sione ha fissato in FF 508,86 la tonnellata il prezzo franco frontiera per l'importazione di granoturco francese nella Repubblica federale di Germania.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Mertens de Wilmars Kutscher

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, l'8 novembre 1972.

Il cancelliere Il presidente

A. Van Houtte R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DEL 17 OTTOBRE 1972 [1]

Signor Presidente,
Signori Giudici,

La questione pregiudiziale odierna verte sulla determinazione di un prezzo franco-frontiera operata dalla Commissione, a norma del regolamento n. 19 relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali.

Detta organizzazione, com'è noto, non è stata seguita da un allineamento dei prezzi in tutta la Comunità, anzi le differenze di prezzo tra alcuni mercati nazionali sono rimaste notevoli, è stato quindi necessario giungere all'allineamento applicando prelievi sugli scambi intracomunitari. Il prelievo veniva fissato in base alle quotazioni medie del paese importatore, o più esattamente ai prezzi d'entrata calcolati sulla base dei prezzi indicativi, stabiliti dagli Stati membri secondo i dettami posti dalle norme comunitarie. D'altro canto un altro elemento di calcolo era costituito dai prezzi franco frontiera nei paesi esportatori, stabiliti dalla Commissione. L'art. 3 del regolamento n. 19 recita: «Il prezzo del prodotto proveniente dallo Stato membro esportatore, franco frontiera dello Stato membro importatore, è determinato in base ai prezzi praticati nello Sato membro esportatore sui mercati più rappresentativi per l'esportazione verso lo Stato membro importatore . . .». Ulteriori particolari sono definiti nel regolamento n. 89 del 25 luglio 1962 (GU 1962, pag. 1899), il cui art. 2 stabilisce che «il prezzo franco frontiera è determinato in base al prezzo più favorevole per lo Stato membro importatore, a partire dai prezzi praticati sui mercati più rappresentativi per l'esportazione verso detto stato e tenuto conto delle

1 — Traduzione dal tedesco.

spese di trasporto». L'art. 3 stabilisce che «... si considerano come mercati più rappresentativi quei mercati dai quali il prodotto può essere esportato verso lo Stato membro importatore al prezzo più favorevole». L'art. 4 definisce il «prezzo più favorevole», cioè «quello che, tenuto conto dei prezzi praticati sui mercati più rappresentativi, modificati a norma dell' art. 6, e avuto riguardo alle eventuali spese di trasporto e di commercializzazione non ancora comprese in detto prezzo, è il più basso». Infine, l'art. 5 stabilisce che «sono prese in considerazione le spese di trasporto meno costose fino al centro di commercializzazione della zona più deficitaria dello Stato membro importatore. Qualora il centro di commercializzazione della zona più deficitaria non coincida con uno dei luoghi di transito della frontiera indicati nell'allegato al regolamento n. 68 della Commissione che stabilisce i criteri per la determinazione dei prezzi Cif per i cereali, le farine, le semole e i semolini delle spese di trasporto meno costose fino al centro di commercializzazione della zona più deficitaria dello Stato membro importatore, si detrae la parte delle spese per il trasporto dal luogo di transito della frontiera di commercializzazione della zona più deficitaria».

Per le importazioni in Germania, l'allegato al regolamento indica Emmerich come valico di frontiera e Duisburg come «centro di commercializzazione della zona più deficitaria».

Per le esportazioni di granoturco dalla Francia alla Germania, i prezzi erano stati fissati — per la settimana successiva al 24 gennaio 1966 — con decisione della Commissione del 21 gennaio 1966, che determina il prezzo franco frontiera in 508,86 FF per tonnellata.

Il 28 gennaio 1966 l'attrice aveva chiesto una licenza per importare granoturco dalla Francia nel successivo mese di febbraio. L'Einfuhr- und Vorratsstelle prefissava un prelievo di 11,59 DM per tonnellata, importo che l'operatore ha giudicato eccessivo, in quanto provocato da un errore commesso dalla Commissione nella determinazione del prezzo franco frontiera.

Dopo aver fatto opposizione al provvedimento, l'importatore adiva il Finanzgericht onde ottenere che il prelievo fosse ridotto a 1,02 DM, importo che per l'attore sarebbe stato consono alla reale situazione di fatto. L'errore di calcolo commesso dalla Commissione sarebbe infatti stato tale da pregiudicare la validità del provvedimento. Il giudice di merito decideva di sospendere il procedimento e di deferire alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

Se sia valida la decisione della Commissione CEE con cui si fissa a 508,86 FF per tonnellata il prezzo franco frontiera del mais importato dalla Francia in Germania alla data del 28 gennaio 1966.

Vediamo ora i mezzi e gli argomenti delle parti e le osservazioni presentate in questa sede.

1. Tutti i partecipanti al procedimento sono concordi nel riconoscere che il prezzo franco frontiera va determinato forfettariamente, prescindendo dai dati specifici delle singole operazioni (anche la giurisprudenza ha questo orientamento). Vi è pure unanimità su alcuni elementi assunti dalla Commissione come base di calcolo, sui quali non mi soffermerò, limitandomi a ricordare il prezzo d'offerta a Bayonne, mercato assunto come parametro per le esportazioni di granoturco francese in Germania.

Vi è invece disaccordo su alcune voci delle spese di trasporto in senso lato (comprendenti le spese di carico e scarico), nonché sul margine di utile dell' esportatore, che deve venir incluso nelle spese di distribuzione.

La Commissione ritiene che le spese di carico a Bayonne ammontino a 6,60 FF per tonnellata, mentre la vera incidenza, sarebbe di 11 FF, cui si dovrebbero aggiungere 2 FF per lo stivaggio della merce sotto coperta. Pure errato sarebbe il calcolo delle spese di scarico a Rotterdam (ove si sbarca mediante chiatte e non subito in banchina): ai 4,32 FF calcolati dalla Commissione si aggiungono 0,50

FF per spese di controllo allo scarico e 2 FF per le spese di free-out (estrazione dalla stiva e collocamento in coperta). Il trasporto Rotterdam — Emmerich non è poi effettuato alla tariffa di 4,64 FF, ma di 8,50 FF. Sarebbe errato anche il margine di utile di 6,25 FF calcolato in base ad un costo forfettario di 10 FF per la distribuzione, da cui si detraggano determinate spese (interessi dell'esportatore per il finanziamento del prezzo d'acquisto fino alla riscossione dell'importo della fattura, calcolati in 2,50 FF; spese bancarie e di incasso, 0,25 FF, commissioni di agenzia pari a 1 ff). Invece sarebbe più esatto assumere una spesa distributiva forfettaria pari a 22 FF, dalla quale risulta un margine di utile di 8,93 FF, al netto di determinate spese (assicurazione del trasporto 0,50 FF, interessi dell' esportatore 2,50 FF, controllo operazioni scarico 0,50 FF, commissione d'agenzia 1 FF, spese bancarie e d'incasso 0,25 FF, spese free-out Bayonne e Rotterdam, 2 FF per operazione e spese di scarico a Rotterdam 4,32 FF).

I calcoli dell'attore sono basati sui dati dell'ONIC (Office national interprofessionnel des céréales) che è l'ente ufficiale francese competente per l'organizzazione di mercato, che a norma dell'art. 7 del regolamento n. 89 deve fornire alla Commissione dati sull'andamento del mercato e presentare proposte circa la determinazione dei prezzi franco frontiera. Inoltre l'attore ricorda che il trasporto Bayonne-Rotterdam si è effettuato con battelli di piccolo cabotaggio, privi di apparecchiature di carico e scarico. Per questo motivo il nolo si riferiva unicamente al percorso e non comprendeva le spese di carico e scarico. In questi casi dal prezzo fob sono escluse le spese di carico e scarico.

La Commissione osserva che non le era possibile accettare senza riserve i dati forniti dall'ONIC, giacché l'istituzione deve far controllare i dati dai propri esperti, che si aggiornano costantemente mantenendosi in contatto diretto con gli enti portuali. Questo controllo è necessario: ad esempio l'ONIC ha regolarmente ignorato le numerose oscillazioni dei noli, denunciando tariffe sempre uguali. È pure sintomatico il fatto che l'ONIC, contrariamente a quanto aveva comunicato circa le spese forfettarie di distribuzione, in discussioni con gli esperti della Commissione e con i periti degli altri Stati membri in seno al comitato amministrativo, ha accettato di stabilire forfettariamente le spese di distribuzione assumendo un valore medio di 10 FF. Esclude poi l'ipotesi di un errore il fatto che i prezzi del granoturco allora offerto cif Duisburg corrispondevano ai prezzi franco frontiera calcolati dalla Commissione ed espressi nella moneta in corso su detto mercato.

Lascia perplessi il fatto che non vi siano modifiche nelle quotazioni fornite dall' ONIC per un periodo in cui è notorio che i noli hanno subito frequenti fluttuazioni. Altrettanto inspiegabile è il fatto che l'ONIC, nell'ambito del comitato amministrativo, abbia accettato una cifra forfettaria di 10 FF, allorché — secondo i suoi calcoli — il costo risultava di 22 FF.

È possibile che l'ONIC non fosse aggiornata sul costo esatto dei trasporti sul Reno (altra questione discussa), mentre la Commissione — tramite i propri esperti — poteva disporre di dati più precisi; inoltre l'ONIC si è probabilmente basata su tariffe ufficiali, calcolate sui noli interni — superiori — per il percorso Rotterdam-Emmerich, invece di assumere come parametro le quotazioni praticate per i trasporti internazionali — inferiori — comunicate dalla borsa noli di Rotterdam e di Duisburg. Gli argomenti dell'attore sono meno convincenti dopo tali considerazioni sui dati ONIC.

Ma vi sono altre considerazioni: l'attore afferma che nel tratto Bayonne-Rotterdam si impiegavano *normalmente* vascelli di piccolo cabotaggio ed era quindi *prassi comune* fatturare il nolo puro. Ciò quindi non esclude che talvolta i costi potessero essere inferiori a quelli esposti. Non dimentichiamo però che il regolamento n. 89 prescrive che si assumano come base i costi più bassi. Quanto ai costi di carico e scarico, che la Commissione avrebbe trascurato, sottolineo che

l'attore, per il trasbordo della merce a Rotterdam ha pagato 2 Fl per ogni operazione (5,43 FF). Se si pensa che la Commissione ha calcolato un'incidenza di 4,32 FF, è difficile credere che lo scarico ha richiesto una spesa ulteriore di 2 FF per free-out. Si comincia quindi a dubitare che anche a Bayonne vi sia stata una spesa supplementare di stivaggio di 2 FF oltre quella normale, calcolata dalla Commissione in 6,60 FF e indicata dall' attore in 11 FF (ipotesi che lo stesso attore ritiene possibile solo se si interpreta in un determinato modo la clausola fob). Quanto alla differenza del margine di utile risultante dal raffronto dei valori forniti dalla Commissione e dall'attore, si deve ancora rilevare che essa è relativamente piccola. Se per di più si tiene presente l'obbligo della Commissione di assumere come base i valori più bassi ed i dati assunti — e rimasti invariati per lungo tempo — non hanno provocato contestazioni, non mi pare si possa parlare di sviamento di potere.

Esito però a trarre una conclusione definitiva da queste considerazioni, vale a dire esito a definire inconsistenti le censure mosse dall'attore. Il codice di precedura d'altronde lo vieterebbe: anzi, in una situazione come questa si dovrebbero svolgere ulteriori indagini, si dovrebbe ad esempio interrogare l'ONIC oppure si dovrebbero raccogliere dati sulle spese di trasporto, di carico e scarico presso gli ambienti specializzati.

Non mi pare opportuno fare una simile proposta, anzitutto perché è ormai trascorso parecchio tempo e i dati hanno perso gran parte della loro attualità e della loro utilità. In secondo luogo mi pare ancor più importante il fatto che si può prospettare la soluzione in una prospettiva diversa: la Commissione ha affermato che i prezzi franco frontiera sono stati determinati in base ai dati dei prezzi d'offerta cif Duisburg del gennaio 1966, comunicati dalle associazioni tedesche di categoria (Deutsches Getreidekontor) e dall'Einfuhr- und Vorratsstelle. Queste quotazioni però sarebbero risultate identiche ai prezzi franco frontiera che si potevano calcolare assumendo come base i prezzi del mercato di Duisburg. Ciò costituisce un importante elemento di valutazione che non si può trascurare in quanto — come sostiene l'attore — la Commissione deve effettuare i suoi conteggi solo tenendo conto dei dati del mercato del paese esportatore e dei dati registrati per le spese di trasporto e distribuzione. L'art. 8 del regolamento n. 89 stabilisce chiaramente l'obbligo della Commissione di stabilire i prezzi franco frontiera utilizzando «anche i dati eventualmente comunicatile dagli Stati membri *importatori*». Cade pure l'obiezione secondo cui in quel periodo sul mercato tedesco erano stati registrati anche prezzi superiori e in alcuni casi i dati della Commissione si potrebbero spiegare in quanto le importazioni erano state anticipate oppure i prezzi erano stati prefissati nelle licenze. Per i prezzi prefissati diventerebbero comprensibili forse *alcuni* dati, ma non si avrebbe certo una completa panoramica del mercato, come quella risultante dalle comunicazioni della Commissione. D'altro canto non è possibile tener conto delle quotazioni più alte citate dall' attrice, poiché la disciplina comunitaria vincola la Commissione ad attenersi ai valori più bassi, che sono quelli più pericolosi per il mercato.

Se ai dubbi lasciati dagli argomenti svolti dall'attrice si aggiungono le conclusioni tratte dai dati comunicati dalla Commissione circa le quotazioni allora in vigore sul mercato tedesco, non rimane che concludere che la decisione della Commissione relativa ai prezzi franco frontiera non presenta il fianco ad alcuna critica per quanto si riferisce alla considerazione dei fattori di mercato.

2. Le insufficienze del provvedimento sarebbero però anche di diversa natura, cioè l'attore pensa che la conversione in DM dei prezzi franco frontiera espressi in FF è stata effettuata al cambio che «corrisponde alla parità dichiarata presso il Fondo monetario internazionale e riconosciuta da quest'ultimo». (Art. 2, n. 1, del regolamento n. 129 del Consiglio del 23 ottobre 1962 — GU 1962

pag. 2553). La parità dichiarata a quell' epoca era molto diversa dal corso praticato sul mercato monetario tedesco. Assumendo come parametro il corso reale, si sarebbe ottenuto un prezzo franco frontiera superiore dell'1 % e il prelievo sarebbe stato inferiore, così sostiene l'attore. L'art. 2, n. 2, del regolamento summenzionato autorizzava infatti la Commissione a consentire che si applicasse il corso del cambio effettivo.
Il fatto che la Commissione non abbia consentito al Governo tedesco di ricorrere a questo parametro costituirebbe uno sviamento di potere che non può venir trascurato nell'apprezzamento della decisione sui prezzi franco frontiera.
Vediamo quali conclusioni si possono trarre da questo argomento.
Anzitutto il provvedimento di rinvio del 9 marzo 1972 non chiede che venga riesaminata la validità della decisione della Commissione sotto l'aspetto testé descritto. L'attore per di più ha svolto l'argomento dinanzi al Finanzgericht solo in una memoria del 5 luglio 1972. Il relatore trasmetteva la documentazione alla Corte di giustizia il 10 luglio 1972 e si rimetteva al prudente apprezzamento della Corte circa la rilevanza dell'argomento per la pronuncia pregiudiziale. Il modo di procedere è insolito e comprendo la perplessità del rappresentante della Commissione dinanzi a questo fatto. Il principio è che il giudice proponente, che deciderà sul merito, può interpellare la Corte, ma deve tracciare con chiarezza i limiti della questione. È inammissibile che la materia deferita alla Corte venga poi ampliata in questa guisa.
D'altro canto non si dimentichi che dobbiamo sindacare la *validità* del provvedimento, procedimento che non esclude che alla Corte vengano prospettati nuovi aspetti del problema e — se a prima vista è rilevabile la loro importanza e la loro influenza sulla decisione finale — nulla esclude che la Corte ne possa tener conto. Ciò talvolta consente di evitare un secondo deferimento. Esaminerò ora il problema della validità del provvedimento, ricordando che anche la Corte ha dato facoltà ai partecipanti di presentare osservazioni su questo punto. L'ampliamento dell'esame presenta minori difficoltà se i presupposti sono stati chiariti a sufficienza.
L'attore si richiama all'art. 2, n. 2, del regolamento n. 129 che recita: «Tuttavia, quando in uno o più paesi le variazioni del tasso effettivo di cambio sul mercato dei cambi soggetto al controllo delle autorità monetarie del paese rispetto al tasso corrispondente alla parità dichiarata presso il Fondo monetario internazionale e riconosciuta da quest' ultimo, pur restando entro i limiti fissati dalle norme di tale istituzione, sono, in casi eccezionali, tali da pregiudicare l'applicazione degli atti o delle disposizioni di cui all'art. 1, il Consiglio o la Commissione possono decidere, nell'ambito dei poteri loro conferiti in virtù di tali atti o disposizioni e seguendo le procedure in essi previste per ciascun caso particolare, che per le monete di cui trattasi, i tassi di cambio costatati sul mercato o sui mercati di cambio più rappresentativi, in conformità del paragrafo 4 debbano essere temporaneamente applicati per le operazioni da effettuare in esecuzione di detti atti o disposizioni.»
Dal testo si arguisce, senza possibilità di dubbio che l'applicazione delle disposizioni derogatorie dipende dalla sussistenza di presupposti estremamente rigidi. La Commissione afferma giustamente che l'applicazione è possibile solo in caso di gravi perturbazioni del mercato, tali da porre in dubbio la funzionalità dell'organizzazione comune oppure l'esecuzione della politica agricola a causa delle oscillazioni dei cambi. La Commissione nega recisamente che nel periodo di cui trattasi sussistessero queste condizioni e l'attore non le invoca a suo favore, anzi esso si richiama al regolamento n. 67 della Commissione, che stabilisce i criteri per la modifica delle aliquote dei prelievi (GU 1962, pag. 1860). L'attore ricorda le oscillazioni di cui è questione in detto regolamento ed

afferma che differenze dell'ordine di 0,75 u.c. sono un probante indizio di perturbazione di mercato. L'argomento è insostenibile, giacché — come afferma la Commissione — non è questa la funzione del regolamento n. 67. Il ritocco dei prelievi a seguito di un cambiamento delle condizioni di mercato può effettuarsi solo se sono superati limiti *minimi*. Al di sotto di questi limiti, si afferma nella motivazione del regolamento, si devono trascurare certe oscillazioni onde evitare complicazioni eccessive nel procedimento di determinazione dei prelievi. Il regolamento n. 67 ha orientamento e tenore ben diversi da quelli che vuole attribuirgli l'attore ed è assurdo pensare che ogni oscillazione entro i limiti previsti dal regolamento n. 67 o dal regolamento n. 129 sia sistematicamente indice di una perturbazione del mercato. Si può aggiungere che, sotto questo profilo, non vi è ragione di dubitare della validità del provvedimento sui prezzi franco frontiera, indipendentemente dalla considerazione che il corso dei cambi ha importanza non solo per il calcolo del prezzo franco frontiera in una moneta diversa, ma anche per il computo degli elementi base del calcolo, come le spese di trasporto sostenute nei paesi terzi.

3. Concludo come segue:

I fatti emersi nel corso del procedimento non giustificano alcun dubbio sulla validità del provvedimento che ha fissato i prezzi franco frontiera il 28 gennaio 1966 per l'importazione di granoturco francese in Germania a 508,86 FF per tonnellata.