

2. Nell'ambito dell'organizzazione comune del mercato viti-vinicolo, i prezzi di riferimento, espressi in unità di conto, devono consentire di allineare i prezzi dei vini importati da paesi terzi al livello dei prezzi praticati nella Comunità, mentre il regime degli importi compensativi monetari deve consentire, qualora i tassi di cambio siano fluttuanti, di colmare le differenze registrate nei prezzi, espressi in moneta nazionale, a seguito dell'andamento dei corsi e di evitare in particolare le perturbazioni degli scambi commerciali che potrebbero derivarne.
3. In mancanza di definizione di una nozione particolare di «vini pregiati» provenienti da paesi terzi, distinta da quella di «vini da pasto», se ne deve concludere che, secondo la disciplina comunitaria, specie di quella relativa agli importi compensativi monetari, qualsiasi vino di origine extracomunitaria va considerato — salvo disposizioni speciali — assimilato ai vini da pasto.
4. Un regolamento va considerato pubblicato, nell'intera Comunità, alla data indicata nel numero della Gazzetta ufficiale che ne contiene il testo. Tuttavia, qualora fosse provato che la data figurante sul numero non coincide con il giorno in cui il numero stesso era effettivamente disponibile, si deve tener conto della data di pubblicazione effettiva.
5. Benché, in linea di massima, il principio della certezza delle situazioni giuridiche osti a che l'efficacia nel tempo di un atto comunitario decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione, una deroga è possibile, in via eccezionale, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purché il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente rispettato.
6. Il regime degli importi compensativi monetari istituito dal regolamento n. 974/71 implica, in linea di principio, che i provvedimenti contemplati prendano effetto a decorrere dal verificarsi degli eventi che li hanno provocati, cosicché, per renderli pienamente efficaci, può manifestarsi la necessità di estendere l'applicazione degli importi compensativi monetari, di nuova fissazione, a fatti ed atti svoltisi nel periodo immediatamente precedente alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale del regolamento che li fissa.

Nel procedimento 98/78,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a numero dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Bundesfinanzhof, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

DITTA A. RACKE, Bingen am Rhein

e

HAUPTZOLLAMT MAINZ (Ufficio doganale principale di Magonza),

domanda vertente sulla validità dei regolamenti della Commissione 1° marzo 1973, n. 649 che fissa gli importi compensativi monetari (GU n. L 64 del 9. 3. 1973, pag. 7), 5 marzo 1973, n. 741, che modifica gli importi compensativi monetari (GU n. L 71 del 19. 3. 1973, pag. 1) e 23 marzo 1973, n. 811 recante modifica degli importi compensativi monetari (GU n. L 79 del 27. 3. 1973, pag. 1) nonché sull'interpretazione dell'art. 191 del Trattato CEE, onde stabilire in quale momento un regolamento debba considerarsi pubblicato e sulla questione della data a decorrere dalla quale vanno applicati i regolamenti di cui sopra,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; J. Mertens de Wilmars e Mackenzie Stuart, presidenti di Sezione; A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco e A. Touffait, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;  
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

### In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia CEE possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Tra il 9 e il 30 marzo 1973, la ditta Racke, attrice nella causa principale, met-

teva in libera pratica vino rosso e vino bianco d'origine jugoslava, di cui alle sottovoci doganali 22.05 C I e C II, prelevati dal proprio deposito doganale privato. L'*Hauptzollamt* di Magonza, convenuto nella causa principale, riscuoteva per questa operazione importi compensativi monetari in forza dei regolamenti della Commissione 1° marzo 1973, n. 649, che fissa importi compensativi monetari (GU n. L 64 del 9. 3. 1973, pag. 7), 5 marzo 1973, n. 741, che modifica gli

importi compensativi monetari (GU n. L 71 del 19. 3. 1973, pag. 1) e 23 marzo 1973, n. 811, recante modifica degli importi compensativi monetari (GU n. L 79 del 27. 3. 1973, pag. 1).

2. L'attrice nella causa principale faceva opposizione alla riscossione di detti importi compensativi, però senza risultato. Essa adiva allora il *Finanzgericht* della Renania-Palatinato chiedendo la restituzione degli importi compensativi versati all'ufficio doganale principale. Il *Finanzgericht* disattendeva la domanda.

Contro questa sentenza, la ditta Racke ricorreva in cassazione al *Bundesfinanzhof*.

3. Il n. 6 dell'allegato I del regolamento n. 649/73, ha esteso per la prima volta gli importi compensativi monetari ai vini rossi e bianchi dello stesso tipo di quelli importati dall'attrice. I regolamenti nn. 741/73 e 811/73 hanno adeguato detti importi all'andamento delle monete.

In forza del suo art. 3, il regolamento 1° marzo 1973, n. 649 è entrato in vigore «il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale». Esso è stato pubblicato nel numero L 64, che, pur recando la data del 9 marzo 1973, è risultato disponibile presso l'ufficio vendita dell'Ufficio delle pubblicazioni delle Comunità europee solo il 12 marzo, a causa di difficoltà amministrative. In Germania è stato distribuito il giorno successivo. Sempre a norma del suo art. 3, il regolamento si applicava dal 26 febbraio 1973.

Il regolamento 5 marzo 1973, n. 741 è entrato in vigore il 19 marzo, data della sua pubblicazione, però si applicava dal 5 marzo. Il regolamento n. 811/73 del 23 marzo, entrato in vigore il 27 marzo, data della sua pubblicazione, si applicava dal 26 marzo.

È opportuno sottolineare che il Ministro tedesco delle finanze, «per dissipare ogni possibile dubbio», ha stabilito che, per il periodo 26 febbraio — 8 marzo, gli importi compensativi monetari non dove-

vano venir riscossi per i prodotti assoggettati a questo regime, per la prima volta, dal regolamento n. 649/73.

4. Risulta dall'ordinanza di rinvio che l'attrice nella causa principale ha osservato, ma solo in sede di cassazione dinanzi al *Bundesfinanzhof*, che, secondo la motivazione del regolamento del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974, relativo a talune misure di politica congiunturale da adottare nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini d'oscillazione delle monete di taluni Stati membri (GU n. L 106 del 12. 5. 1971, pag. 1), non è possibile assoggettare a detti importi compensativi prodotti che non sono stati importati a prezzo meno elevato per effetto delle modifiche sopraggiunte nella parità di cambio. Ciò vale in particolare allorché i contratti di importazione sono stati stipulati ed adempiuti in moneta rivalutata.

L'attrice nella causa principale ha poi dedotto dinanzi al *Bundesfinanzhof* che il sistema d'intervento comunitario nel settore vitivinicolo, contemplato dall'art. 9, n. 3, del regolamento del Consiglio 28 aprile 1970, n. 816, relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo (GU n. L 99 del 5. 5. 1970, pag. 1) si deve considerare protetto per quel che riguarda le importazioni di vini a basso prezzo originari dei paesi terzi, data l'istituzione dei prezzi di riferimento. Tenuto conto del fatto che numerosi paesi terzi hanno garantito il rispetto di detti prezzi

di riferimento ai sensi del regolamento n. 816/70, cosicché le loro esportazioni di vino nella Comunità non sono colpite da prelievo, pare inammissibile, secondo l'attrice, assoggettare cionondimeno queste importazioni di vini all'importo compensativo monetario.

Inoltre, la riscossione dell'importo compensativo monetario sarebbe legittima solo nel caso di prodotti per i quali sono previste misure d'intervento nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati del vino. Sono stati certo fissati prezzi di riferimento per il complesso dei vini importati da paesi terzi, ma questa norma si applica unicamente ai vini da pasto, dato che il sistema di intervento istituito dall'organizzazione comune del mercato vitivinicolo ha l'unico scopo di proteggere i vini da pasto comunitari e non i vini pregiati. Secondo l'attrice, non era quindi necessario tassare i vini d'origine extracomunitaria, se era dimostrabile che essi andavano classificati nella categoria dei vini pregiati.

Secondo le statistiche prodotte dall'attrice nella causa principale, non era ravvisabile una perturbazione del mercato vitivinicolo nel periodo in esame, né per quel che riguarda il vino in generale, né — in particolare — per i vini pregiati. Quindi non sussistevano i presupposti stabiliti dal regolamento n. 974/71 per la riscossione degli importi compensativi.

Infine, secondo l'attrice nella causa principale, la Commissione non poteva dare efficacia retroattiva ai propri regolamenti.

5. Con ordinanza 21 marzo 1978, il *Bundesfinanzhof* ha sospeso il procedimento e ha sottoposto alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se i regolamenti (CEE) della Commissione 1° marzo 1973, n. 649, 5 marzo 1973, n. 741, e 23 marzo 1973, n. 811, siano legittimi anche nella parte in cui fissano, nei rispet-

tivi allegati I, n. 6, importi compensativi monetari per le importazioni di vini rossi e bianchi delle sottovoci doganali 22.05 C I e C II, senza alcuna distinzione.

2. Se, per stabilire la data in cui un regolamento deve considerarsi pubblicato ai sensi dell'art. 191 del Trattato CEE, occorra aver riguardo:
  - a) alla data della Gazzetta ufficiale che reca tale provvedimento;
  - b) al momento in cui tale Gazzetta ufficiale è effettivamente disponibile presso l'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee;
  - c) al momento in cui tale Gazzetta ufficiale è effettivamente disponibile nel territorio dello Stato membro di cui trattasi.
3. Se il regolamento (CEE) della Commissione 5 marzo 1973, n. 741, andasse applicato anche a vini sottoposti per la prima volta alla compensazione monetaria con il regolamento (CEE) della Commissione 1° marzo 1973, n. 649, e prelevati da un magazzino doganale aperto anteriormente all'effettiva pubblicazione di quest'ultimo regolamento.
4. In caso di soluzione negativa della questione n. 3: Se ai succitati vini andasse applicato il regolamento (CEE) della Commissione 1° marzo 1973, n. 649».

6. L'ordinanza di rinvio è stata registrata presso la cancelleria della Corte il 26 aprile 1978.

A norma dell'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee, la Commissione delle Comunità europee ha presentato osservazioni scritte.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

## II — Osservazioni scritte presentate dalla Commissione

### A — Sulla prima questione

1. Per ribattere all'argomento che l'attrice nella causa principale ha svolto solo dinanzi al *Bundesfinanzhof*, la Commissione osserva che la Corte ha ammesso — sentenza 24 ottobre 1973, causa 5/73, *Balkan/Hauptzollamt Berlin-Packhof* (Racc. pag. 1091) — che solo una disciplina generale, valida per qualsiasi importazione o esportazione e che non tenga conto della moneta in cui i contratti sono stati stipulati, né del momento della loro stipulazione, si rivela obiettivamente adeguata.

2. La Commissione osserva inoltre, rispondendo all'argomento svolto dall'attrice nella causa principale, che la determinazione dei prezzi di riferimento e la riscossione di tasse compensative devono consentire di ricondurre i prezzi dei prodotti importati dai paesi terzi al livello comune dei prezzi dei prodotti agricoli. Per contro, il sistema degli importi compensativi monetari deve, secondo la Commissione, qualora i tassi di cambio si scostino dalla parità, consentire di compensare le differenze registrate nei prezzi dei prodotti agricoli in moneta nazionale a seguito dell'andamento dei corsi. Nella fattispecie è quindi irrilevante, secondo la Commissione, stabilire se la riscossione di importi compensativi monetari abbia o

meno fatto sì che il prezzo d'acquisto fosse superiore al prezzo di riferimento.

3. Quanto all'estensione degli importi compensativi monetari ai vini pregiati extracomunitari, la Commissione rileva in primo luogo che la suddivisione tra vini da pasto e vini pregiati, praticata per i vini comunitari, risulta impossibile per i vini dei paesi terzi, giacché è definibile «pregiato» solo un vino la cui produzione è stata costantemente controllata, così come la zona di produzione, controllo che la Comunità non è in grado di esercitare nei paesi terzi.

Pur volendo ammettere che sia possibile una distinzione tra vini da tavola e vini pregiati per i prodotti extracomunitari, è fuori dubbio, per la Commissione, che anche i vini pregiati importati dai paesi terzi possono venir assoggettati al sistema della compensazione monetaria: si tratta infatti di un prodotto disciplinato da un'organizzazione comune di mercato, il cui prezzo è in funzione di quello di prodotti per cui sono previste misure comunitarie d'intervento (art. 1, n. 2, lett. b), del regolamento n. 974/71); ciò si desume dall'art. 1, n. 1 e dagli artt. 8-14, del regolamento n. 816/70.

Quindi la Commissione ritiene che, per poter risolvere la prima questione pregiudiziale, sia necessario, conformemente al regolamento n. 974/71, stabilire soltanto se, nel febbraio-marzo 1973, l'anda-

mento delle monete potesse far temere perturbazioni negli scambi (art. 1, n. 3).

La Commissione illustra poi i motivi per cui, nella primavera del 1973, ha deciso di istituire importi compensativi monetari da applicarsi a tutti i vini rossi e bianchi provenienti dai paesi terzi. Essa ricorda, tra l'altro, in questo contesto, che dal 13 febbraio 1973 il deprezzamento della lira e la rivalutazione del DM hanno in particolare fatto temere perturbazioni dei mercati vinicoli in Francia ed in Germania. Conformemente all'art. 1, n. 2, lett. a), del regolamento n. 974/71, la compensazione monetaria, contemplata dal regolamento n. 649/73 per il vino negli scambi intracomunitari, è stata limitata ai vini da tavola. Data la relazione di prezzo esistente tra i vini da tavola comunitari e i vini rossi e bianchi importati da paesi terzi, era necessario assoggettare anche questi ultimi all'applicazione integrale del regime della compensazione monetaria; in caso contrario questi vini avrebbero fruito, specie rispetto ai vini da tavola italiani, di un notevole vantaggio sul piano della concorrenza. Tenuto conto della rapidità e della impetuosità dell'andamento delle monete nella primavera 1973, la Commissione ha potuto emanare solo discipline riguardanti tutti i vini di provenienza extracomunitaria. Essa ritiene pertanto di non aver valutato la situazione economica in modo non corretto, né di aver commesso uno sviamento di potere.

*B — Sulla seconda questione pregiudiziale*

La Commissione ricorda che nella sentenza 31 marzo 1977, causa 88/76, *Société pour l'exportation des sucres/Commissione* (Racc. 1977, pag. 709) la Corte ha stabilito che il momento in cui un regolamento va considerato come pubblicato ai sensi dell'art. 191 del Trattato, è la data effettiva della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. Secondo la Commissione, la Gazzetta ufficiale va considerata pubblicata al momento della sua pub-

blicazione da parte dell'Ufficio pubblicazioni ufficiali di Lussemburgo. Il principio della certezza del diritto e il principio della parità di trattamento di tutti gli operatori economici impongono che i regolamenti entrino in vigore contemporaneamente nell'intero territorio della Comunità; chiunque faccia il necessario, può aver accesso alla Gazzetta ufficiale sin dalla pubblicazione a Lussemburgo; a partire da questo momento il legislatore non ne dispone più liberamente; se la data determinante fosse quella in cui le Gazzette ufficiali sono disponibili nei vari Stati membri, sarebbe necessario, per gli inevitabili ritardi, rassegnarsi ad ammettere notevoli perdite di tempo.

La Commissione nota poi che il suo modo di vedere corrisponde in sostanza alla situazione nella maggior parte degli Stati membri, ove la consegna materiale della pubblicazione ufficiale nazionale ad un ente centrale basta per consentire l'entrata in vigore delle disposizioni normative nell'intero paese. Tuttavia fa eccezione la situazione francese, ove leggi e decreti entrano in vigore a Parigi, in linea di principio, il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale e, nel restante territorio nazionale, in linea di principio il giorno successivo all'arrivo della Gazzetta ufficiale contenente le norme di legge nel capoluogo di dipartimento o di circondario. Nei casi urgenti la Francia ammette però la pubblicazione per affissione. L'esempio francese, tuttavia, osserva la Commissione, non può essere seguito dalle istituzioni comunitarie, giacché esse non hanno la possibilità di ricorrere all'affissione.

*C — Sulla terza e sulla quarta questione pregiudiziale*

1. La Commissione ricorda che la Corte ha già indicato espressamente, nella sentenza 7 luglio 1976, causa 7/76, *IRCA/Amministrazione delle Finanze dello Stato* (Racc. pag. 1213), che il regolamento n. 649/73 si applicava validamente dal 26 febbraio 1973. Essa fornisce comunque chiarimenti sulle questioni pregiudiziali, poiché, a differenza del caso in esame, il ritardo nella pubblicazione del regolamento n. 649/73 non era ancor noto alla Corte allorché essa pronunciava la sua sentenza 7/76 e poiché questa controversia aveva ad oggetto un caso in cui gli importi compensativi monetari erano stati nuovamente fissati, dal regolamento in questione, per prodotti già assoggettati al regime della compensazione monetaria.

La Commissione sostiene che, risolvendo la seconda questione nel senso prospettato, la terza verte sul periodo 5-11 marzo 1973. Essa aggiunge che, per la pronuncia nel merito, il periodo determinante è quello 9-11 marzo.

Per quest'ultimo periodo, la Commissione esamina quindi la validità del regolamento n. 649/73. In effetti, se detto regolamento non poteva venir applicato in quel periodo, a maggior ragione non lo poteva essere il regolamento n. 741/73.

2. Quanto al problema della retroattività del regolamento n. 649/73, la Commissione osserva che la Corte, nella sua giurisprudenza, non ha escluso, in linea di massima, che anche disposizioni che impongono oneri possano avere effetto retroattivo; analogamente, né norme di diritto comunitario, né gli ordinamenti giuridici degli Stati membri vietano espressamente l'efficacia retroattiva.

In questo contesto, la Commissione si richiama inoltre al n. 24 della motivazione della sentenza della Corte 7/76 *IRCA* (già ricordata).

Secondo la Commissione, non vi è alcun motivo di tutelare i vantaggi tratti da questi inevitabili ritardi amministrativi, conseguenti ai rapidi cambiamenti nel settore monetario; al contrario, risulta dall'art. 3 del regolamento n. 974/71 che si deve prevedere che, in caso di rilevante modifica della situazione monetaria internazionale, nuove categorie di merci vengano assoggettate alla compensazione monetaria e ciò a partire dal momento in cui si producono le oscillazioni monetarie.

Poiché la decisione della Commissione relativa all'inclusione di nuove merci in questo sistema rientra nell'ambito del suo potere discrezionale, non è possibile fare previsioni esatte sulla emanazione di siffatto provvedimento in ogni caso singolo. Per questo motivo, ritiene la Commissione, si deve ammettere che, in simile situazione, non è possibile negare agli interessati qualsiasi tutela del loro affidamento nel perdurare della situazione giuridica in atto. Tuttavia la Commissione sostiene che, prima che il suo provvedimento venga pubblicato nella Gazzetta ufficiale, essa può, rendendo noto per altra via il senso dell'emanando provvedimento, cioè tramite l'informazione generale o facendo capire che l'adozione di un provvedimento è imminente, impedire che negli interessati insorga una legittima aspettativa.

Trasposte nella fattispecie, queste considerazioni generali portano la Commissione alle seguenti conclusioni.

Date le modifiche che inevitabilmente si dovevano apportare al sistema della compensazione monetaria, a seguito del deprezzamento della lira, dal 13 febbraio 1973, la determinazione dei nuovi importi ha potuto effettuarsi solo dopo l'entrata in vigore delle modifiche apportate

al sistema dal regolamento del Consiglio 22 febbraio 1973, n. 509 (GU n. L 50 del 23. 2. 1973, pag. 1): dopoché il comitato di gestione, nello stesso giorno, aveva espresso il suo parere sull'adeguamento degli importi compensativi e poiché gli Stati membri avevano dichiarato di esser in grado di applicare i nuovi importi a decorrere dal 26 febbraio 1973, la Commissione ha ritenuto possibile stabilire che i provvedimenti avessero effetto da quella data.

Poiché allora era impossibile far previsioni, data l'adesione dei nuovi Stati membri e la crisi monetaria, circa l'esatta data di pubblicazione di un regolamento nella Gazzetta ufficiale e poiché, d'altra parte, non era nemmeno possibile, tenuto conto della situazione drammatica, tollerare ritardi nell'entrata in vigore dei provvedimenti monetari adottati, la Commissione si è ritenuta obbligata ad estendere la validità di taluni di questi provvedimenti a brevi periodi anteriori alla pubblicazione.

Data la crisi monetaria, di cui gli organi di informazione di tutti gli Stati membri hanno dato notizia per varie settimane, l'aspettativa nella conservazione in vigore dei provvedimenti monetari non poteva essere, secondo la Commissione, che molto ridotta. Ancor prima della pubblicazione delle norme in questione, la Commissione ne aveva trasmesso il testo via telex all'amministrazione degli Stati membri. In questo modo il contenuto del regolamento n. 649/73 è stato comunicato agli Stati membri il 26 febbraio 1973. In quel momento non era più possibile far affidamento anche per un altro motivo: la Commissione aveva reso noto che la riscossione retroattiva degli importi compensativi andava prevista per brevi periodi, come risulta dalle informazioni provenienti dal «Vereinigten Wirtschaftsdienste».

Secondo la Commissione, non era nemmeno possibile nutrire un'aspettativa meritevole di tutela nel caso in cui, come

nella fattispecie, si effettuava un prelievo di merce da un deposito doganale nel periodo immediatamente precedente la pubblicazione del regolamento n. 649/73: i depositi doganali privati appartengono normalmente a grandi imprese che devono costantemente seguire l'andamento generale della situazione monetaria.

3. A giudizio della Commissione, il fatto che la Gazzetta ufficiale è uscita solo il 12 marzo 1973 non ha importanza circa l'effetto retroattivo del regolamento: a differenza del regolamento della Commissione n. 1579/76, (GU n. L 172 del 1° 7. 1976, pag. 59) su cui verteva la causa 88/76, *Société pour l'exportation des sucres*, il regolamento n. 649/73 contempla espressamente che esso si applica anche a periodi anteriori alla data della sua pubblicazione; il leggero ritardo nell'uscita della Gazzetta ufficiale non ha modificato la situazione prevista.

4. La validità del regolamento n. 741/73 per il periodo iniziato il 12 marzo 1973 può, secondo la Commissione, venir arguita dalla sentenza della Corte nella causa 7/76 *IRCA* (già citata).

A parere della Commissione, non è nemmeno possibile sollevare obiezioni contro l'applicazione dello stesso regolamento al periodo 9-11 marzo 1973: i presupposti di fatto per la modifica degli importi compensativi monetari stabiliti dal regolamento n. 649/73 sussistevano dal 5 marzo 1973; alla stessa data la Commissione aveva trasmesso per telex alle amministrazioni degli Stati membri i nuovi importi da applicarsi e dalle notizie apparse nel «Vereinigten Wirtschaftsdienste» risulta che gli interessati ne erano venuti a

conoscenza prima che le aliquote in vigore dal 26 febbraio fossero state pubblicate nella Gazzetta ufficiale; la Commissione non aveva comunicato cifre esatte, però l'entità era desumibile dall'andamento del corso dei cambi; infine la Gazzetta ufficiale C 8 del 5 marzo 1973 reca un breve avviso circa le modifiche apportate dal regolamento n. 741/73.

Se, già prima della pubblicazione di un regolamento, viene attirata l'attenzione degli interessati sul fatto che esso sarà modificato retroattivamente da un altro regolamento di imminente adozione, la pubblicazione del primo regolamento non può, a giudizio della Commissione, suscitare negli interessati legittimo affidamento tutelabile nella situazione che esso ha creato, nemmeno se il regolamento si riferisce già a periodi passati.

La Commissione osserva inoltre che tale modo di procedere è insolito e deve essere giustificato da motivi particolari, dato che di regola gli amministratori possono contare sul fatto che una disposizione non è caduca già al momento in cui entra in vigore e non deve venir modificata con effetto retroattivo. Nel caso specifico, la presa in considerazione dell'andamento della situazione monetaria, critica nella primavera 1973, e la situazione d'emergenza che sussisteva al momento della pubblicazione della Gazzetta ufficiale, richiedevano, secondo la Commissione, un'eccezione. Nella situazione specifica, non sarebbe stato ragionevole modificare un regolamento di cui si era già decisa l'adozione, ma che non era stato ancora pubblicato, giacché in questo caso la pubblicazione ne sarebbe stata ulteriormente ritardata.

5. L'estensione della validità del regolamento n. 811/73 a un breve periodo anteriore alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale non può, a termini di quanto ha stabilito la Corte nella causa 7/76 *IRCA* (già citata), dar luogo ad obiezioni.

### III — Fase orale

1. All'udienza del 14 novembre 1978, l'attrice nella causa principale, rappresentata dall'avv. F. Kreitmair e la Commissione, rappresentata dal suo consigliere giuridico P. Gilsdorf, in qualità di agente, assistito dal membro del servizio giuridico J. Sack, hanno svolto osservazioni orali. Il sig. W. Verheyden, direttore dell'Ufficio pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, ha risposto alle domande rivoltegli dalla Corte.

2. L'attrice nella causa principale ha sostenuto in particolare che l'orientamento della giurisprudenza della Corte in materia di importi compensativi monetari non dovrebbe venir conservato, per motivi inerenti allo Stato di diritto. Tra l'altro essa si è richiamata, in questo contesto, alle sentenze della Corte 22 gennaio 1976 nella causa 55/75 *Balkan/Hauptzollamt Berlin-Packhof* (Racc. pag. 19) e 25 maggio 1978 nella causa 136/77 *A. Rackel/Hauptzollamt Mainz* (Racc. 1978, pag. 1245).

L'attrice nella causa principale ha sottolineato in particolare che, sotto questo aspetto, la Commissione non dovrebbe disporre di potere discrezionale, nella sfera in esame, per l'accertamento e la valutazione dei fatti.

Essa ha aggiunto che il superamento dei limiti del potere discrezionale va ritenuto illecito allorché sussiste, pur senza esser palese. Poiché la Commissione ha il diritto di sottoporre al sindacato giurisdizionale i suoi atti discrezionali solo sotto il profilo del loro carattere patente, non è necessario che essa riveli i moventi non palesi per sottoporli a sindacato giurisdizionale e quindi essi devono venir provati da chi li contesta. Ciò significa, a suo avviso, coprire atti d'arbitrio non manifesti, ivi compresi gli abusi del potere discrezionale, come pure valutazioni effettivamente inesatte.

L'attrice nella causa principale ha osservato che la violazione dell'obbligo di motivazione inficia inevitabilmente d'illegittimità un regolamento, anche se la motivazione è resa nota in un secondo tempo.

Secondo l'attrice nella causa principale, ne scaturisce inoltre una presunzione d'illegittimità, in caso di compensazione monetaria alla frontiera fissata a lunga scadenza, il che comporta maggiori esigenze quanto all'onere della prova che incombe alla Commissione e quanto alla motivazione della decisione.

A giudizio dell'attrice nella causa principale, nella fattispecie è ravvisabile un errore manifesto nonché un abuso di potere discrezionale.

Essa sottolinea a questo proposito che la compensazione monetaria alla frontiera serve a neutralizzare gli effetti delle modifiche della parità monetaria sulle esportazioni e sulle importazioni. La modifica del tasso di cambio è una condizione, ma non un motivo sufficiente per istituire una compensazione monetaria alla frontiera. Quindi gli importi compensativi monetari non devono venir riscossi automaticamente in caso di variazione della parità monetaria.

Secondo l'attrice nella causa principale, la Commissione ha poi frainteso gli effetti del sistema dei prezzi di riferimento. Questo sistema esclude in effetti le importazioni a prezzo inferiore al prezzo di intervento e quindi la perturbazione del mercato.

L'attrice nella causa principale ha poi sottolineato che gli importi compensativi non sono stati riscossi per i vini pregiati comunitari, perché questi non sono soggetti all'organizzazione comune di mercato per il vino. Si è dunque pensato che questi vini non incidessero sul mercato comunitario dei vini da pasto. Quindi nemmeno i vini pregiati di origine extracomunitaria possono influire su detto mercato.

La Commissione ha peraltro erroneamente interpretato la condizione dell'esistenza di una minaccia di disorganizzazione e la nozione di minaccia di perturbazione del mercato, allorché ha adottato i regolamenti litigiosi. In realtà non esiste un mercato del vino da tavola tedesco.

3. In sostanza la *Commissione* ha ribadito gli argomenti già svolti nella memoria.

4. Alla Commissione la Corte aveva posto il seguente quesito:

«Come sia possibile sapere e dimostrare in quale momento un numero della Gazzetta ufficiale si è reso effettivamente disponibile presso l'ufficio vendite a Lussemburgo».

La Commissione ha fornito la risposta richiamandosi ad una dichiarazione dell'Ufficio pubblicazioni così redatta:

«Esattamente allo scopo di determinare la data di uscita di ogni numero della Gazzetta ufficiale, ai sensi della dichiarazione dei Consigli del 23 gennaio 1967, l'Ufficio delle pubblicazioni tiene un registro su cui annota data ed ora d'arrivo di ogni versione linguistica. Il personale dell'Ufficio pubblicazioni ha ordine di effettuare l'affissione subito dopo l'arrivo di ogni fascicolo: i controlli effettuati per sondaggio per garantire il rispetto di detta disposizione non hanno mai messo in luce irregolarità».

Secondo la Commissione, l'Ufficio ha inoltre precisato che l'affissione si effettua su un tabellone situato all'entrata dell'edificio in cui esso ha sede e che vi si procede solo allorché sono disponibili tutte le versioni linguistiche.

La Commissione ha particolarmente posto l'accento sul quarto trattino della stessa dichiarazione che recita:

«Va ritenuta data di pubblicazione di un atto la data in cui il numero della Gazzetta ufficiale in cui l'atto è pubblicato è effettivamente disponibile nelle quattro lingue presso l'ufficio vendita a Lussemburgo. La data di pubblicazione indicata

su ogni numero della Gazzetta ufficiale deve corrispondere alla data di cui sopra».

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 6 dicembre 1978.

## In diritto

- 1 Con ordinanza 21 marzo 1978, pervenuta alla Corte il 26 aprile 1978, il *Bundesfinanzhof* ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, delle questioni vertenti, in primo luogo, sulla validità di talune disposizioni regolamentari in materia di importi compensativi monetari nel settore dei vini e, in secondo luogo, sull'interpretazione dell'art. 191 del Trattato nonché sulla portata delle disposizioni dei regolamenti in questione circa la loro entrata in vigore;

dette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra un'impresa tedesca e l'autorità doganale competente, controversia avente ad oggetto il rimborso di importi compensativi monetari riscossi in seguito al prelievo da un deposito doganale privato, tra il 9 e il 30 marzo 1973, di alcune partite di vino importato dalla Jugoslavia.

### Sulla prima questione

- 2 La prima questione sollevata dal *Bundesfinanzhof* è la seguente:

«Se i regolamenti (CEE) della Commissione 1° marzo 1973, n. 649, 5 marzo 1973, n. 741, e 23 marzo 1973, n. 811, siano legittimi anche nella parte in cui fissano, nei rispettivi allegati I, n. 6, importi compensativi monetari per le importazioni di vini rossi e bianchi delle sottovoci doganali 22.05 C I e C II, senza alcuna distinzione».

- 3 Il punto 6 dell'allegato I del regolamento della Commissione 1° marzo 1973, n. 649, che fissa gli importi compensativi monetari (GU n. L 64 del

9. 3. 1973, pag. 7) ha, per la prima volta, esteso il regime degli importi compensativi monetari ai vini del tipo di quelli di cui trattasi e i regolamenti della Commissione del 5 e del 23 marzo 1973, nn. 741 e 811, hanno adeguato gli importi all'andamento del corso dei cambi;

L'attrice nella causa principale sostiene che, estendendo in questo modo la sfera d'applicazione degli importi compensativi monetari, la Commissione non ha rispettato il regolamento di base del Consiglio n. 974/71, dal quale si desume, in primo luogo, che la facoltà di versare o di riscuotere importi compensativi monetari può esercitarsi solo a condizione che le modifiche del corso dei cambi monetari implicino perturbazioni negli scambi dei prodotti agricoli.

- 4 In questa materia spetta alla Commissione, che delibera secondo il procedimento detto «dei comitati di gestione», stabilire se esistano rischi di perturbazione.
- 5 Come è stato affermato da questa Corte in varie sentenze, dovendo dare un giudizio su una situazione economica complessa, la Commissione ed il comitato di gestione dispongono in proposito di un ampio potere discrezionale;

il sindacato giurisdizionale sull'esercizio di detto potere deve limitarsi agli eventuali vizi di errore manifesto, sviamento di potere o palese sconfinamento dai limiti del potere discrezionale.

- 6 Nel corso del procedimento, la Commissione ha ricordato le circostanze che, a suo avviso, giustificavano il provvedimento adottato;

essa ha fatto richiamo, in particolare, alla gravità della crisi monetaria all'inizio del 1973 e alla complessità dei fattori economici da prendere in considerazione;

essa ha particolarmente posto in risalto i fattori che, a suo giudizio, potevano far temere perturbazioni dei mercati vinicoli francese e tedesco, nonché le considerazioni che l'avevano indotta ad assoggettare i vini importati da paesi terzi all'applicazione integrale del regime degli importi compensativi monetari;

non risulta che, in questa valutazione globale della situazione e del tipo di provvedimenti che si imponevano, la Commissione abbia commesso palesi errori o abbia in altro modo oltrepassato i limiti generali dei poteri di cui dispone in materia.

- 7 Tuttavia l'attrice nella causa principale fa carico alla Commissione di non aver rispettato determinate norme più specifiche risultanti da detta disciplina;

essa sostiene, a questo proposito, che la riscossione di detti importi non si giustifica nei casi, come la fattispecie, in cui il contratto d'importazione è stato stipulato, prima della modifica del corso del cambio, in una moneta che poi è stata rivalutata, cosicché l'importazione non si è potuta effettuare a prezzo ridotto per effetto della modifica dei tassi di cambio.

- 8 Questa censura va respinta, giacché l'applicazione pratica del sistema degli importi compensativi presuppone, come ha Corte ha già affermato nella sentenza 24 ottobre 1975 (causa 5/73, *Balkan-Import-Export GmbH*, Racc. pag. 1091), una disciplina generale, valida per tutte le importazioni e tutte le esportazioni, senza tener conto delle particolarità dei contratti, come la moneta prescelta nella stipulazione e il momento della stipulazione stessa.

- 9 L'attrice nella causa principale sostiene inoltre che la riscossione di importi compensativi monetari sull'importazione di vini da paesi terzi è ingiustificata nel caso in cui, come nella fattispecie, l'importazione è subordinata all'osservanza del prezzo di riferimento o alla riscossione di un prelievo a norma dell'art. 9 del regolamento del Consiglio 28 aprile 1970, n. 816, relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo (GU n. L 99 del 5. 5. 1970, pag. 1).

- 10 Tuttavia questa tesi non tiene conto della differenza esistente tra la funzione del sistema dei prezzi di riferimento e quella del regime degli importi compensativi monetari;

in effetti, i prezzi di riferimento, espressi in unità di conto, devono consentire di allineare i prezzi dei vini importati da paesi terzi al livello dei prezzi praticati nella Comunità, mentre il regime degli importi compensativi mone-

tari deve consentire, qualora i tassi di cambio siano fluttuanti, di colmare le differenze registrare nei prezzi, espressi in moneta nazionale, a seguito dell'andamento dei corsi e di evitare in particolare le perturbazioni degli scambi commerciali che potrebbero derivarne.

- 11 L'attrice nella causa principale sostiene infine che non è giustificato applicare il regime degli importi compensativi monetari ai vini pregiati importati da paesi terzi;

a norma dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 974/71, questo regime dovrebbe applicarsi in realtà solo ai prodotti per i quali sono previste misure d'intervento nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli;

questa condizione, nella fattispecie, non sarebbe soddisfatta, giacché a norma del regolamento n. 816/70, l'organizzazione comune del mercato vitivinicolo contempla misure d'intervento solo per i vini da tavola, ma ne esclude i vini pregiati.

- 12 Questo argomento però non tiene conto del senso esatto di dette nozioni, quale è dato desumere dalla disciplina comunitaria nel settore vitivinicolo;

a questo proposito è d'uopo osservare che le nozioni di «vini da pasto» e di «vini di qualità prodotti in regioni determinate» di cui all'art. 1, nn. 4, lett. b) e 5 del regolamento n. 816/70, si applicano solo ai prodotti originari della Comunità, mentre la disciplina comunitaria non fornisce una nozione specifica di «vini pregiati» importati da paesi terzi, distinta da quella di «vini da pasto»;

se ne deve concludere che, secondo la disciplina comunitaria, specie di quella relativa agli importi compensativi monetari, qualsiasi vino di origine extracomunitaria va considerato — salvo disposizioni speciali, che nella fattispecie non interessano — assimilato ai vini da pasto;

- 13 si deve perciò affermare che l'esame della questione non ha messo in luce alcun elemento atto ad inficiare la validità dei regolamenti della Commissione 1° marzo 1973, n. 649, 5 marzo 1973, n. 741 e 23 marzo 1973, n. 811, nella parte in cui hanno fissato importi compensativi monetari da applicarsi ai

vini rossi e bianchi delle sottovoci doganali 22.05 C I e C II importati da paesi terzi.

Sulla seconda questione

14 La seconda questione è la seguente:

«Se, per stabilire la data in cui un regolamento deve considerarsi pubblicato ai sensi dell'art. 191 del Trattato CEE occorre aver riguardo:

- a) alla data della Gazzetta ufficiale che reca tale provvedimento;
- b) al momento in cui tale Gazzetta ufficiale è effettivamente disponibile presso l'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee;
- c) al momento in cui tale Gazzetta ufficiale è effettivamente disponibile nel territorio dello Stato membro di cui trattasi».

15 A norma dell'art. 191 i regolamenti sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee ed entrano in vigore alla data che essi stessi stabiliscono o — in mancanza — il ventesimo giorno successivo alla loro pubblicazione;

la Gazzetta ufficiale è pubblicata a cura dell'Ufficio pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, installato in Lussemburgo, cui il Consiglio ha impartito istruzioni formali onde garantire che la data della pubblicazione indicata su ciascun numero della Gazzetta ufficiale corrisponda al giorno in cui detto numero è effettivamente disponibile per il pubblico in tutte le lingue presso detto Ufficio;

dette disposizioni determinano la presunzione che la data di pubblicazione è effettivamente quella indicata sul numero della Gazzetta ufficiale;

qualora fosse provato che la data figurante sul numero non coincide con il giorno in cui il numero stesso era effettivamente disponibile, si deve, cionondimeno, tener conto della data di pubblicazione effettiva;

un principio fondamentale dell'ordinamento giuridico comunitario esige infatti che un atto emanante delle pubbliche autorità non possa venir opposto agli amministratori prima che questi abbiano avuto la possibilità di prenderne conoscenza.

- 16 Per quel che riguarda l'ultima parte della questione, è essenziale che la data alla quale un regolamento va considerato pubblicato non vari a seconda della disponibilità della Gazzetta ufficiale delle Comunità nel territorio di ciascuno Stato membro;

l'unità e l'applicazione uniforme del diritto comunitario esigono, infatti, che l'entrata in vigore di un regolamento abbia luogo, salvo espressa disposizione in senso contrario, alla stessa data in tutti gli Stati membri, indipendentemente dai ritardi che possono verificarsi, nonostante le cure intese a garantire la rapida diffusione della Gazzetta ufficiale nell'intera Comunità;

- 17 è quindi opportuno risolvere la questione dichiarando che l'art. 191 del Trattato CEE va interpretato nel senso che, salvo prova contraria, un regolamento va considerato pubblicato, nell'intera Comunità, alla data indicata sul numero della Gazzetta ufficiale che contiene il testo del regolamento stesso.

#### Sulla terza e sulla quarta questione

- 18 La terza e la quarta questione sono del seguente tenore:

«Se il regolamento (CEE) della Commissione 5 marzo 1973, n. 741, andasse applicato anche a vini sottoposti per la prima volta alla compensazione monetaria con il regolamento (CEE) della Commissione 1° marzo 1973, n. 649, e prelevati da un magazzino doganale aperto anteriormente all'effettiva pubblicazione di quest'ultimo regolamento.

In caso di soluzione negativa della questione n. 3:

Se ai succitati vini andasse applicato il regolamento (CEE) della Commissione 1° marzo 1973, n. 649».

- 19 Il regolamento 1° marzo 1973, n. 649, che — a norma del suo art. 3, n. 1 — avrebbe dovuto entrare in vigore il giorno della pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, è stato pubblicato in un numero di questa che, pur essendo datato 9 marzo 1973, è stato disponibile effettivamente presso la sede dell'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali, secondo le dichiarazioni dell'Ufficio stesso, solo il 12 marzo 1973, data che va quindi considerata come quella della sua entrata in vigore;

secondo l'art. 3, n. 2 di detto regolamento, gli importi che esso stabiliva erano però validi a partire dal 26 febbraio 1973, o addirittura — a favore degli interessati — a partire dal 13 febbraio 1973;

il regolamento 5 marzo 1973, n. 741, che modifica gli importi compensativi monetari stabiliti dal regolamento n. 649, è entrato in vigore il giorno della sua pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, cioè il 19 marzo 1973, pur potendo già applicarsi — in forza del suo art. 2 — dal 5 marzo 1973;

le questioni in esame mettono così sul tappeto anzitutto il problema del se il regolamento n. 649/73 potesse validamente autoconferirsi efficacia retroattiva a decorrere dalla sua entrata in vigore, specie dal momento che estendeva per la prima volta il regime degli importi compensativi monetari ai vini in questione.

20 Benché in linea di massima, il principio della certezza delle situazioni giuridiche osti a che l'efficacia nel tempo di un atto comunitario decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione, una deroga è possibile, in via eccezionale, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purché il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente rispettato;

per quel che riguarda più specificamente gli importi compensativi monetari, il regime istituito dal regolamento n. 974/71 implica, in linea di principio, che i provvedimenti contemplati prendano effetto a decorrere dal verificarsi degli eventi che li hanno provocati, cosicché, per renderli pienamente efficaci, può manifestarsi la necessità di estendere l'applicazione degli importi compensativi monetari, di nuova fissazione, a fatti ed atti svoltisi nel periodo immediatamente precedente alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale del regolamento che li fissa;

è inerente al sistema degli importi compensativi monetari che gli operatori economici debbono aspettarsi che ogni notevole modifica della situazione monetaria implichi eventualmente l'estensione del sistema a nuove categorie di merci e la fissazione di nuovi importi;

nella fattispecie la Commissione, sin dalla data contemplata per l'applicazione dei nuovi importi, ha preso particolari provvedimenti affinché essi fossero portati a conoscenza degli ambienti professionali interessati;

l'applicazione del regolamento n. 649/73 a fatti avvenuti a partire dal 26 febbraio 1973, cioè nelle due settimane antecedenti alla sua pubblicazione effettiva, non era quindi tale da ledere un affidamento meritevole di tutela;

data questa considerazione relativa al regolamento n. 649/73 e tenuto conto della situazione eccezionale esistente in quel momento, non vi sono considerazioni decisive attinenti alla certezza del diritto che impediscano che il regolamento n. 741/73 — il quale modifica gli importi compensativi monetari istituiti dal regolamento summenzionato ed è stato adottato il 5 marzo — sia efficace a partire da questa stessa data, nonostante che il regolamento n. 649/73 non fosse ancora stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale;

- 21 è perciò opportuno dichiarare che l'esame delle questioni sollevate non ha messo in luce alcun elemento tale da inficiare la validità dei regolamenti 1° marzo 1973 n. 649 e 5 marzo 1973 n. 741, per il fatto che sono stati dichiarati efficaci dal 26 febbraio e, rispettivamente, dal 5 marzo 1973.

#### Sulle spese

- 22 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato le sue osservazioni alla Corte, non danno adito a ripetizione;

nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottoposte dal Bundesfinanzhof, con ordinanza 21 marzo 1978, dichiara:

- 1° L'esame delle questioni sollevate non ha rivelato alcun elemento atto ad inficiare né la validità dei regolamenti 1° marzo 1973 n. 649, 5 marzo 1973 n. 741 e 23 marzo 1973 n. 811, nella parte in cui hanno fissato importi compensativi monetari da applicarsi ai vini rossi e bianchi delle sottovoci doganali 22.05 C I e C II, importati dai paesi

terzi, né la validità dei regolamenti n. 649/73 e n. 741/73, nella parte in cui questi sono stati dichiarati efficaci dal 26 febbraio 1973 e, rispettivamente, dal 5 marzo 1973.

2° L'art. 191 del Trattato CEE va interpretato nel senso che, salvo prova contraria, un regolamento va considerato pubblicato, nell'intera Comunità, alla data indicata nel numero della Gazzetta Ufficiale che ne contiene il testo.

Kutscher    Mertens de Wilmars    Mackenzie Stuart    Donner    Pescatore  
Sørensen                    O'Keeffe                    Bosco                    Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 25 gennaio 1979.

Il Cancelliere  
A. Van Houtte

Il Presidente  
H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
GERHARD REISCHL  
DEL 6 DICEMBRE 1978 <sup>1</sup>

*Signor Presidente,  
signori Giudici,*

Nelle due cause pregiudiziali che oggi tratterò congiuntamente, giacché vertono su problemi in gran parte identici, si tratta dell'esazione di importi compensativi monetari sul vino, e più precisamente dell'inclusione retroattiva di determinati tipi di vino nel sistema di compensazione monetaria.

Il sistema di compensazione monetaria, fino all'inizio del 1973, serviva a contro-

bilanciare le oscillazioni delle monete degli Stati membri nei confronti del dollaro statunitense. Esso si limitava a contemplare la riscossione o il versamento di importi compensativi (all'importazione o all'esportazione, rispettivamente) nei paesi la cui moneta tendeva a rivalutarsi.

All'inizio del 1973 scoppiava una nuova crisi monetaria internazionale. Il dollaro si trovava sottoposto ad una pressione così intensa, che il 12 febbraio 1973 il Governo americano ne annunciava la svalutazione del 10 %. Anche le autorità ita-

<sup>1</sup> — Traduzione dal tedesco.