proposito, la ricorrente ha giustamente sostenuto che, quando la decisione impugnata costituisce immediata applicazione di un atto di portata generale, la possibilità di eccepire l'illegittimità dell'atto generale è espressione di un principio giuridico generale. Per corroborare il suo punto di vista, essa si è richiamata alla giurisprudenza della Corte e precisamente alle sentenze 13 giugno 1958 (causa 9/56, *Impresa Meroni & Co., Industrie metallurgiche S.p.A./Alta Autorità della CECA; Racc.* 1958, pag. 10; causa 15/57, *Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse/Alta Autorità della CECA;* ibidem, pag. 147), 16 dicembre 1963 (causa 18/62, *Emilia Barge/Alta Autorità della CECA; Racc.* 1963, pag. 521) e 13 luglio 1966 (causa 32/65, *Governo della Repubblica italiana/Consiglio della CEE e Commissione della CEE; Racc.* 1966, pag. 295). D'altra parte non va dimenticato che per quanto concerne la suddetta eccezione d'illegittimità, la quale non costituisce altro che un particolare motivo di ricorso, non è richiesta la prova particolare dell'interesse ad agire (cfr. la già citata sentenza 13 maggio 1971 nelle cause riunite 41-44/70). Qualora si dichiarassero inammissibili per difetto d'interesse

ricorsi come il presente, si dovrebbe effettivamente constatare l'esistenza di un'incomprensibile discriminazione rispetto all'ipotesi del rinvio pregiudiziale disposto dal giudice nazionale: com'è noto, infatti, nell'ambito dei procedimenti pregiudiziali, anche se sia stato chiesto l'accertamento della validità di normative generali, la Corte non controlla se tale accertamento sia indispensabile o no ai fini della causa principale.

Deve inoltre ammettersi che l'interesse della ricorrente al controllo giurisdizionale degli atti generali di cui trattasi ed alla declaratoria della loro inapplicabilità non può, in realtà venir contestato. Essa non mira affatto alla soppressione dell'intero sistema delle importazioni agevolate, ma si limita a criticarne talune modalità di attuazione. Qualora tali critiche dovessero risultare fondate, vi sarebbe senza dubbio la possibilità di una modifica in senso favorevole alla ricorrente. Per contro, non è affatto concepibile che, in una simile eventualità, si debba pervenire alla totale abolizione di un regime d'importazione la cui sostanziale necessità è stata riconosciuta dall'art. 14 del regolamento n. 805/68 in considerazione delle ripercussioni, sull'industria di trasformazione, dell'organizzazione comune di mercato e del regime d'importazioni GATT.

d) Dopo aver constatato che nessuna delle obiezioni finora considerate nell'ambito dell'esame della ricevibilità del ricorso è fondata, non resta che passare alla questione se la dichiarazione dell'inapplicabilità di uno (o più) dei regolamenti di cui trattasi possa eventualmente figurare nel dispositivo della sentenza. D'accordo con la Commissione, ritengo che tale questione vada risolta in senso negativo, giacché l'eccezione avente ad oggetto l'illegittimità di atti generali costituisce semplicemente un particolare motivo di ricorso. Ciò, tuttavia, non implica certo che il ricorso, il quale sembra mirare ad una simile declaratoria, debba essere considerato inammissibile: la Corte, invero, illustrerà le conseguenze di un siffatto motivo di ricorso in quella parte della sentenza che riterrà opportuna.

II — Nel merito

Nell'esame della fondatezza del ricorso, che possiamo ormai affrontare, mi sembra opportuno iniziare dalle censure di carattere sostanziale che la ricorrente formula contro la decisione impugnata ed il sistema nel quale questa si inquadra, per poi passare a quelle relative a pretesi vizi di forma e di procedura.

1. La ricorrente critica innanzitutto i criteri in base ai quali sono state determinate le categorie di persone ammesse a fruire del regime speciale d'importazione abbinato all'acquisto di carne detenuta degli enti d'intervento. A suo avviso, il fatto che la partecipazione alle gare non sia stata riservata ai soli trasformatori — per i quali è stato istituito il suddetto regime speciale — e che non sia stato prescritto che la carne acquistata presso gli enti d'intervento dovesse essere obbligatoriamente destinata alla trasformazione costituisce una discriminazione a danno dei trasformatori che, in via di principio, avrebbero dovuto essere favoriti. Inoltre, in conseguenza dell'apertura delle gare anche ai non trasformatori, ciascun offe-

rente ottiene solo quantitativi molto limitati. Secondo la ricorrente, sarebbe stato più giusto procedere alla ripartizione dei quantitativi di carne disponibili — consentendo ai soli trasformatori di partecipare alle gare o almeno dando loro la precedenza — in funzione delle capacità di trasformazione e delle precedenti correnti di scambio. Essa fa poi carico alla Commissione — ed anche tale critica si inquadra nel contesto della censura relativa alle persone ammesse a partecipare alle gare — di essersi a torto orientata sulle offerte dei commercianti — i quali, in parte, partecipano alle gare solo per fini di speculazione — fissando, di conseguenza, prezzi minimi eccessivamente elevati e tenendo così in non cale lo scopo del regime speciale d'importazione, che consiste nel rifornire l'industria di trasformazione, a condizioni vantaggiose, di carne proveniente da paesi terzi. La ricorrente osserva ancora che il vantaggio costituito dall'esenzione dal prelievo è stato quasi interamente annullato dal livello eccessivamente elevato dei prezzi minimi; lo scopo di favorire l'industria di trasformazione è stato trascurato in misura inammissibile per privilegiare l'esigenza di smaltire le eccedenze di carne detenute dagli enti d'intervento; così facendo, sono stati accollati ai trasformatori oneri che in effetti devono essere sopportati dalla collettività. Criticabile, infine — sempre secondo la ricorrente — è il fatto che la Commissione abbia fissato prezzi minimi diversi per i vari Stati membri, in spregio dell'esigenza dell'uniforme applicazione del diritto comunitario.

a) A proposito di tali censure, deve osservarsi, in via preliminare, che il principio su cui è fondata la normativa che qui ci interessa — abbinamento di importazioni agevolate da paesi terzi con la vendita di carne da parte degli enti d'intervento — non è posto in discussione dalla ricorrente. Del resto, un diverso atteggiamento sarebbe stato difficilmente comprensibile, tenuto conto della produzione eccedentaria di carne bovina nella Comunità, in ragione della quale si sono andate accumulando, nei depositi degli enti d'intervento, scorte che all'inizio del 1978 si aggiravano — com'è stato dichiarato in corso di causa — sulle 450 000 tonnellate.

Se però si accetta il suddetto principio, si devono necessariamente ammettere limitazioni delle importazioni agevolate e, di conseguenza, si deve riconoscere la necessità che la concessione di agevolazioni all'importazione venga subordinata a determinate contropartite giustificate dall'interesse generale. Inoltre, è chiaro che le istituzioni comunitarie dispongono, per quanto concerne la ponderazione di questi due fattori, di un ampio potere discrezionale. Nell'esercizio di tale potere non è affatto escluso a priori che, in base a tutti gli elementi da prendere in considerazione, e in particolare in ragione della situazione del mercato, si decida di ridurre in misura notevole le agevolazioni concesse all'importazione. In tal caso, per risolvere la questione se gli interessi dell'industria di trasformazione siano stati tenuti nel debito conto, si deve in ogni caso considerare che, nell'ambito del sistema globale, detta industria fruisce di altri considerevoli vantaggi. Fra questi si possono annoverare, ad esempio, le importazioni in esenzione da prelievo nel quadro dei contingenti tariffari GATT o dei contingenti d'importazione applicati ai prodotti provenienti dai paesi ACP, nonché gli aiuti all'ammasso privato. Né si possono dimenticare le vendite speciali, a prezzo ridotto, di carne giacente presso gli enti d'intervento — di cui ha fruito appunto l'industria di trasformazione — come quelle effettuate, ad esempio, nel novembre 1977 e nell'agosto 1978; in tali occasioni vennero cedute ai trasformatori italiani 4 000 e, ri-

spettivamente, 3 000 tonnellate di carne al prezzo davvero vantaggioso di 950 unità di conto la tonnellata.

b) Per quanto riguarda le categorie di persone ammesse a partecipare alla gara di cui trattasi, la Commissione, com'è noto, si è richiamata al principio sancito dall'art. 7 del regolamento n. 805/68 in materia di smercio dei prodotti acquistati dagli enti d'intervento, secondo il quale deve garantirsi «l'uguaglianza d'accesso alle merci e la parità di trattamento degli acquirenti». Secondo la ricorrente, invece, si sarebbe dovuto aver cura di agevolare i trasformatori: in altre parole, per evitare discriminazioni a loro danno, la gara avrebbe dovuto essere riservata solo ad essi. Ciò non sarebbe incompatibile con il principio di cui al suddetto art. 7, invocato dalla Commissione: tale norma avrebbe infatti ricevuto un'interpretazione autentica nel regolamento n. 98/69 (nella versione di cui al regolamento n. 429/77, GU n. L 61 del 5 marzo 1977, pag. 18). In base a questa interpretazione, sarebbe lecito operare differenziazioni fondate su criteri oggettivi, cioè derogare al principio della parità di trattamento — e ciò dovrebbe valere anche per quanto concerne il sistema dell'abbinamento — in caso di vendita di prodotti destinati ad un impiego particolare. La ricorrente sottolinea inoltre che, diversamente dal regolamento n. 2900/77, il quale in realtà favorisce gli operatori commerciali, il regolamento n. 2902/77, emanato nell'ambito dell'attuazione di un analogo regime speciale d'importazione — contemplato dall'art. 13 del regolamento n. 805/68 e concernente i giovani bovini maschi destinati all'ingrasso —, attribuisce indubbiamente il diritto di precedenza ai produttori agricoli.

A proposito di tale punto controverso, va innanzitutto osservato che quest'ultimo paragone non è certo pertinente, giacché il regime d'importazione concernente i bovini da ingrasso contempla solamente la sospensione totale o parziale del prelievo (art. 13 del regolamento n. 805/68 nella versione di cui al regolamento n. 425/77, GU n. L 61 del 5 marzo 1977, pag. 1) e non prevede l'abbinamento con la vendita di carne detenuta dagli enti d'intervento, com'è il caso, invece, dell'art. 14 del regolamento n. 805/68.

A mio avviso, inoltre, la normativa di cui trattasi non poteva essere applicata unicamente all'industria di trasformazione giacché concerne l'importazione di carne e molte imprese di trasformazione — anche in Italia, almeno quelle di piccole dimensioni — non importano direttamente, ma ricorrono agli intermediari commerciali. Ora, tali imprese, in base alla disciplina auspicata dalla ricorrente, non avrebbero potuto — e ciò avrebbe certamente costituito una discriminazione — entrare in lizza; infatti, in base all'art. 11 del regolamento n. 585/77, modificato dal regolamento n. 1384/77, è escluso che delle licenze d'importazione vengano rilasciate a detti trasformatori per poi essere cedute ad importatori.

Va poi considerato che l'abbinamento di cui all'art. 14 del regolamento n. 805/68 — in mancanza di limitazioni espresse — è in generale lecito; pertanto, l'importazione in esenzione dal prelievo può essere abbinata non solo con la vendita di carne d'intervento idonea unicamente alla trasformazione, ma anche con lo smercio di carne d'intervento adatta al

consumo generale. Manifestamente, nel caso di specie si è in effetti optato per questa seconda possibilità. Ciò si desume da una dichiarazione della ricorrente, secondo cui non si trattava di carne d'intervento destinata all'industria di trasformazione. In tal senso autorizza a concludere anche il già citato bilancio estimativo del Consiglio del 13 dicembre 1977, in base al quale è stata bandita la gara del gennaio 1978. In questo bilancio venivano posti a confronto il fabbisogno dell'industria di trasformazione ed i quantitativi di carne disponibili nella Comunità, calcolati tenendo conto, fra l'altro, delle giacenze presso l'ammasso pubblico e quello privato, nonché dei contingenti tariffari e delle importazioni dai paesi ACP. Poiché veniva constatata l'esistenza di un disavanzo di carne da trasformazione pari a 50 000 tonnellate, da coprire con importazioni speciali, ciò può significare solo che non è stato ritenuto necessario riservare all'industria di trasformazione anche la carne ceduta dagli enti d'intervento, in abbinamento con dette importazioni. Nell'ambito di abbinamenti del genere è ovviamente escluso che la carne venduta dagli enti d'intervento sia sottoposta, come esige la ricorrente, a vincolo di trasformazione. Del pari, sarebbe illogico riservare detta carne ai soli trasformatori, giacché in tale ipotesi essi sarebbero costretti a svolgere un ruolo — quello di commercianti — estraneo alle loro funzioni. In un caso del genere, è ovvio che venga posto l'accento sul principio sancito dall'art. 7 del regolamento n. 805/68 e sia garantita a tutti gli interessati l'uguaglianza d'accesso alla merce, così come ha fatto la Commissione.

È poi doveroso sottolineare — e ciò dimostra in modo lampante l'infondatezza della censura di sviamento di potere — che in realtà non vi è stata una completa parità di trattamento per tutti gli interessati, ma è stata pienamente messa in risalto la situazione privilegiata dell'industria di trasformazione. Infatti si è avuto cura di obbligare gli altri operatori, ammessi a fruire delle importazioni agevolate, a destinare la carne importata all'impiego previsto, cioè alla trasformazione. A questo proposito va ricordato l'art. 9 del regolamento n. 585/77, nella versione di cui al regolamento n. 1384/77, il quale dispone che nella licenza dev'essere indicato lo stabilimento in cui la carne verrà lavorata per la fabbricazione di conserve. Inoltre, a norma dell'art. 11 dello stesso regolamento, il richiedente deve impegnarsi ad effettuare personalmente, o a far effettuare sotto la sua responsabilità, le operazioni di trasformazione, nonché a fornire la prova che la fabbricazione delle conserve nello stabilimento indicato nella domanda è stata approvata dal responsabile di tale stabilimento. Deve infine menzionarsi l'art. 11 bis — redatto in termini analoghi — inserito nel regolamento n. 585/77 dal regolamento n. 2901/77.

Le considerazioni sopra esposte portano ad escludere che la normativa in esame avrebbe potuto essere considerata legittima solo se fosse stata ispirata ai criteri indicati dalla ricorrente. Per contro, essa va ritenuta conforme ai principi dell'orga-

nizzazione del mercato della carne bovina e per nulla in contrasto col divieto di discriminazione appunto perché tiene conto, in egual misura, del principio della parità di accesso alla carne venduta dagli enti d'intervento e dell'esigenza di favorire l'industria di trasformazione.

c) In relazione al punto or ora esaminato, si dovrà adesso accertare se siano fondate le critiche formulate riguardo al criterio di prendere in considerazione i prezzi d'offerta, ai prezzi minimi fissati in base a tale criterio, ed al fatto che per ciascuno dei partecipanti alla gara vigesse lo stesso quantitativo massimo. La ricorrente sostiene che sarebbe stato più giusto ripartire i quantitativi secondo le capacità di trasformazione. A suo parere, inoltre, il sistema esige che i prezzi siano fissati all'incirca al livello dei prezzi praticati sul mercato mondiale; ciò, tuttavia, non è attuabile se si prendono in considerazione tutti i prezzi d'offerta possibili e cioè quelli offerti da trasformatori che, per motivi di diversificazione o in ragione dei prodotti da essi fabbricati, sopportano costi di produzione minimi, nonché da altri interessati, i quali cedono ai dettaglianti, a condizioni vantaggiose, la carne acquistata presso gli enti d'intervento, e vendono ai trasformatori, con cospicui guadagni, la carne importata.

A proposito di questo gruppo di problemi, c'è da rilevare che, nel suggerire la ripartizione dei quantitativi disponibili in funzione delle capacità di trasformazione, la ricorrente parte evidentemente dall'idea che del regime speciale d'importazione debbano fruire unicamente i trasformatori; tuttavia, questo punto di vista, com'è stato dimostrato, è inaccettabile. A questo riguardo, la Commissione ha, dal canto suo, dimostrato in maniera convincente che, anche nel caso in cui il suddetto regime fosse riservato ai trasformatori, la determinazione delle capacità di trasformazione sarebbe oltremodo difficile. Inoltre, data l'esistenza, in altri Stati membri, di imprese di trasformazione di maggiori dimensioni, la soluzione suggerita dalla ricorrente finirebbe col danneggiare proprio i trasformatori italiani e quindi aggraverebbe lo squilibrio esistente fra le varie regioni della Comunità.

Per quanto concerne la fissazione dei prezzi, è palesemente errato parlare di un'esigenza generale che questi si orientino sui prezzi del mercato mondiale. Una simile esigenza, invero, esiste per quanto concerne la carne importata e dovrebbe essere sostanzialmente soddisfatta nonostante l'intervento degli intermediari commerciali ed il loro margine di profitto, giacché l'obbligo di trasformazione giova a rafforzare la posizione delle imprese di trasformazione e quindi ad impedire che gli importatori avanzino pretese eccessive.

Per contro, ciò non vale per quanto riguarda la carne venduta dagli enti d'intervento poiché questa non è obbligatoriamente destinata alla trasformazione. In questo caso è lecito fare in modo che il prezzo raggiunga un determinato livello. Innanzitutto ciò è giustificato dalla necessità di tenere debitamente conto, in base al sistema dell'abbinamento, degli interessi degli enti d'intervento. In secondo luogo va considerato che solo tenendo conto delle offerte più elevate si può evitare l'eccessivo frazionamento dei quantitativi disponibili, fenomeno deplorevole prodottosi nel 1977 a seguito dell'applicazione di un diverso regime.

Nel presente contesto si deve inoltre osservare che non è affatto chiaro perché solo i commercianti possano offrire prezzi più elevati per la carne venduta dagli enti d'intervento, la quale non è a priori destinata alla trasformazione. In effetti, nulla impedisce ai trasformatori che partecipano alle gare di comportarsi allo stesso modo e di evitare così perdite aggiudicandosi la carne suddetta.

Infine, in base alle considerazioni che precedono, nemmeno la limitazione del quantitativo cedibile a ciascun offerente risulta illegittima. In sua assenza, infatti, la maggior parte della carne disponibile toccherebbe alle imprese più forti, che sono in grado di presentare offerte più elevate. La limitazione suddetta deve pertanto considerarsi opportuna e giustificata in quanto consente l'equa distribuzione dei quantitativi disponibili.

d) Rimane ora solo da stabilire se nel caso di specie i prezzi minimi siano stati fissati ad un livello eccessivo, tale cioè da annullare in pratica, o ridurre in misura del tutto sproporzionata, il vantaggio derivante all'industria di trasformazione dal regime speciale d'importazione. Dovrà inoltre accertarsi la fondatezza della critica secondo cui è a torto che la Commissione ha fissato prezzi minimi differenti per i vari Stati membri.

Per quanto concerne il primo punto, la ricorrente sottolinea, per corroborare il suo punto di vista, che all'epoca dei fatti di causa, i prezzi praticati sul mercato mondiale si aggiravano sulle 900 unità di conto la tonnellata e il prezzo normale di vendita della carne bovina detenuta dagli enti d'intervento era di circa 1 300 unità di conto la tonnellata, mentre il prezzo minimo fissato dalla Commissione era pari a 1 600 unità di conto la tonnellata. In primo luogo, però, essa dimentica che la carne bovina ceduta dagli enti d'intervento non doveva essere obbligatoriamente destinata alla trasformazione e, anzi, poteva essere anche rivenduta con profitto tanto dai trasformatori quanto dai commercianti. Non sussiste pertanto alcun motivo di stabilire un prezzo medio di costo per la carne da trasformazione sulla base del prezzo della carne ceduta dagli enti d'intervento — quale è risultato dalla gara — e di quello della carne importata. In secondo luogo, anche ammettendo che la carne acquistata presso gli enti d'intervento sia destinata alla trasformazione, va considerato che al quantitativo massimo ottenibile di tale carne — pari, com'è noto, a 100 tonnellate — fa normalmente riscontro — ricordo che la ricorrente ha dichiarato di aver importato da paesi terzi, prima del 1974, circa 10 000 tonnellate l'anno in media — un quantitativo sostanzialmente maggiore di carne importata, che eventualmente, in quanto obbligatoriamente destinata alla trasformazione, può essere acquistata da altri partecipanti alla gara che non siano essi stessi trasformatori. Orbene, se si calcola il prezzo di costo, deve constatarsi, considerato il mancato pagamento del prelievo, pari ad oltre 1 000 unità di conto la tonnellata, pur tenendo conto del margine di profitto degli intermediari commerciali — che, com'è stato dimostrato, si aggira di regola sul 20 % — ed anche qualora si ottenga un quantitativo irrisorio di carne d'intervento ad un prezzo superiore di circa 300 unità di conto la tonnellata al normale prezzo di vendita, che l'indu-

stria di trasformazione fruisce pur sempre di un vantaggio. Ciò esclude che lo scopo di favorirla, perseguito mediante l'istituzione del regime speciale d'importazione, sia stato illecitamente trascurato.

Quanto alla fissazione di prezzi minimi differenti per i vari Stati membri, va innanzitutto osservato che essa ha favorito proprio le imprese italiane, giacché per l'Italia è stato scelto il livello più basso. Inoltre la Commissione ha dimostrato che un siffatto modo di procedere è giustificato da ragioni obiettive e quindi non può avere carattere discriminatorio. In particolare, essa ha sottolineato che gli stessi prezzi d'intervento variano da uno Stato membro all'altro e che è necessario tenere conto delle differenze di qualità e delle diverse condizioni di mercato e di concorrenza, differenze che spiegano, fra l'altro, perché i prezzi normali di vendita della carne detenuta dagli enti d'intervento non siano uguali per tutti gli Stati membri. Se non si fosse tenuto conto di ciò e se nell'ambito della gara non si avesse avuto cura di mantenere, nei vari Stati membri, all'incirca lo stesso divario tra il prezzo minimo e il normale prezzo di vendita della carne d'intervento — in Italia tale divario era addirittura più ridotto che in altri Stati membri — si sarebbe prodotto uno squilibrio fra le diverse regioni della Comunità e proprio gli acquirenti italiani sarebbero stati sfavoriti, sotto il profilo quantitativo, rispetto agli operatori di altri Stati membri. Per contro, in corso di causa non è stato addotto alcun valido argomento per dimostrare che vi fosse motivo, per quanto concerne l'Italia, di fissare i prezzi minimi ad un livello ancora più basso. Invero, ciò avrebbe perturbato l'equilibrio fra le varie regioni a danno di altri Stati membri e in particolare, siccome in altri paesi della Comunità sarebbero stati disponibili solo quantitativi più ridotti, avrebbe reso necessario fissare i prezzi minimi, per tali paesi, ad un livello più elevato.

e) Ricapitolando, si deve concludere che la critica della ricorrente, secondo cui il sistema è discriminatorio e in contrastro col principio di proporzionalità, è tanto poco fondata quanto l'analoga censura formulata in relazione alla decisione direttamente impugnata.

2. Passiamo ora ad esaminare la critica mossa dalla ricorrente al procedimento seguito nel caso di specie. A suo parere, in ossequio al principio dell'imparzialità della pubblica amministrazione, si sarebbe dovuto garantire l'anonimato delle offerte, e cioè procedere analogalmente a quanto prescritto dalla direttiva n. 71/305 in materia di appalto di lavori pubblici; nella fattispecie, invece, tanto le amministrazioni nazionali — rappresentanti delle quali sono presenti anche nel Comitato di gestione — quanto la Commissione erano a conoscenza dei nomi dei concorrenti e delle rispettive offerte e ciò ha consentito di fissare i prezzi minimi ed i quantitativi da importare a livelli tali da escludere eventuali concorrenti sgraditi.

A tale proposito va osservato innanzitutto che, tenuto conto del sistema — in base al quale, perché sia garantita l'equa distribuzione dei quantitativi disponibili, la stessa impresa non può presentare più offerte in diversi Stati membri (cfr. art. 3 del regolamento n. 2900/77) — non era possibile evitare che alla Commissione, cui spetta procedere ai necessari controlli

al riguardo, venissero resi noti i nomi dei concorrenti. Inoltre, dalla descrizione del procedimento di cui trattasi, che abbiamo ascoltato in udienza, risulta che esso è strutturato in maniera ineccepibile, in quanto, manifestamente, vennero compilati due elenchi: il primo contenente, in ordine d'importanza, le offerte, senza alcuna menzione dei nomi dei concorrenti, e il secondo recante tali nomi in ordine alfabetico. Inoltre, anche se i rappresentanti delle amministrazioni nazionali in seno al Comitato di gestione fossero davvero venuti a conoscenza dei nomi degli operatori da cui provenivano le singole offerte, ciò non potrebbe dare adito a seri dubbi circa la regolarità del procedimento. In effetti, nulla autorizza a sospettare che la Commissione abbia agito scorrettamente giacché, palesemente, la sua decisione è stata adottata, in sostanza, sulla base di criteri obiettivi: importo delle offerte e livello più o meno uniforme, in tutti gli Stati membri, della differenza tra prezzi minimi e prezzo normale di vendita della carne detenuta dagli enti d'intervento.

Non ritengo pertanto che la mancanza di una speciale garanzia di anonimato delle offerte, come quella auspicata in particolare dalla ricorrente, sia tale da giustificare l'annullamento della decisione impugnata.

3. Non ci resta che esaminare la censura di carenza di motivazione, che la ricorrente ha formulato in relazione sia ai regolamenti ed agli atti di portata generale su cui è fondata la decisione impugnata, sia a questa stessa decisione. A suo parere, dato che il regolamento di base n. 805/68 si limita a contemplare la possibilità di subordinare l'importazione con esenzione dal prelievo all'acquisto di carne giacente presso gli enti d'intervento, senza stabilire alcun criterio al riguardo, e poiché il regolamento n. 597/77 stabilisce unicamente, come presupposto che può giustificare il ricorso al sistema dell'abbinamento, un livello minimo delle giacenze, l'atto comunitario col quale, nel 1978, è stata per la prima volta disposta l'applicazione di tale sistema avrebbe dovuto essere congruamente motivato. In particolare, la Commissione avrebbe dovuto indicare i quantitativi di carne detenuta dagli enti d'intervento e la consistenza della giacenze di carni idonee all'utilizzazione industriale ai sensi dell'art. 9 del regolamento n. 1896/73 (GU n. L 193 del 14 luglio 1973, pag. 18) e spiegare in base a quali considerazioni era stato determinato il rapporto fra i quantitativi di carne ammessi all'importazione e quelli da acquistare presso gli enti d'intervento, indicato nell'allegato del regolamento n. 2901/77. Secondo la ricorrente, inoltre, nella decisione impugnata, in cui sono stati fissati i quantitativi da importare ed i prezzi minimi, avrebbero dovuto essere precisati i criteri in base ai quali i prezzi minimi sono stati stabiliti e differenziati a seconda dei diversi regimi di trasformazione e dei vari Stati membri. Del pari, avrebbero dovuto essere forniti chiarimenti circa la fissazione dei quantitativi da importare per i diversi periodi e la loro ripartizione tra i vari Stati membri e tra i vari regimi di trasformazione considerati.

A proposito di tali critiche si deve senz'altro ammettere che, in effetti, la motivazione dei vari atti di cui trattasi non è molto dettagliata. D'altra parte, dalla giurisprudenza della Corte — ricorderò solamente la recente sentenza 30 novembre 1978 (causa 87/78, *Ditta Welding/Hauptzollamt Hamburg-Waltershof*) — risulta che la motivazione di atti aventi portata generale, fra i quali in certo senso rientrano le decisioni con cui vengono fissati i prezzi minimi, non può essere valutata

alla stregua di criteri eccessivamente rigorosi. Così, non è necessario che tutte le singole disposizioni di tali atti siano specificamente motivate, ma è sufficiente — in ispecie se si tiene conto del contesto normativo — che vengano indicati la situazione complessiva che ha portato all'adozione dell'atto e gli obiettivi generali con esso perseguiti.

Orbene, se si valuta la censura della ricorrente alla luce di tale principio, va innanzitutto osservato — e ciò concerne la prima parte della censura — che l'applicazione del sistema dell'abbinamento dipende, manifestamente, dalla gravità delle difficoltà in cui versa il mercato comunitario e quindi dalla consistenza delle scorte giacenti presso gli enti d'intervento. Ciò risulta dall'art. 2 del regolamento n. 597/77, in base al quale si può procedere all'abbinamento qualora dette giacenze superino un determinato livello. In secondo luogo, non mi sembra necessario che nel regolamento che attua detto sistema venga indicata l'effettiva entità delle giacenze, giacché questa viene costantemente resa nota e pertanto gli ambienti interessati ne sono pienamente al corrente. Del pari, non è, a mio avviso, assolutamente indispensabile che vengano fornite ulteriori precisazioni circa il rapporto tra i quantitativi di carne ammessi all'importazione e quelli da acquistare presso gli enti d'intervento. Anche tale rapporto è ovviamente determinato dall'entità delle giacenze e a questo proposito è utile rifarsi a quanto esposto nel bilancio del Consiglio contemplato dall'art. 14 del regolamento n. 805/68.

Per quanto concerne la fissazione dei prezzi minimi, va, fra l'altro, sottolineato che nel Bando generale di gare periodiche (GU n. C 11 del 13 gennaio 1978, pag. 16) sono indicati i «fondamenti giuridici» della vendita di carne detenuta dagli enti d'intervento e che anche nel preambolo del regolamento n. 2900/77 si parla di gare ai sensi del regolamento n. 216/69 (GU n. L 28 del 5 febbraio 1969, pag. 10). Quest'ultimo precisa che lo scopo di tali gare è di ottenere i prezzi più elevati, tenuto conto dell'effettiva situazione del mercato. Nel preambolo del regolamento n. 2900/77 si accenna inoltre alla possibilità di fissare minimi differenziati. Alla luce di tali indicazioni e del Bando generale sopra citato, dovrebbe essere chiaro che i prezzi minimi si orientano sulle offerte presentate — per le quali, ancora una volta, hanno rilevanza la situazione del mercato ed i quantitativi disponibili — e che la ripartizione fra i diversi regimi ed i vari paesi membri viene del pari effettuata tenendo conto di tali offerte. Il fatto poi che non siano stati addotti motivi particolari per quanto concerne la ripartizione dei quantitativi in disavanzo fra i singoli trimestri del 1978 può significare solo che la Commissione ha deciso di dividere semplicemente per quattro detti quantitativi poiché ha ritenuto che ciò fosse adeguato al prevedibile andamento del mercato. Oltre a ciò, ci si sarebbe forse potuto attendere che venisse precisato perché si è voluto procedere all'equa ripartizione dei quantitativi fra i vari paesi della Comunità mediante la fissazione di prezzi minimi differenti, il che costituisce, in certa misura, una deroga al principio che impone di tener conto delle offerte più elevate. A mio parere, tuttavia, l'assenza di giustificazioni al riguardo non rappresenta un vizio grave se si tiene conto in primo luogo della notoria esistenza di differenze di qualità e di differenti condizioni di mercato negli Stati membri, che naturalmente dovevano essere prese in considerazione, e in secondo luogo del fatto — rilevante nel caso presente — che la fissazione di prezzi minimi diffe-

renti è tornata a vantaggio proprio degli operatori italiani, nel cui novero figura la ricorrente.

Per tali ragioni, anche se non è possibile dissipare per intero taluni dubbi relativamente alla motivazione della decisione — in complesso, però, non si può parlare di carenze gravi — dovrebbe escludersi che la normativa generale e la decisione della Commissione su di essa basata, ineccepibili sotto il profilo sostanziale, vadano l'una dichiarata inapplicabile e l'altra annullata per vizi di forma.

III — Non resta pertanto che concludere che il ricorso della società Simmenthal, in quanto è inteso all'annullamento della decisione della Commissione 15 febbraio 1978 e motivato con l'asserita illegittimità di taluni regolamenti e atti di portata generale, deve considerarsi ricevibile, ma va respinto. Di conseguenza, le spese del giudizio vanno poste a carico della ricorrente.