CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ

presentate il 2 maggio 1990 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

A — Antefatti

1. La causa nella quale formulo le presenti conclusioni ha per oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno (Repubblica federale di Germania). Essa riguarda l'applicazione e l'interpretazione di disposizioni comunitarie in materia di aiuti per lo smaltimento di burro nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari.

2. Sulla base del regolamento n. 804/68 [1], relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, la Commissione ha emanato il regolamento n. 262/79 [2], relativo alla vendita a prezzo ridotto di burro destinato alla fabbricazione di prodotti della pasticceria, di gelati e di altri prodotti alimentari, e il regolamento n. 1932/81 [3], relativo alla concessione di un aiuto per il burro e il burro concentrato destinati alla fabbricazione di prodotti della pasticceria, di gelati e di altri prodotti alimentari.

3. Il regolamento n. 262/79 tende a favorire lo smaltimento di burro d'intervento ed il regolamento n. 1932/81 quello di burro di mercato attraverso la concessione di aiuti. L'iter di assegnazione si svolge per entrambi i regolamenti secondo la procedura della gara permanente. Per motivi attinenti alla politica di mercato, vale a dire al fine di provocare una considerevole riduzione delle scorte d'intervento di burro, il 21 maggio 1985 la Commissione riduceva il prezzo minimo di vendita del burro d'intervento da 1,15 ECU a 1,05 ECU. Essa aumentava inoltre i costi di trasformazione per la fusione del burro portandoli da 0,14 ECU a 0,16 ECU, cosicché il prezzo del burro allo stadio di uscita dalla cella frigorifera ammontava a 0,89 ECU/kg contro i precedenti 1,01 ECU/kg [4]. Questa misura portava ad un notevole divario del livello di prezzo tra burro di mercato e burro d'intervento. Anche tenendo conto dell'aiuto per la trasformazione del burro di mercato, quest'ultimo era ancora del 10,65% più caro del burro d'intervento.

4. La ditta Hoche GmbH, ricorrente nella causa principale (in prosieguo: la « ricorrente »), che fabbrica burro fuso, ha partecipato, nei mesi di marzo, aprile e maggio 1985, a parecchie gare aventi ad oggetto la concessione di aiuti alla trasformazione secondo il regolamento n. 1932/81. A tale scopo essa ha dovuto costituire, per ciascuna gara, la relativa cauzione. Nel quadro delle gare particolari nn. 76-81 essa si è impegnata a trasformare burro in burro concentrato per complessive 1 672 tonnellate di burro.

* Lingua originale: il tedesco.

1 — Regolamento del Consiglio 27 giugno 1968 (GU 1968, L 148, pag. 13).

2 — Regolamento della Commissione 12 febbraio 1979 (GU 1979, L 41, pag. 1).

3 — Regolamento della Commissione 13 luglio 1981 (GU 1981, L 191, pag. 6).

4 — 1,15 — 0,14 = 1,01 ECU diveniva 1,05 — 0,16 = 0,89 ECU = prezzo da pagare.

5. A quell'epoca era più interessante, dal punto di vista economico, acquistare burro di mercato tenendo conto dell'aiuto, piuttosto che burro d'intervento. Tuttavia, in seguito alle decisioni in materia di fissazione dei prezzi adottati dalla Commissione nel maggio 1985, non conveniva più trasformare burro di mercato. Il burro concentrato così ottenuto non sarebbe più stato offerto in maniera competitiva senza subire perdite. Perciò la ricorrente ha rinunciato ad adempiere l'obbligo di trasformare il burro di mercato, assunto nell'ambito delle procedure di gara aventi per oggetto la concessione di aiuti, e in luogo di ciò si è rifornita di burro d'intervento. Essa manteneva gli impegni già presi per l'acquisto di burro di mercato, immagazzinando tuttavia il burro (735,7 tonnellate). Conseguentemente, per tali quantitativi, la ricorrente non costituiva nemmeno la cauzione di trasformazione.

6. Nel settembre 1985 la Commissione ha emanato, con efficacia 21 settembre 1985, il regolamento n. 2661/85[5] che deroga temporaneamente ai regolamenti nn. 262/79 e 1932/81. Secondo la motivazione esposta nel preambolo, con tale regolamento doveva ampliarsi la portata delle misure destinate al riequilibrio tra il prezzo di cessione del burro d'intervento e l'aiuto al burro di mercato a favore del burro d'intervento (secondo « considerando »). Ciò consisteva nell'esonero dai rispettivi obblighi degli offerenti nelle gare particolari nn. 76-81 nell'ambito del regolamento n. 1932/81, a condizione che fossero dichiarati aggiudicatari di un quantitativo di burro superiore del 25% al quantitativo per il quale gli obblighi iniziali erano stati contratti (art. 1 del regolamento n. 2661/85).

5 — Regolamento della Commissione 20 settembre 1985 (GU 1985, L 252, pag. 13).

7. La ricorrente si è servita della possibilità di conversione. Tuttavia, poiché questa esisteva soltanto nella misura in cui non fossero ancora trascorsi i termini per la trasformazione, la ricorrente ha beneficiato solo in misura parziale delle possibilità di conversione. Per le offerte per le quali una conversione non era possibile, ma per le quali la ricorrente non aveva neppure prestato alcuna cauzione di trasformazione, la cauzione di gara, a norma dell'art. 12 del regolamento n. 1932/81, veniva incamerata. Tale incameramento della cauzione è l'oggetto della controversia amministrativa nella causa principale.

8. Il giudice proponente è del parere che gli avvisi d'incameramento della cauzione siano legittimi ai sensi dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81 ed in circostanze normali non avrebbe dubbi nel respingere il ricorso. Tuttavia, nel caso di specie si è verificata una situazione particolare per il fatto che, con emanazione del regolamento n. 2661/85, il rischio al quale va incontro ogni partecipante ad una procedura di gara veniva praticamente eliminato per una parte degli operatori commerciali concorrenti nelle gare particolari nn. 76-81. Poiché tuttavia ciò non si è verificato nella stessa misura per tutti gli aggiudicatari delle gare nn. 76-81, l'incameramento della cauzione costituisce agli occhi della ricorrente una violazione del principio di proporzionalità e del principio di parità di trattamento che all'occorenza è necessario prendere in considerazione nell'ambito dell'applicazione dell'art. 12 del regolamento n. 1932/81. Il giudice proponente sottopone pertanto alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

« a) Se l'art. 12, n. 1, del regolamento (CEE) 13 luglio 1981, n. 1932, sia invalido in quanto non esclude l'incameramento della cauzione di gara nel caso in cui un'impresa sia stata dichiarata

aggiudicataria nel 1985 nell'ambito delle gare particolari nn. 76-81, ma non abbia costituito la cauzione di trasformazione e abbia invece acquistato e regolarmente trasformato burro d'intervento a norma del regolamento della Commissione 12 febbraio 1979, n. 262, per il quantitativo assegnato prima dell'entrata in vigore del regolamento della Commissione 20 settembre 1985, n. 2661.

In caso di soluzione negativa alla questione sub a):

b) Se l'applicazione dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81 venga sospesa per un'impresa specifica qualora ricorrano le condizioni descritte sub a) ».

9. Per quanto riguarda le considerazioni svolte dal giudice proponente, i dettagli dei fatti, come pure gli argomenti delle parti si rinvia alla relazione d'udienza.

B — In diritto

Sulla questione a)

10. Il giudice proponente solleva in primo luogo la questione della validità dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81, in quanto nutre dubbi circa la sua legittimità sotto il profilo di un'eventuale violazione dei principi di proporzionalità e di non-discriminazione. Occorre dunque esaminare dapprima i dubbi riguardanti i principi di proporzionalità.

11. L'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81 disciplina in forma generale i motivi che conducono all'incameramento della cauzione di gara prestata nell'ambito delle procedure di gara aventi ad oggetto la concessione di un aiuto per il burro ed il burro concentrato. Trattasi di un'elencazione tassativa dei tre motivi di incameramento della cauzione, così formulati:

« 1. Salvo caso di forza maggiore, la cauzione di gara è incamerata per il quantitativo per il quale il concorrente:

a) ha ritirato l'offerta dopo la scadenza del termine di presentazione di cui all'art. 4, nn. 2 e 3,

ovvero

b) qualora si tratti di burro:

non ha effettuato entro i termini prescritti la trasformazione del burro nei prodotti di cui all'art. 2, n. 1, lettera a);

c) qualora si tratti di burro concentrato:

non ha costituito entro i termini precritti la cauzione di trasformazione di cui all'art. 7, n. 2 ».

12. La fattispecie oggetto della causa principale corrisponde al motivo di incameramento disciplinato alla lettera c). Senza alcun dubbio la ricorrente non ha prestato la cauzione di trasformazione, avendo rinunciato alla trasformazione stessa per ragioni economiche e non volendo quindi accrescere ulteriormente le sue perdite.

13. L'incameramento della cauzione deciso dal Bundesanstalt für landwirtschaftliche

Marktordnung, convenuto nella causa principale, è l'effetto giuridico palese dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81 a causa del comportamento della ricorrente.

14. Tale effetto giuridico potrebbe essere contrario al principio di proporzionalità solo qualora il mezzo, nel caso di specie l'obbligo di prestare la cauzione, fosse sproporzionato rispetto alla finalità con esso perseguita. Al riguardo, si deve ritenere che una disposizione rispetti il principio di proporzionalità qualora il mezzo posto in essere sia idoneo a realizzare lo scopo perseguito e non vada oltre quanto è necessario per raggiungerlo [6]. Le disposizioni in materia di cauzione di gara hanno per obiettivo, in primo luogo, la serietà delle offerte. Deve impedirsi che la procedura di gara sia manipolata per mezzo di offerte apparenti. In secondo luogo, oltre alla garanzia di serietà delle offerte, deve provvedersi ad un'utilizzazione del burro rispettosa della destinazione e dei termini imposti. Questa finalità è deducibile dall'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81. A tal riguardo, l'ipotesi di cui all'art. 12, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1932/81 ha per oggetto la trasformazione immediata del burro nei prodotti previsti dal regolamento, laddove l'art. 12, n. 1, lett. c), del regolamento prende in considerazione il procedimento di trasformazione per tappe.

15. La produzione di burro concentrato a partire dal burro rappresenta in tal senso soltanto uno stadio intermedio in vista della trasformazione definitiva. Poiché non è neppure necessario che il solo e medesimo operatore porti a compimento le diverse fasi, l'obbligo di prestazione della cauzione è adattato al processo di trasformazione. Nel caso del burro concentrato si esige una specifica cauzione di trasformazione, mentre solo con la sua costituzione la cauzione di gara è liberata, così da garantire senza soluzione di continuità il concatenamento degli obblighi di trasformazione.

16. Orbene, nella causa principale la ricorrente è venuta meno all'obbligo di trasformazione del burro concentrato e di costituzione della cauzione di trasformazione. L'incameramento della cauzione di gara è quindi la mera sanzione per la violazione dell'obiettivo di garanzia.

17. Lo stesso giudice proponente ha dichiarato che « in circostanze normali » non avrebbe avuto alcun dubbio nel respingere il ricorso. La « situazione particolare », che fa apparire contrario al principio di proporzionalità l'incameramento della cauzione, è intervenuta solo con l'adozione del regolamento n. 2661/85. Infatti tale regolamento contiene disposizioni che, andando oltre la decisione in materia di prezzi della Commissione, rimettono temporaneamente in discussione, se non sopprimono addirittura parzialmente, l'obiettivo della trasformazione del burro di mercato.

18. Ora, siffatto regolamento derogatorio, che trova applicazione soltanto in un numero concretamente limitato di situazioni da esso disciplinate, può tuttavia non essere idoneo a rimettere globalmente in discussione la validità della normativa generale, dunque di quella del regolamento n. 1932/81. Anche se la concreta efficacia giuridica di quest'ultimo si rivela quindi in ultima analisi non conforme al principio di proporzionalità, le norme atte ad impedirlo devono però essere desunte dalle disposizioni derogatorie ovvero transitorie.

6 — V. sentenza 18 novembre 1987, Maizena/BALM, punto 15 della motivazione (causa 137/85, Racc. 1987, pag. 4587).

19. Anche alla luce delle circostanze concrete del caso di specie, non è lecito concludere nel senso dell'invalidità su un piano generale dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81. Anche tenendo conto delle possibilità da parte della Corte, in materia di procedura, di limitare gli effetti di una dichiarazione d'invalidità per quanto attiene all'oggetto ed al tempo[7], non sarebbe corretto dichiarare invalido l'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81. Infatti, al di fuori della sfera di applicazione del regolamento n. 2661/85 e degli effetti da esso derivanti per il regolamento n. 1932/81, non sussistono dubbi circa la validità passata e futura dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81.

20. Le considerazioni che precedono valgono pure qualora eventualmente dovesse intravedersi, nell'incameramento della cauzione di gara, una violazione del principio della parità di trattamento. Anche una tal violazione di norme di rango superiore sarebbe una conseguenza dell'entrata in vigore del regolamento n. 2661/85, cosicché l'asserita illegalità è connessa appunto alla norma generale e pertanto non può comportarne l'invalidità.

21. Lo stesso giudice proponente riterrebbe insoddisfacente una dichiarazione d'invalidità dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81[8]. Per questo motivo, in caso di soluzione negativa alla prima questione, ne pone una seconda mirante a dare applicazione nel caso di specie al principio di proporzionalità sotto il profilo dell'equità.

Sulla questione b)

22. *1.* Con tale questione la Corte è investita, non per la prima volta, del problema relativo all'esistenza di un principio generale di equità nel diritto comunitario. Nella sentenza nella causa 118/76[9], la Corte di giustizia ha dapprima deciso che un'autorità doganale nazionale non ha il diritto di esentare per motivi di equità da contributi dovuti in virtù del diritto comunitario. In seguito la Corte ha dichiarato che non esiste alcuna base giuridica, nel diritto comunitario, che permetta l'esenzione da importi compensativi monetari per motivi di equità.

23. In una successiva sentenza nella causa 299/84[10], la Corte ha dichiarato che il diritto comunitario ignora un principio generale di diritto, secondo il quale una norma vigente del diritto comunitario può venire disapplicata da un'autorità nazionale qualora detta norma implichi per l'interessato un onere che il legislatore comunitario avrebbe manifestamente cercato di evitare se avesse avuto presente il caso nel momento in cui ha adottato la norma stessa.

24. Giustamente il giudice proponente mette in rilievo la circostanza che la Corte di giustizia ha negato l'esistenza di un principio generale di iniquità obiettiva, in quanto ciò implicherebbe in definitiva che sarebbe rimessa ai giudici nazionali degli Stati membri, nei singoli casi, la decisione se applicare o no una norma di diritto comunitario. Il pericolo della perdita dell'unità giuridica potrebbe essere eliminato se la decisione a titolo di equità fosse presa, in ciascun caso, dalla stessa Corte di giustizia. La

7 — Sull'applicabilità dell'art. 174, secondo comma, del Trattato CEE nel quadro dell'art. 177 del Trattato medesimo, vedi la sentenza del 15 ottobre 1980, SA Roquette Frères/Etat français (causa 145/79, Racc. pag. 2917).

8 — Vedi la prima frase della motivazione del giudice proponente sulla questione b).

9 — Sentenza 28 giugno 1977, Balkan Import-Export/Hauptzollamt Berlin-Packhof (causa 118/76, pag. 1177).

10 — Sentenza 14 novembre 1985, Neumann/BALM (causa 299/84, Racc. pag. 3663).

formulazione del dispositivo della sentenza nella causa soprannominata non esclude comunque questa possibilità. Vi si afferma:

« Tuttavia il giudice nazionale che ritenga di trovarsi di fronte ad un caso del genere può sottoporre alla Corte le questioni pregiudiziali, vertenti sull'interpretazione e sulla validità dell'atto comunitario in questione, che ritenga necessarie per pronunziare la sentenza ».

25. Benché dunque un principio di equità di diritto comunitario non sia stato finora riconosciuto in alcun caso di specie, non sembra del tutto improbabile che un tale principio possa essere elaborato ed applicato dalla Corte di giustizia. Ciò è tanto più vero, se si considera il principio dell'iniquità obiettiva quale applicazione particolare del principio di proporzionalità riconosciuto nel diritto comunitario [11].

26. Una decisione definitiva sulla questione se la Corte di giustizia conosca un principio di iniquità obiettiva e debba all'occorrenza applicarlo nella presente lite è tuttavia inutile, qualora ciò che, secondo il giudice proponente, rappresenta un « risultato equo » discenda già dai principi di diritto quali riconosciuti dal diritto comunitario. La situazione di fatto deve perciò essere esaminata sotto tale profilo.

27.2. Pare innanzitutto opportuno acclarare la portata sostanziale del problema. La seconda questione pregiudiziale è quella di una sospensione della disposizione in materia d'incameramento della cauzione, nel caso specifico « qualora ricorrano le condizioni » di cui alla prima questione. Questo rinvio comporta una presa in considerazione dei presupposti di fatto dettati dal regolamento n. 2661/85 per un esonero dagli obblighi posti dal regolamento n. 1932/81. La questione potrebbe dunque essere formulata pure nel modo seguente:

« Se un aggiudicatario delle gare nn. 76-81 possa essere esonerato in ogni momento dagli obblighi ad esso derivanti dal regolamento n. 1932/81, qualora, per il resto, egli soddisfi i presupposti sostanziali per un esonero ai sensi del regolamento n. 2661/85 ».

28. Il fatto che al giudice proponente non interessi nemmeno, in linea di principio, la validità dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81, ma interessino le conseguenze giuridiche che il regolamento n. 2661/85 produce quanto agli obblighi che discendono dal regolamento n. 1932/81, risulta dalle considerazioni svolte dal giudice medesimo. Ciò risulta non solo dalla formulazione della prima questione, che si riferisce agli elementi di fatto del regolamento n. 2661/85, ma pure dalla motivazione dell'ordinanza in cui si afferma che:

« tuttavia, nel caso di specie si verifica una situazione particolare, causata dalla Commissione stessa con il suo regolamento n. 2661/85, in vigore dal 21 settembre 1985. Con tale regolamento veniva infatti praticamente eliminato, per una parte delle imprese operanti sul mercato, il rischio sopportato da qualsiasi persona o ente che partecipi ad una procedura di gara (...) ».

29. Occorre dunque esaminare se l'incameramento della cauzione previsto dall'art. 12, n. 1, del regolamento n. 2661/85, in primo luogo sia contrario al principio di propor-

11 — V., a questo proposito, sentenza in causa 299/84, loc. cit., punto 27 della motivazione.

zionalità e, in secondo luogo, violi quello di non-discriminazione.

a) Come già messo in luce dall'esame della legittimità dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81, un provvedimento è contrario al principio di proporzionalità se è idoneo a realizzare la finalità perseguita oppure va oltre quanto è necessario per raggiungerla. L'obiettivo di garanzia astratto di cui all'art. 12, n. 1, vale a dire la garanzia della serietà delle offerte come pure dell'obbligo di trasformazione, è beninteso il medesimo qualora si tratti di una decisione individuale fondata su questa base giuridica. Tuttavia è possibile che a titolo eccezionale la finalità della disposizione sia stata eliminata dall'entrata in vigore del regolamento n. 2661/85. L'impiego del mezzo allora non sarebbe stato più necessario.

30. Il giudice proponente ritiene che tale effetto si sia verificato. Nella motivazione della domanda di pronuncia pregiudiziale esso si esprime come segue:

« Tuttavia tale scopo, nel periodo per il quale, nella precedente causa, fu dichiarata incamerata la cauzione di gara, non sussisteva. Dal regolamento n. 2661/85 emerge invece che la Commissione, dal 21 maggio 1985, non dava più importanza al fattore della trasformazione del burro di mercato, impegnandosi invece a far sì che la domanda esistente sul mercato si dirigesse verso il burro d'intervento. In relazione ad una tale finalità è del tutto incomprensibile, e manca di plausibilità, che debba essere oggetto di sanzione un comportamento che per la Commissione aveva già chiaramente cessato di avere rilevanza ».

31. Non è tuttavia possibile, a mio giudizio, condividere tale concezione. È esatto che occorreva far cambiare di direzione alla domanda esistente sul mercato. Inoltre gli aggiudicatari delle gare nn. 76-81, indette in base al regolamento n. 1932/81, dovevano avere la possibilità di scegliere di esser esonerati su domanda dagli obblighi derivanti da tale regolamento a condizione di acquistare, in conformità al regolamento n. 262/79, burro d'intervento per un quantitativo del 25% superiore a quelli che si erano già impegnati ad acquistare e trasformare. La predisposizione di una possibilità di conversione a determinate condizioni non è però tale da far venir meno lo scopo delle disposizioni che stabiliscono l'incameramento della cauzione. La destinazione rischia di venir mutata se si prendono in considerazione i presupposti del regolamento derogatorio.

32. Tuttavia, il principio di non-discriminazione può essere trasgredito qualora non tutti gli aggiudicatari delle gare nn. 76-81 possano servirsi allo stesso modo delle possibilità di conversione di cui al regolamento n. 1932/81.

33. b) Un provvedimento di diritto comunitario infrange il divieto di discriminazione ed è quindi illegittimo qualora fattispecie analoghe siano trattate diversamente e fattispecie differenti in maniera identica, a meno che un siffatto trattamento sia oggettivamente giustificato. Questo principio riconosciuto dal diritto comunitario si fonda sul divieto generale di discriminazione per motivi di nazionalità di cui all'art. 7, primo comma, del Trattato CEE e su quelli speciali, tra cui lo speciale divieto di discriminazione per il settore agricolo di cui all'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato

CEE [12]. Quest'ultima disposizione vieta qualsiasi discriminazione tra produttori e consumatori della Comunità nell'ambito della politica agricola comune.

34. Il giudice proponente ritiene che sussista una trasgressione del principio generale della parità di trattamento:

« Applicare la disposizione di cui trattasi (art. 12, n. 1, del regolamento n. 1932/81) porta infatti al risultato che i concorrenti della ricorrente, i quali sino al 21 settembre 1985 non avessero per caso intrapreso ancora alcuna trasformazione, oppure per i quali il termine fissato per la trasformazione non fosse ancora scaduto, hanno fruito delle possibilità di riconversione non subendo così nessuna perdita di cauzione, contrariamente a quanto avvenuto nel caso della ricorrente. La circostanza che rende diverso il caso della ricorrente da quello dei suoi concorrenti è di natura puramente casuale e non giustifica nessuna disparità di trattamento ».

35. Bisogna innanzitutto rilevare che può in questo caso esser lasciata in sospeso la questione se sussista una violazione del principio della parità di trattamento nei confronti di quegli operatori che abbiano adempiuto gli obblighi ad essi derivanti dal regolamento n. 1932/81. Per risolvere le questioni del giudice proponente e decidere la causa principale non occorre prendere posizione in merito a tale problematica, giacché i trasformatori che avessero rispettato i loro obblighi ai sensi del regolamento n. 1932/81 non erano affatto minacciati di incameramento della cauzione.

12 — V. sentenze 13 dicembre 1984, Sermide/Cassa conguaglio zucchero, punto 28 della motivazione (causa 106/83, pag. 4209); 23 febbraio 1983, Wagner/BALM (causa 8/82, Racc. pag. 371); 17 giugno 1987, Frico/Voedselvoorzienings In- en Verkoopbureau (cause 424/85 e 425/85, Racc. pag. 2755); 11 marzo 1987, Rau/Commissione (cause 279/84, 280/84, 285/84 e 286/84, Racc. pag. 1069).

36. Da ciò va distinta la circostanza che essi — a causa delle decisioni della Commissione in materia di prezzi e delle possibilità sopravvenute di esonero parziale — hanno effettuato la trasformazione a condizioni economicamente più sfavorevoli dei concorrenti. Non è necessario risolvere il problema se il principio della parità di trattamento imponga una compensazione di tali svantaggi economici, in quanto nel caso di specie si tratta solo della perdita della cauzione.

37. Si deve concordare con la valutazione del giudice proponente secondo cui è leso il principio della parità di trattamento nella misura in cui gli aggiudicatari delle gare nn. 76-81 si sono trovati in una situazione analoga nell'arco dell'intera procedura di gara ed erano del pari soggetti, per il fatto stesso della partecipazione alle gare, ai medesimi obblighi. L'applicazione di un trattamento differente per gli operatori appartenenti a quel gruppo costituisce in effetti una disparità di trattamento. Ciò vale almeno per tutti quegli aggiudicatari che ancora non avevano adempiuto gli obblighi ad essi derivanti dal regolamento n. 1932/81. Non esiste alcuna giustificazione oggettiva al fatto che solo ad alcuni di essi sia concesso di liberarsi dagli impegni contratti e di servirsi, invece, della possibilità di conversione offerta dal regolamento n. 2661/85. Lo scopo del regolamento era proprio quello di esonerare gli aggiudicatari delle gare nn. 76-81 dai loro obblighi a favore di un'intensificazione della trasformazione di burro d'intervento.

38. Appare arbitrario il fatto di praticare in seno a questo stesso gruppo di operatori un diverso trattamento a seconda dei periodi e dei termini. L'insieme degli aggiudicatari si trovava in diritto ed in fatto nella medesima

situazione. Per questo motivo pure nella motivazione del regolamento n. 2661/85 si afferma in termini molto generali:

« È opportuno [ammettere] temporaneamente e a determinate condizioni che gli operatori, dichiarati aggiudicatari ai sensi del regolamento (CEE) n. 1932/81, *siano esonerati dai relativi obblighi qualora* (...) » [13].

39. La condizione per il suindicato esonero generale consiste nell'obbligo di acquistare importanti quantitativi di burro d'intervento. Per quegli operatori che hanno manifestato la loro disponibilità a soddisfare alla condizione suddetta non esiste alcuna ragione obiettiva, espressa o comunque identificabile, per rifiutare l'esonero.

40. La categoria di persone che possono usufruire della possibilità di esonero (o meglio di quella di conversione, dato che l'esonero è vincolato ad un obbligo di acquisto di maggiori quantitativi) è designata in maniera chiara ed inequivocabile. Si tratta esclusivamente degli aggiudicatari nelle gare 76-81 [14]. Al riguardo, l'esigenza della richiesta ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 2661/85 può comunque valere allo stesso modo per tutti gli interessati solo a decorrere dall'entrata in vigore del medesimo regolamento.

41. Non è comprensibile e non è stata spiegata né nel regolamento né nel procedimento la circostanza di far dipendere l'esercizio del diritto di far uso delle possibilità offerte dal regolamento n. 2661/85 dal momento dell'entrata in vigore del regolamento e rispettivamente dai termini di trasformazione [15], da calcolare comunque diversamente. La distinzione è pertanto arbitraria. Non esistendo dunque alcuna giustificazione obiettiva per la differenza di trattamento, essa infrange il principio di non-discriminazione ed è invalida.

42. Un'interpretazione del regolamento n. 2661/85 compatibile con norme di rango superiore dev'essere pertanto nel senso che tutti gli aggiudicatari nelle gare 76-81, indette ai sensi del regolamento n. 1932/81, che sulla base del regolamento n. 2661/85 si siano impegnati a trasformare quantitativi più elevati di burro d'intervento alle condizioni del regolamento n. 262/79, debbano beneficiare della possibilità di conversione a norma del regolamento n. 2661/85, indipendentemente dal momento dell'entrata in vigore del regolamento o della scadenza dei termini di trasformazione.

Sulle spese

43. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento pregiudiziale ha il carattere di un incidente. Su tali spese deve quindi essere statuito nell'ambito della causa principale. Le spese sostenute dalla Commissione non possono dar luogo a rifusione.

13 — Secondo « considerando », corsivo dell'autore; la redazione del regolamento nelle lingue comunitarie neolatine ed in olandese, corrisponde alla formulazione nel testo tedesco e non dà pertanto lo spunto a conclusioni divergenti. Anche la formulazione leggermente diversa del testo inglese non offre motivi per una valutazione divergente.

14 — V. l'art. 1 del regolamento (CEE) n. 2661/85.

15 — V. art. 2, n. 2, del regolamento (CEE) n. 1932/81.

C — Conclusioni

44. Sulla base delle considerazioni che precedono, propongo che le questioni sollevate dal giudice proponente vengano risolte come segue:

« Tutti gli aggiudicatari nelle gare 76-81, indipendentemente dal momento dell'entrata in vigore del regolamento (CEE) n. 2661/85 o dalla scadenza dei termini di trasformazione, debbono poter far uso alle medesime condizioni della possibilità di conversione prevista dal regolamento n. 2661/85 e ottenere pertanto un esonero dagli obblighi di cui al regolamento (CEE) n. 1932/81 ».