

Nella causa promossa dal

Governo della Repubblica federale di Germania,

rappresentata dall'avv. Arved Deringer, del Foro di Colonia,
in qualità di agente,

e con domicilio eletto a Lussemburgo, presso l'Ambasciata
della Repubblica federale di Germania, Boulevard Royal 3,

ricorrente,

contro

la Commissione della Comunità Economica Europea,

rappresentata dal Dott. Hubert Ehring, consulente giuridico
degli Esecutivi europei, in qualità di agente, assistito dal
Prof. Hans Peter Ipsen, dell'Università di Amburgo,

e con domicilio eletto a Lussemburgo presso il Dott. Henri
Manzanarès, Segretario del Servizio giuridico degli Esecutivi
europei, Place de Metz 2,

convenuta,

causa avente ad oggetto :

l'annullamento della decisione della Commissione della Comunità
Economica Europea in data 11 maggio 1962, pubblicata nella
Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee del 9 giugno 1962,
pagg.1368/9, nei limiti in cui respinge la domanda della ricorrente
diretta ad ottenere per l'anno 1962 un contingente tariffario di
450.000 ettolitri di vino destinato alla distillazione,

LA CORTE

composta dai Signori

A. M. Donner, *Presidente*

L. Delvaux e R. Lecourt (*relatore*), *Presidenti di Sezione*

Ch. L. Hammes, R. Rossi, A. Trabucchi e W. Strauss, *giudici*,

Avvocato generale : K. Roemer

Cancelliere : A. Van Houtte

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti

La Repubblica federale di Germania assume che, per produrre acquavite di qualità corrente a basso prezzo, essa deve importare vini la cui gradazione alcolica sia stata aumentata mediante aggiunta di spirito di vino. Essa si sarebbe rifornita da paesi terzi a prezzi ritenuti vantaggiosi, riuscendo in tal modo ad « interessare all'acquisto di acquavite nuovi strati sociali, con la conseguenza che il consumo di acquavite a prezzo particolarmente basso ha trovato un proprio mercato ».

L'entrata in vigore della tariffa esterna comune avrebbe determinato un brusco e cospicuo aumento del dazio gravante sui vini importati da paesi terzi; ciò implicherebbe una maggiorazione del 60 % del prezzo del vino da distillare, con conseguenze gravissime per la produzione tedesca di acquavite a buon mercato.

Il 16 giugno 1961 la Repubblica federale di Germania chiedeva pertanto alla Commissione della C.E.E., per il 1962, un contingente

tariffario di 500.000 ettolitri di vino al dazio di 4,60 DM l'ettolitro, contingente modificabile di anno in anno. Su questa richiesta, oralmente ridotta a 450.000 ettolitri, la Commissione adottava la decisione 11 maggio 1962, notificata il 22 maggio, con la quale concedeva per l'anno in corso un contingente di 100.000 ettolitri (ricorso, pagg. 4-9; controricorso, pagg. 3 e 4).

Il 26 luglio 1962 la Repubblica federale di Germania ha introdotto un ricorso contro detta decisione, nei limiti in cui questa ha respinto la parte eccedente della sua domanda.

II — Le conclusioni delle parti

La ricorrente ha concluso chiedendo alla Corte :

« 1. Di annullare la decisione della Commissione della Comunità Economica Europea dell'11 maggio 1962 in quanto ha respinto la richiesta della ricorrente intesa ad ottenere per il 1962 un contingente doganale di 450.000 ettolitri di vini destinati alla distillazione;

2. di porre le spese a carico della convenuta. »

La convenuta ha concluso chiedendo :

« che il ricorso sia respinto e le spese del giudizio poste a carico della ricorrente ».

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Λ — VIOLAZIONE DELLE FORME ESSENZIALI STABILITE DALL'ARTICOLO 190

La ricorrente denuncia la violazione dell'articolo 190 del Trattato il quale prescrive alla Commissione di motivare le proprie decisioni. Il provvedimento impugnato non differirebbe « per nulla dallo schema di numerose decisioni anteriori relative alla concessione di contingenti tariffari »; esso sarebbe concepito in « termini generici » (ricorso pag. 13) e caratterizzato da mancanza di precisione, specialmente nelle considerazioni sulla domanda e l'offerta, sul livello della produzione nel mercato comune, sulla nozione di perturbazione grave, sulla critica dei dati esposti dalla ricorrente, ecc.

La convenuta ribatte ponendo in rilievo l'obbligo ad essa incombente di statuire su numerose richieste di contingente, obbligo che la costringerebbe, per motivi « di razionalizzazione del suo lavoro » e a causa della scarsità di personale, a « schematizzare la motivazione delle sue decisioni ». La decisione sarebbe del resto motivata in modo atto a farne apparire lo scopo. La Commissione non sarebbe stata tenuta a redigere una perizia, né a sottoporre a minuto esame la tesi della ricorrente, soprattutto in vista del fatto che la richiesta era diretta ad ottenere « un'autorizzazione di carattere eccezionale ». Infine, era sufficiente che dalla decisione risultasse che la produzione di vino nella Comunità bastava a coprire il fabbisogno e che, se il contingente tariffario richiesto fosse stato concesso, ciò avrebbe potuto dar luogo a gravi perturbazioni del mercato (controricorso, pagg. 35-41, controreplica, pagg. 32-37).

B — VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 25 DEL TRATTATO

La ricorrente sostiene che, a differenza dei numeri 1 e 2, il numero 3 dell'articolo 25 pone una sola condizione, negativa, alla concessione di contingenti tariffari: « sempre che non abbiano a risultrarne gravi perturbazioni sul mercato dei prodotti di cui trattasi ». Una volta accertato ciò, la Commissione avrebbe non già la facoltà, bensì l'obbligo di concedere il contingente richiesto.

La convenuta ribatte che ciò significherebbe misconoscere « la natura giuridica della facoltà attribuita alla Commissione dall'articolo 25, n. 3 ».

La ricorrente assume che per potersi respingere la richiesta di contingente non è sufficiente l'eventualità di perturbazioni, ma è necessario che queste siano quasi certe.

La convenuta oppone che l'articolo 25, n. 3, affida ad essa il compito di valutare il probabile andamento del mercato e che, per la sua stessa natura, questa valutazione si basa su una semplice probabilità.

La ricorrente fa carico alla Commissione di non aver valutato esattamente la produzione comunitaria di vino ed altresì di non

aver tenuto conto del pericolo incombente sull'industria tedesca dell'acquavite la quale, in seguito all'adozione della tariffa esterna comune, non è più in grado di fornire ai suoi clienti acquavite a buon mercato.

La convenuta oppone che, per valutare una perturbazione, il mercato da prendersi in considerazione è quello voluto dal Trattato — il quale si propone d'intensificare gli scambi intracomunitari — e che la tariffa esterna comune è uno dei « fattori essenziali » della politica agricola comune. La concessione di qualsiasi contingente costituirebbe una deroga.

Quanto è accaduto dopo il deposito del ricorso dimostrerebbe che l'industria tedesca sarebbe stata in grado di utilizzare le qualità di vino disponibili nella Comunità (controreplica, pagg. 3-5).

Le parti contrastano sul punto se l'articolo 25, n. 3, abbia attribuito alla Commissione un potere discrezionale.

C — VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 29 DEL TRATTATO

La ricorrente lamenta che la Commissione abbia ommesso di citare l'articolo 29 e trascurato uno dei suoi precetti astenendosi dall'indicare in qual modo, ad onta del rifiuto di concedere il contingente, « fosse garantito il razionale sviluppo della produzione dell'industria trasformatrice ed altresì l'espansione del consumo nella Comunità ».

La convenuta ribatte che la constatazione di un grave pericolo di perturbazioni non rendeva necessario il richiamo dei criteri di cui all'articolo 29.

La ricorrente espone che in occasione dei negoziati sui dazi dell'elenco G, non essendo stato possibile raggiungere l'unanimità circa la tariffa doganale tedesca per i vini destinati alla distillazione, la Repubblica federale di Germania aveva accettato un dazio elevato « contro impegno da parte della Commissione di concederle dei contingenti tariffari ». Nel documento finale relativo all'accordo del 2 marzo 1960, gli altri Stati membri avrebbero preso atto del-

l'intenzione della Repubblica federale di Germania, e la Commissione si sarebbe mostrata disposta a concedere i contingenti.

La convenuta oppone che al momento di questo accordo essa si è dichiarata disposta a concedere « contingenti tariffari ... a norma dell'articolo 25, nn. 3 e 4 : ove la situazione del mercato della Comunità non consenta a queste industrie il regolare rifornimento, per quantità e per qualità, alle stesse condizioni degli altri consumatori della Comunità ». Essa non avrebbe avuto il potere di spingersi al di là del Trattato, né avrebbe potuto impegnarsi ad andare oltre il disposto dell'articolo 25, nn. 3 e 4. Avendo constatato che i produttori tedeschi potevano rifornirsi nella Comunità in modo regolare, sia per la quantità, sia per la qualità, « alle stesse condizioni degli altri consumatori della Comunità », essa non avrebbe ritenuto possibile concedere senza grave rischio di perturbazioni un contingente superiore a 100.000 ettolitri (controreplica, pagg. 13-15, 30, 32-34).

A proposito di tale questione, le parti hanno inoltre dedotto vari argomenti economici, intesi a suffragarne anche altri. Il contrasto verte sul punto se la situazione del mercato comunitario permettesse ai produttori tedeschi di rifornirsi adeguatamente per quanto riguarda la quantità, la qualità ed il prezzo. Su questo punto le parti hanno esposto numerosi dati, sia spontaneamente, sia rispondendo alle domande rivolte loro dalle Corte.

IV — Il procedimento

Tanto la fase scritta quanto la fase orale si sono svolte ritualmente. Alle parti sono state rivolte delle domande ed esse vi hanno risposto nel corso della discussione orale.

IN DIRITTO

Con decisione dell'11 maggio 1962 la Commissione accoglieva, nel limite di 100.000 ettolitri, la richiesta di un contingente tariffario

di 450.000 ettolitri di vino fattale dalla ricorrente, respingendola tuttavia per l'eccedenza.

Nel ricorso introdotto contro la predetta decisione — la quale sarebbe inficiata da violazione del Trattato, insufficiente motivazione e sviamento di potere — il ricorrente denuncia anzitutto la violazione dell'articolo 25 del Trattato, il quale obbligherebbe la convenuta a concedere l'intero contingente richiesto ove constati che non vi è pericolo di gravi perturbazioni; il provvedimento sarebbe inoltre in contrasto con l'articolo 29, a norma del quale la convenuta dovrebbe tener conto della necessità di promuovere gli scambi con i paesi terzi.

La Corte rileva che, per esaminare queste censure, è opportuno collocare gli articoli sopramenzionati nel sistema del Trattato e stabilire, in relazione alle disposizioni fondamentali degli articoli 2, 3 e 9 ed ai criteri dell'articolo 29, quale ampiezza abbia il potere che l'articolo 25 conferisce alla Commissione per valutare la legittimità e l'opportunità della richiesta autorizzazione.

L'articolo 25 contempla eccezioni alla tariffa esterna comune, la quale costituisce uno dei « fondamenti » della Comunità elencati nell'articolo 3; l'introduzione di detta tariffa è disciplinata dagli articoli 18 e segg; l'articolo 25 permette di derogare a tali disposizioni in determinate condizioni.

L'articolo 9, collocato all'inizio della seconda parte del Trattato e dedicato ai « fondamenti della Comunità », dice inoltre espressamente che questa è « fondata » sopra un'unione doganale implicante l'adozione da parte degli Stati membri di una « tariffa doganale comune nei loro rapporti con i paesi terzi »: l'articolo 25 deroga a questa tariffa onde ovviare alle difficoltà di approvvigionamento che possono derivare ai singoli Stati membri dall'allineamento dei dazi nazionali sulla tariffa doganale comune.

Quest'interpretazione è tanto più convincente in quanto l'articolo 25 deroga anche all'articolo 2, il quale prevede l'instaurazione di un unico mercato avente lo scopo di indurre gli Stati membri ad intensificare i reciproci rapporti economici.

Questa situazione non è per nulla modificata dalle dichiarazioni del 2 marzo 1960 nelle quali vien fatto richiamo all'articolo 25. La Commissione, nel provvedere, era quindi tenuta ad informarsi — sempre osservando i principi fondamentali di cui agli articoli 2 e 3 — al complesso dei criteri dell'articolo 29. Questi principi fissano i limiti entro i quali la Commissione deve esercitare il potere discrezionale attribuitole dall'articolo 25.

Il citato articolo nel suo complesso affida alla Commissione il compito di valutare la situazione di mercato dei prodotti di cui trattasi, nonché le difficoltà che incontra l'approvvigionamento dello Stato membro richiedente. La Commissione deve inoltre accertare se sia soddisfatta la condizione particolare di cui all'articolo 25, n. 3; essa deve cioè giudicare la natura, la gravità e il grado di probabilità delle eventuali perturbazioni. Ove ritenga applicabile l'articolo 25, n. 3, essa « può » infine valutare, in base ai principi soprariocordati ed ai criteri orientativi dell'articolo 29, l'opportunità e la misura di un eventuale contingente.

Dal tenore e dallo spirito dell'articolo 25 emerge quindi che la Commissione è libera di esercitare, entro i limiti stabiliti dal Trattato — e della cui osservanza la Corte ha il controllo — il suo potere discrezionale, e che la sua decisione non ha nulla di automatico.

La Corte osserva che, mentre non appare che i principi testè esposti siano stati violati, la ricorrente con ragione denuncia l'insufficiente motivazione del provvedimento e quindi la violazione dell'articolo 190.

L'obbligo di motivare le sue decisioni imposto alla Commissione dall'articolo 190 non trae origine da considerazioni di pura forma, bensì ha lo scopo di dare la possibilità alle parti di tutelare i loro diritti, alla Corte di esercitare il controllo giurisdizionale, ed agli Stati membri, come a qualsiasi altro interessato, di sapere come la Commissione abbia applicato il Trattato. Per raggiungere questi scopi è sufficiente che la decisione enunci, in modo sia pure sommario, purché chiaro e pertinente, i principali punti di diritto e di fatto sui quali è basata e che sono necessari per rendere comprensibile l'iter logico seguito dalla Commissione.

A parte qualche considerazione generale, valida anche in altri casi ovvero tratta direttamente dal Trattato, la Commissione si è limitata a menzionare i « dati in suo possesso » senza ulteriori precisazioni, passando poi subito ad affermare « che la produzione dei vini di cui trattasi è largamente sufficiente ». Questo modo di procedere è tanto più criticabile in quanto, senza indicare — come tardivamente ha fatto davanti alla Corte — la quantità e l'andamento delle eccedenze, la convenuta si è limitata a ripetere senza ulteriore motivazione la stessa affermazione là dove ha detto non esservi « alcun indizio che la situazione esistente sul mercato della Comunità possa impedire a queste industrie della Repubblica federale di Germania di rifornirsi adeguatamente, sia in quantità, sia in qualità ».

Dall'affermazione che la produzione nella Comunità è sufficiente la convenuta passa senz'altro a dichiarare che « la concessione di un contingente tariffario nella misura richiesta potrebbe quindi causare gravi perturbazioni sul mercato dei prodotti di cui trattasi », senza peraltro specificare di quali prodotti si tratta. Essa non ha quindi precisato il pericolo in questione, né chiarito la ragione per cui dalla sussistenza della prima circostanza si debba necessariamente dedurre che sussiste la seconda. Se, pur avendo dichiarato che la produzione è « largamente sufficiente », essa ha concesso un contingente ridotto — riconoscendo in tal modo applicabile l'articolo 25, n. 3 — essa con ciò ha pure ammesso che il solo fatto della produzione sufficiente non basta per poter affermare che vi è pericolo di gravi perturbazioni.

In questo punto quindi la motivazione appare contraddittoria, posto che da un lato la convenuta concede un contingente e con ciò nega il pericolo di gravi perturbazioni, e d'altro lato afferma di aver accertato che la produzione è sufficiente e che ciò senz'altro implica il pericolo di siffatte perturbazioni.

Se ciò non bastasse, nel testo tedesco, che è quello che fa fede, talune parti della motivazione mancano della necessaria chiarezza.

Da tutto ciò si ricava che la motivazione del provvedimento, sia per quanto riguarda il diniego del richiesto contingente, sia per

quanto riguarda la concessione dello stesso, è insufficiente, poco chiara e contraddittoria e non risponde quindi ai requisiti dell'articolo 190.

Vanno pertanto annullate le parti della decisione che sono state impugnate.

Le spese

A norma dell'articolo 69, paragrafo 2, del Regolamento di Procedura, la parte soccombente va condannata alle spese.

Letti gli atti di causa;

Sentita la relazione del giudice relatore;

Sentite le parti nelle loro difese orali;

Sentite le conclusioni dell'avvocato generale;

Visti gli articoli 2, 3, 9, 25, 29 e 190 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea;

Visto il Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia della Comunità Economica Europea;

Visto il Regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee ed in specie l'articolo 69, paragrafo 2;

LA CORTE

disattesa ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

- 1. La decisione 11 maggio 1962 della Commissione della Comunità Economica Europea, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee del 9 giugno 1962, pagg. 1368 e 1369, è annullata nelle parti che sono state impugnate.**

2. Le spese del giudizio sono poste a carico della convenuta.

Così deciso dalla Corte a Lussemburgo, il 4 luglio 1963.

DONNER	DELVAUX	LECOURT	
HAMMES	ROSSI	TRABUCCHI	STRAUSS

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 4 luglio 1963.

Il Cancelliere
A. VAN HOUTTE

Il Presidente
A. M. DONNER