CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 26 APRILE 1978 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

La ricorrente, Société pour l'exportation des sucres SA, con sede in Anversa, il 18 e 19 marzo 1975 stipulava due contratti d'acquisto, l'uno con un commerciante, l'altro con un produttore, per la fornitura di 1 000 tonnellate di zucchero di produzione francese da consegnarsi nel periodo ottobre - dicembre 1975 e, rispettivamente, di 5 000 tonnellate per l'ottobre 1975 - maggio 1976.

In tale periodo, le esportazioni di zucchero dalla Francia erano soggette alla riscossione di importi compensativi, dovuta alla fluttazione del franco francese dopo che questo, il 19 gennaio 1974, era uscito dal «serpente monetario», mentre le esportazioni di zucchero dal Belgio nei paesi terzi fruivano dell'attribuzione di tali importi.

Sembra che lo zucchero oggetto di detti negozi fosse destinato, in definitiva, ad esser esportato nei paesi terzi fruendo della restituzioni e degli importi compensativi attribuiti alla partenza da uno Stato membro al tasso «verde» rivalutato rispetto al tasso «verde» del franco francese.

Nel frattempo, nel maggio 1975, il franco francese rientrava nel «serpente»: questo evento monetario determinava l'abolizione della riscossione degli importi compensativi e le prime consegne alla ricorrente non venivano quindi assoggettate, alla loro partenza dalla Francia, alla riscossione di detti importi.

Questo rientro non doveva però durare molto: il 15 marzo 1976, il franco francese usciva di nuovo dal «serpente» ed il suo fluttuare comportava il ripristino degli importi compensativi monetari a far tempo dal 25 marzo 1976. Questi fatti sono ancora vivi nella vostra memoria, in quanto sono all'origine delle cause riunite 12, 18 e 21/77, Debayser e altri, su cui avete già statuito con sentenza del 2 marzo u. s.

Fin dal febbraio 1976, la ricorrente aveva stipulato dei contratti di cambio a termine per l'acquisto dei franchi francesi necessari al pagamento dello zucchero non ancora consegnatole.

Invocando la garanzia del cambio così realizzata ed il fatto che il suo prezzo si trovava definitivamente fissato a tale stadio, la ricorrente chiedeva all'ente d'intervento, il FIRS, l'applicazione, per i quantitativi di zucchero ancora da importare, del regolamento equitativo della Commissione 26 giugno 1974, n. 1608, basandosi sull'art. 4 di questo: a suo avviso, la stipulazione di tali contratti per le divise le confermava il diritto quesito all'esonero dagli importi compensativi afferenti a dette forniture.

È opportuno sottolineare che non è il venditore francese che si lagna della riscossione in Francia degli importi compensativi; questo riusciva, infatti, in forza d'una clausola contrattuale, a rivalersi sull'acquirente dell'incidenza di detti importi. La ricorente ammette di esser vincolata all'osservanza di tale impegno. Cionondimeno, come avrò in prosieguo modo di esporre, mi sia consentito porre in forse la pertinenza, ai fini della presente controversia, d'una clausola del genere. Mi sembra che i venditori francesi avessero ragioni più valide dell'acquirente belga per contestare la riscossione di detti importi ed il fatto che l'esportatore francese non avesse cominciato egli stesso col rivolgersi alle autorità nazionali vi induceva,

1 — Traduzione dal francese.

nella causa Debayser ed altri, a dichiarare irricevibile l'azione di danni promossa direttamente contro la Commissione. Non vedo affatto come la circostanza che l'onere degli importi compensativi sia stato, nella fattispecie, posto a carico dell'acquirente belga possa far ritenere ricevibile il ricorso di questo, dal momento che come vedremo, le autorità francesi non si sono schierate dalla sua parte.

Il FIRS ha infatti risposto il 25 agosto e confermato il 30 settembre alla ricorrente che:

1) la Commissione aveva precisato alle autorità francesi, a proposito di «intenzioni di esonero» notificate all'inizio del 1977 dal Governo francese, che «i» contratti, in generale, stipulati prima del maggio 1975, in un momento in cui il regime degli importi compensativi vigeva in Francia, non legittimavano l'applicazione del regolamento n. 1608/74;

2) non era stato possibile, «tenuto conto di detta posizione» della Commissione, esonerare dagli importi compensativi le forniture di zucchero che erano state effettuate alla ricorrente a norma dei contratti nn. S 125 e S 172, da essa stipulati nel marzo 1975.

Dal canto suo, il direttore generale dell'agricoltura della Commissione, in risposta ad una lettera della ricorrente, la informava, il 7 ottobre 1977, ch'essa doveva rivolgersi direttamente ed in primo luogo alle autorità francesi perché queste le facessero pervenire «se del caso, un parere motivato relativo alla decisione adottata»; inoltre, esso le *confermava* che le «ragioni esposte dal FIRS corrispondevano al *punto di vista* degli uffici della Commissione».

Col presente ricorso, la ricorrente vi chiede, in via principale, d'annullare l'asserita «decisione» della Commissione adottata in forza dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1608/74 e, in subordine, di condannare la Comunità a pagarle, come risarcimento, l'importo di 134 736,60 franchi francesi, più gli interessi.

I — Per quanto riguarda le conclusioni dirette all'annullamento della «decisione» adottata dalla Commissione.

Benché la ricorrente non specifichi di quale decisione di tratti, a prima vista si sarebbe potuto pensare ch'essa si riferisse alla lettera della Commissione 7 ottobre 1977. Non è affatto così, giacché, per essa, l'atto impugnato è *senza alcun dubbio* la comunicazione contenuta nel telex indirizzato dalla Commissione, il 25 febbraio 1977, alla Rappresentanza permanente della Francia, di cui la Commissione fa menzione nella eccezione d'irricevibilità e che essa ha prodotto a richiesta della Corte.

Tale passo è redatto in questi termini:

«§ 2. I cinque casi seguenti non legittimano l'applicazione del regolamento n. 1608/74.

P 30 A W contratto 23. 7. 1974

P 30 B B contratto 5. 3. 1974

P 42 A contratto 25. 3. 1975

P 45 B contratto 4. 4. 1975

P 58 K contratto 1. 8. 1974

In tutti questi casi i contratti venivano stipulati in un periodo in cui gli interessati dovevano tener conto dell'applicazione degli importi compensativi monetari. In tale periodo vigevano, infatti, in Francia importi compensativi; essi venivano aboliti solo nel maggio 1975. Non sembra quindi legittimo esonerare le esportazioni di cui trattasi dagli importi compensativi monetari che sono in vigore a partire dal 23. 3. 1976.

3. Si chiede quindi al Governo francese di ritirare cortesemente i casi di cui al § 2».

La ricorrente assume che dalla lettura di tale testo si evince che vi è stato un «atto» con cui la Commissione si è opposta all'«intenzione» delle autorità amministrative francesi di esonerare taluni contratti dagli importi compensativi.

Tali conclusioni mi sembrano, come sostiene la Commissione, irricevibili.

Secondo la stessa ricorrente, tale atto manifesta l'opposizione della Commissione alle «intenzioni» comunicate dalle autorità francesi, di esonerare dagli importi compensativi taluni contratti «*diversi* da quelli che interessano la presente causa» (osservazioni della ricorrente, pag. 11). Trattasi infatti di contratti relativi a *cereali trasformati.*

Di conseguenza,

1° le autorità francesi non hanno formalmente manifestato né comunicato, a termini dell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1608/74, l'intenzione di esonerare dagli importi compensativi i due contratti aventi ad oggetto lo *zucchero,* specificamente in causa, «indicando i motivi e le prove fornite»;

2° nemmeno il «punto di vista» della Commissione contempla specificamente questi due contratti.

Come sottolinea la stessa ricorrente, che richiama il terzo ed il quarto considerando del regolamento, questo mira infatti a risparmiare agli operatori le conseguenze dannose che possono risultare dall'applicazione del sistema degli importi compensativi, non già partendo da presunzioni astratte, ma «in considerazione delle particolarità del caso concreto».

Mi sembra quindi che nella fattispecie le autorità francesi hanno, a torto o a ragione, rinunciato a valersi del procedimento di cui all'art. 4, perché erano convinte dell'inutilità d'una siffatta domanda ovvero perché hanno ritenuto, come sostiene la ricorrente, che la questione non avesse per loro importanza capitale.

Non basta affermare che il punto di vista censurato «si pone nell'ambito del procedimento di cui all'art. 4 del regolamento n. 1608/74» per ammettere ch'esso costituisca un atto che riguarda direttamente ed individualmente la ricorrente. Anzi, anche se questo punto di vista costituisce in effetti l'indicazione d'un atteggiamento *prima facie* sfavorevole alla tesi della ricorrente, sarebbe stato inoltre necessario che le autorità francesi manifestassero in qualsivoglia modo la loro intenzione di esonerare i contratti di cui trattasi. L'art. 4 imponeva al Governo francese di comunicare alla Commissione l'intenzione d'esonerare specificamente *detti* contratti: tale è la condizione perché il procedimento del comitato di gestione, contemplato da detto articolo, possa eventualmente essere promosso.

Finché non ha ufficialmente chiesto alla Commissione di prendere posizione secondo il procedimento di cui al regolamento, il Governo francese non ha esaurito la competenza preliminare esclusiva che gli spetta, richiamata nella vostra sentenza 2 marzo 1978, il che costituisce una delle condizioni necessarie per l'eventuale applicazione del regolamento d'equità.

Non si tratta di accertare se il «punto di vista» attribuito alla Commissione sia legittimo; anche se il «principio» dell'inapplicabilità del regolamento n. 1608/74 ai contratti stipulati prima del maggio 1975 sembra infatti potersi trasporre a tutti i contratti stipulati prima di tale data, esso non è stato mai *applicato* in realtà ai due contratti di cui è causa

nella corrispondenza scambiata tra gli uffici della Commissione e le autorità francesi; non basta l'«applicabilità per analogia». Non mi sembra quindi possibile dichiarare ricevibile un ricorso avverso un «atto» della Commissione che ratifica l'«applicazione implicita» alla ricorrente d'un principio la cui esattezza è stata, a torto o a ragione, ammessa dal Governo francese. Sarebbe stata necessaria una «comunicazione d'intenzione» di esonerare i contratti di cui trattasi, giacché essa avrebbe stabilito in termini chiari a chi incombesse la responsabilità del rifiuto d'esonero.

Il patrono della ricorrente, molto al corrente della giurisprudenza della Corte, invoca il precedente della sentenza 1° luglio 1975, Töpfer (Racc. 1965, pag. 498). Trattavasi però — ipotesi completamente diversa — d'una decisione della Commissione immediamente esecutiva, che confermava le misure di salvaguardia adottate da uno Stato membro, decisione destinata a tale Stato membro e pubblicata nella Gazzetta ufficiale.

Viceversa non è stata fatta alcuna menzione della sentenza 17 luglio 1959, Phoenix-Rheinruhr (Racc. 1959, pag. 160). In questa causa, voi avete statuito — contrariamente alle conclusioni dell'avvocato generale Maurice Lagrange — che quando l'Alta Autorità invia una lettera ad un ente ausiliario da essa incaricato dell'adempimento di taluni compiti precisi, comunicandogli determinati principi generali, questa lettera può costituire una semplice istruzione interna di servizio, anche se essa è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale e se fa riferimento alle misure che l'ente deve adottare nei confronti delle imprese comunitarie. Ciò è vero in ogni caso ove risulti dalla lettera che l'Alta Autorità non abbia inteso adottare una decisione. Mi sembra tuttavia che questa giurisprudenza vada, a fortiori, applicata al nostro caso di specie.

Proprio come la Commissione non ha chiesto il parere al Governo francese prima di rispondere alla ricorrente, questa non ha chiesto alla Commissione di prendere formalmente posizione. È per l'appunto la legittimità della riscossione degli importi compensativi monetari da parte delle autorità doganali francesi che la ricorrente o i suoi fornitori avrebbero dovuto contestare davanti ai giudici francesi, non già la legittimità dell'asserito «atto» con cui la Commissione si è opposta ad un' «intenzione» d'esonero che non era stata nemmeno formulata.

II — Consentitemi, nondimeno, di soggiungere che le conclusioni dirette al risarcimento mi sembrano, invece, a prima vista ricevibili. Tuttavia esse sono, a mio avviso, manifestamente infondate.

Da una parte non si può *imputare* alla Comunità un danno che, ammesso che sussista e che sia atto ad implicare una qualsiasi sua responsabilità, è stato in primo luogo causato dal fatto che le autorità nazionali non si sono schiereate dalla parte della ricorrente. Secondo la vostra sentenza Kampffmeyer ed altri (cause riunite 5, 7 e 13-24/66, Racc. 1967, pag. 289 e segg.) incombeva alla ricorrente avvalersi di tutti i mezzi di ricorso amministrativi e giurisdizionali per ottenere il risarcimento dal Governo francese, libero restando quest'ultimo d'invocare l'autorità della Commissione.

D'altra parte il fatto generatore, nella fattispecie, della riscossione degli importi compensativi è l'adempimento delle formalità doganali d'esportazione alla partenza dalla Francia; orbene, la *causa* diretta del danno addotto dalla ricorrente mi sembra esser l'impegno, che aveva assunto, di prendere a suo carico gli importi compensativi che devono essere — e che sono normalmente — pagati dal venditore; si tratta, però, d'una clausola contrattuale che non impegna la Comunità. La ricorrente, se si è posta di sua spontanea

volontà in tale situazione, non può addurla per contestare la legittimità del rifiuto d'esonero dagli importi compensativi monetari, dato e non concesso che venga provata la responsabilità della Comunità, per chiederle il risarcimento dell'asserito danno. Non sussiste nesso di causalità tra l'azione della Comunità e l'asserito danno.

Propongo pertanto che il ricorso sia respinto e che le spese siano poste e carico della ricorrente.