

SENTENZA DELLA CORTE (quinta sezione)
22 gennaio 1986 *

Nel procedimento 250/84,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal tribunale di Roma nella causa dinanzi ad esso pendente fra

Eridania zuccherifici nazionali SpA ed altri

e

Cassa conguaglio zucchero e ministeri italiani delle finanze e del tesoro,

domanda vertente sulla validità degli artt. 24 e 28 del regolamento del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4),

LA CORTE (quinta sezione),

composta dai signori U. Everling, presidente di sezione, R. Joliet, O. Due, Y. Galmot e C. Kakouris, giudici,

avvocato generale: P. VerLoren van Themaat

cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni presentate:

— dagli attori nella causa principale, rappresentati dagli avvocati Mauro de André, Giuseppe Marchesini e Federico Sorrentino,

— dal governo italiano, rappresentato dal sig. Ivo M. Braguglia, avvocato dello stato,

— dal Consiglio delle Comunità europee, rappresentato dai signori Antonio Sacchetti e Arthur Brautigam,

* Lingua processuale: l'italiano.

— dalla Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Alberto Prozzillo,

viste le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 22 ottobre 1985,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con ordinanza 11 novembre 1983, pervenuta in cancelleria il 23 ottobre 1984, il tribunale di Roma ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni vertenti sulla validità degli artt. 24 e 28 del regolamento del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4).

2 Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di un'azione esperita dalla Eridania zuccherifici nazionali SpA, da altre quindici imprese saccarifere italiane, dal Consorzio nazionale bieticoltori e dall'Associazione nazionale bieticoltori contro la Cassa conguaglio zucchero e i ministeri italiani delle finanze e del tesoro. Gli attori nella causa principale hanno ricevuto nel 1982 domande di pagamento dei contributi sulla produzione dello zucchero a norma degli artt. 24 e 28 del regolamento n. 1785/81. Essi chiedono al tribunale di Roma di dichiarare non dovuti i contributi richiesti, in ragione dell'illegittimità del predetto regolamento, e di condannare le amministrazioni convenute alla restituzione dei contributi già versati, maggiorati degli interessi.

3 Il tribunale di Roma, considerando che la decisione della causa dipende dal se le suddette disposizioni del regolamento n. 1785/81 siano o no valide, ha sospeso il procedimento ed ha chiesto a questa Corte di pronunciarsi in via pregiudiziale sulle seguenti questioni:

« a) Se l'art. 28 del regolamento del Consiglio (CEE) n. 1785/81, ponendo a carico dei produttori italiani un contributo per lo smercio dello zucchero a prezzo garantito, calcolato in base alle quote di produzione determinate dall'art. 24, sia illegittimo per violazione del divieto di discriminazioni previsto dagli artt. 7 e 40, n. 3, del trattato, nonché per contrasto con il principio di proporzionalità in relazione alle finalità previste dall'art. 39, n. 1, lett. b), dello stesso trattato;

b) se l'art. 24 del regolamento n. 1785/81, nel determinare le quote italiane di produzione A e il rapporto tra quota A e quota B sia illegittimo perché carente di motivazione in relazione all'art. 190 del trattato ».

4 Nella motivazione dell'ordinanza di rinvio il giudice nazionale osserva che l'Italia è lo Stato membro con il rapporto più basso tra i consumi interni e la quota A (85% contro la media comunitaria del 101% ed il massimo del 194% per il Belgio). Ne conseguirebbe che l'Italia può esportare solo zucchero prelevato dalla quota B, con un contributo pari al 39,5% del prezzo d'intervento, mentre gli altri Stati membri possono esportare anche zucchero prelevato dalla quota A con il minor contributo del 2%. Questa situazione sarebbe in contrasto con l'art. 7 del trattato.

5 Secondo il giudice nazionale sussiste anche una discriminazione tra produttori ai sensi dell'art. 40, n. 3, 2° comma, del trattato. Innanzitutto, il rapporto tra i contributi sulle quantità prelevate dalla quota B e le quantità assegnate a detta quota per l'Italia sarebbe il più alto della Comunità (138 LIT/kg rispetto alla media comunitaria di 113 LIT/kg). In secondo luogo, i costi fissi di produzione per le quantità assegnate in quota A all'Italia sarebbero i maggiori della Comunità perché la produzione media italiana per stabilimento sarebbe la più bassa (293 333 quintali rispetto alla media comunitaria di 466 471 quintali). Inoltre, i contributi imposti ai produttori italiani sulla quota B sarebbero sproporzionati rispetto allo scopo di cui all'art. 39, n. 1, lett. b), del trattato, che mira a garantire un tenore di vita equo alla popolazione agricola.

- 6 Infine, sempre secondo l'ordinanza di rinvio, il regolamento n. 1785/81 non è adeguatamente motivato perché si limita, per quanto riguarda le quote di produzione, ad affermare che i motivi che hanno portato alla loro istituzione restano tuttora validi, senza spiegare le ragioni dell'irrilevanza dei mutamenti nella situazione del mercato nel frattempo verificatisi.

Sul sistema delle quote e dei contributi per la produzione dello zucchero

- 7 L'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero è stata creata dal regolamento del Consiglio 18 dicembre 1967, n. 1009 (GU 308, pag. 1). Detto regolamento ha istituito un sistema, valido inizialmente fino al luglio 1975, che attribuiva ad ogni impresa « una quota di base » nonché una « quota massima » per ciascuna stagione. Il quantitativo di zucchero eccedente la quota massima non poteva essere venduto nella Comunità. Era parimenti contemplato un sistema comunitario di finanziamento per le spese di smercio delle eccedenze, che entro certi limiti venivano coperte da tutti i produttori mediante un contributo sulla produzione e per il resto erano a carico del bilancio comunitario. Questo sistema veniva rinnovato, con riserva di talune modifiche, dai regolamenti del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330 (GU L 359, pag. 1), e 24 giugno 1980, n. 1592 (GU L 160, pag. 12). Il regolamento n. 3330/74 aumentava le quote base soltanto per gli Stati membri principali produttori di zucchero e non, quindi, per l'Italia. L'aumento aveva lo scopo di controbilanciare gli effetti negativi delle importazioni di zucchero preferenziale proveniente dai paesi ACP in base agli impegni assunti della Comunità.

- 8 La predetta normativa è stata sostituita, con effetto dal 1° luglio 1981, dal regolamento del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, di cui trattasi nel presente procedimento. Questo regolamento contempla tre tipi di quote. La quota A, che corrisponde al consumo di zucchero nella Comunità, può essere liberamente messa in commercio nella Comunità e il suo smercio è garantito dal prezzo d'intervento. La quota B, che costituisce la parte della produzione di zucchero che eccede la quota base (quota A), ma non supera la « quota massima », pari alla quota A moltiplicata per un determinato coefficiente. Essa può del pari essere messa liberamente in commercio nel mercato comune, ma senza la garanzia del prezzo d'intervento, o può essere esportata nei paesi terzi con una sovvenzione all'esportazione. Quest'ul-

tima, pari alla differenza tra il prezzo d'intervento e il prezzo mondiale dello zucchero, viene versata sotto forma di restituzioni all'esportazione. Infine, la quota C, vale a dire la parte di produzione che eccede la « quota massima » (quote A e B), può essere smerciata solo nei paesi terzi senza sovvenzioni all'esportazione.

- 9 Il regolamento n. 1785/81 ha anche modificato il sistema di finanziamento degli oneri derivanti dall'esportazione dello zucchero. Innanzitutto ha istituito il principio della responsabilità integrale dei produttori, i quali devono accollarsi per intero le spese relative allo smercio sui mercati d'esportazione dei quantitativi di zucchero che fruiscono delle restituzioni. In secondo luogo assoggetta al contributo sulla produzione non solo lo zucchero prodotto nell'ambito della quota B, ma anche quello della quota A.
- 10 In base agli artt. 24 e 28 del regolamento n. 1785/81 il sistema così istituito è organizzato come segue:
- i quantitativi di riferimento (« quantitativi di base ») per la fissazione delle quote base (« quote A ») sono immutati rispetto alla normativa precedente, ad eccezione del quantitativo base per l'Italia che passa da 1 230 000 tonnellate a 1 320 000 tonnellate (art. 24 del regolamento n. 1785/81);
 - le quote che superano le quote base, ma restano nei limiti della quota massima (« quote B »), sono stabilite in funzione della produzione effettiva, ma non possono essere inferiori al 10% delle quote base. Per tener conto dell'andamento regionale della produzione di barbabietola e di canna da zucchero, le quote B sono fissate in un quantitativo pari alla media della produzione più elevata constatata in tre delle ultime cinque stagioni (ibidem);
 - le spese relative allo smercio delle eccedenze derivanti dal rapporto tra la produzione e il consumo comunitari sono integralmente sostenute dai produttori; l'intera produzione nell'ambito delle quote A e B è assoggettata ad un contributo da versare secondo le seguenti modalità (art. 28 del regolamento n. 1785/81):
 - la perdita complessiva derivante dallo smercio delle eccedenze di cui trattasi è dapprima ripartita su tutta la produzione nell'ambito delle quote A e B con un contributo sulla produzione massimo pari al 2% del prezzo d'intervento dello zucchero bianco;

- la parte di tale perdita non coperta da detto contributo è coperta mediante un contributo supplementare sulla produzione ex quota B non superiore al 30% dello stesso prezzo d'intervento. Tuttavia, qualora quest'ultimo sistema di finanziamento sia insufficiente, il limite massimo può essere aumentato fino al 37,5%, di modo che l'onere totale gravante sulla produzione ex quota B può raggiungere il 39,5%.

Sulla prima questione

Sull'asserita discriminazione

- 11 Nella prima parte della prima questione il giudice nazionale chiede in sostanza se il contributo imposto ai produttori italiani in base agli artt. 24 e 28 del regolamento n. 1785/81 sia in contrasto con il divieto di discriminazioni sancito dagli artt. 7 e 40, n. 3, del trattato.
- 12 Gli attori nella causa principale e il governo italiano suggeriscono di risolvere detta questione in senso affermativo. A loro avviso, la discriminazione deriva dal fatto che il totale degli oneri connessi al finanziamento del sistema delle quote è calcolato in base al consumo nella Comunità, mentre gli oneri accollati alle singole imprese sono calcolati in base alla loro produzione effettiva nel periodo di riferimento. L'applicazione di parametri diversi relativamente al totale degli oneri ed alla ripartizione degli stessi tra i singoli operatori avrebbe la conseguenza che la quota A attribuita all'Italia e che è assoggettata ad un contributo del 2% soltanto è fissata ad un livello nettamente inferiore al consumo nazionale italiano.
- 13 Gli attori nella causa principale deducono, a sostegno del loro assunto, vari dati di fatto. Innanzitutto, la quota base attribuita all'Italia non sarebbe stata aumentata tra il 1968 e il 1981, a differenza di quelle assegnate a tutti gli altri Stati membri. Inoltre, è vero che il regolamento n. 1785/81 ha assegnato all'Italia una quota A superiore del 7,3% a quella precedente, ma la percentuale complessiva dell'aumento quota base/quota A italiana sarebbe sempre inferiore alla percentuale media di detto aumento nella Comunità dal 1968 (18%). Per contro, il consumo di zucchero sarebbe aumentato in Italia del 9,1% dal 1968, mentre sarebbe diminuito del

2,1% nell'intera Comunità. Di conseguenza, l'Italia sarebbe, assieme alla Repubblica federale di Germania, lo Stato membro che ha il più basso rapporto tra quota A e consumo interno (85% contro la media comunitaria del 101%).

- 14 Ne consegue, secondo gli attori nella causa principale, che i produttori italiani possono esportare solo zucchero di quota B, soggetto ad un tributo superiore, e pertanto sopportano sulla loro quota B gli oneri generati dalle esportazioni dei produttori degli altri Stati membri, che dispongono di una quota A superiore al consumo interno. In tal modo, i produttori italiani, che non avrebbero mai contribuito a determinare eccedenze, sarebbero obbligati a finanziare lo smercio a prezzo garantito della produzione dei loro concorrenti comunitari.
- 15 Il governo italiano rileva, a questo proposito, che la situazione sopra descritta rischia di perturbare progressivamente l'equilibrio produttivo nella Comunità, poiché il produttore eccedentario, che subisce solo in parte gli effetti delle proprie eccedenze, è portato ad aumentare la produzione ed acquisisce così titolo ad un aumento della propria quota, mentre l'impresa che produce a costi più elevati e che in genere non crea eccedenze è costretta a contribuire agli oneri derivanti dall'esportazione di detta produzione eccedentaria.
- 16 Il Consiglio e la Commissione negano l'esistenza di una discriminazione in base alla nazionalità o fra produttori della Comunità. Le quote sarebbero fissate in base a criteri obiettivi con riguardo allo scopo della normativa, consistente nel garantire un certo inquadramento della produzione saccarifera permettendone, al tempo stesso, il riorientamento.
- 17 La Commissione precisa che la fissazione delle quote nazionali in base alla produzione effettiva delle imprese è conforme ai principi della solidarietà tra i produttori, della specializzazione della produzione e della libertà degli scambi intracomunitari. Se da questo sistema deriva, per i produttori italiani, un onere eventualmente diverso da quello sopportato dagli altri produttori della Comunità, tale differenza sarebbe semplicemente il risultato di un diverso livello di produzione negli

Stati membri. Per lo stesso motivo il rapporto tra i contributi riscossi e la quota B per l'Italia sarebbe privo di significato, poiché le imprese dei vari Stati membri userebbero sempre in misura variabile la loro quota B nel corso delle varie stagioni. Per quanto riguarda l'asserita impossibilità, per i produttori italiani, di esportare zucchero che non sia quello prodotto nell'ambito della quota B, la Commissione osserva che, di fatto, i suddetti produttori non esportano lo zucchero prodotto sotto quota nei paesi terzi e che inoltre non vi è alcun rapporto tra la percezione dei contributi e la destinazione del prodotto. Infine, le restituzioni sarebbero versate senza alcuna distinzione all'esportazione di zucchero prodotto nell'ambito della quota A e di zucchero ex quota B.

18 Il Consiglio e la Commissione rilevano poi che in ragione della mancanza di competitività della produzione italiana di barbabietole i produttori italiani fruiscono, sotto vari aspetti, di un regime più favorevole di quello che vale per i produttori di altri Stati membri. Così, i quantitativi base per l'Italia sarebbero stati fissati fin dall'origine, col regolamento n. 1009/67, ad un livello superiore a quello dei quantitativi base attribuiti agli altri Stati membri; per di più, soltanto all'Italia sarebbe stata attribuita, col regolamento n. 1785/81, una quota A superiore al quantitativo base esistente. Inoltre, per quanto riguarda i produttori italiani, il contributo sulla produzione sarebbe calcolato rispetto al prezzo d'intervento e non rispetto al prezzo d'intervento derivato, più elevato, che vale per l'Italia in quanto zona deficitaria; di conseguenza i produttori italiani sarebbero in realtà assoggettati ad un contributo inferiore a quello gravante sugli altri produttori della Comunità. Infine, il sistema in vigore autorizzerebbe l'Italia a concedere aiuti nazionali ai propri produttori di barbabietole e di zucchero, oltre alla garanzia dei prezzi stabiliti in funzione delle regioni, ed attribuirebbe al suddetto Stato membro anche la facoltà di modificare senza limiti le quote attribuite alle sue imprese qualora ciò sia necessario all'attuazione di progetti di ristrutturazione.

19 Si deve innanzitutto constatare che, come hanno spiegato la Commissione e il Consiglio, il sistema di quote per la produzione dello zucchero è un elemento essenziale dell'organizzazione comune dei mercati in questo settore. Esso è inteso, in una situazione di eccedenza, tanto sul mercato comunitario quanto sul mercato mondiale, a contenere la produzione ravvicinandola il più possibile al consumo interno, promuovendo nel contempo la specializzazione regionale. A questo scopo esso garantisce lo smercio a prezzo garantito dei quantitativi stabiliti mediante un sistema di copertura delle spese relative allo smercio, che sono sopportate solidalmente da tutti i produttori. In base a detto sistema di copertura, sulla quota A, che rappresenta il consumo interno, viene riscosso solo un contributo minimo, mentre la quota B, destinata essenzialmente all'esportazione, è soggetta ad un contributo

molto più elevato, di misura tale da consentire il finanziamento delle restituzioni necessarie e, nel contempo, da avere un effetto dissuasivo sui produttori.

- 20 Ciò premesso, a ragione il Consiglio ha ripartito le quote fissate tra le singole imprese in base alla loro produzione effettiva. Siffatta ripartizione degli oneri è infatti conforme al principio della specializzazione regionale, principio base del mercato comune, il quale esige che la produzione possa essere effettuata nel luogo più adeguato dal punto di vista economico. Detta ripartizione è inoltre consona al principio della solidarietà dei produttori, dato che la produzione costituisce un criterio legittimo per valutare ad un tempo l'importanza economica dei produttori e gli utili che essi ricavano dal sistema.
- 21 Il fatto che la ripartizione degli oneri tra le imprese in funzione della produzione comporti per l'Italia una quota A inferiore al suo consumo interno ed un rapporto particolarmente elevato tra i contributi riscossi e la sua quota B non può autorizzare un giudizio diverso. Invero, tali conseguenze derivano proprio dall'esigenza che in un mercato comune, caratterizzato da una specializzazione regionale, la produzione negli Stati membri, considerati individualmente, possa svilupparsi indipendentemente dal volume del consumo negli stessi Stati. Esse non possono pertanto costituire una discriminazione.
- 22 La censura di discriminazione risulta ancor più ingiustificata ove si considerino le disposizioni criticate nel contesto del regolamento di cui fanno parte. Proprio per attenuare le disparità causate dalle difficoltà di carattere strutturale proprie dell'Italia, il Consiglio ha contemplato, a corredo del sistema delle quote, vari provvedimenti specifici che si caratterizzano come aiuti ai produttori italiani, quali un quantitativo base più elevato sin dall'inizio, un prezzo d'intervento più alto e l'autorizzazione a concedere aiuti nazionali.
- 23 Gli attori nella causa principale e il governo italiano sostengono poi che la normativa controversa è discriminatoria in quanto le quote attribuite in media agli stabilimenti italiani sono inferiori alle quote medie assegnate agli stabilimenti della Comunità (29 233 tonnellate rispetto a 51 873 tonnellate). Ne conseguirebbe che i costi fissi che i produttori italiani devono sopportare sono superiori a quelli gravanti sui produttori di altri Stati membri; ciò avrebbe causato il fallimento di varie imprese italiane.

24 Il Consiglio e la Commissione ribattono che le quote di produzione sono attribuite non agli stabilimenti, ma alle imprese e che le imprese italiane dispongono in media del quantitativo ex quota A più elevato nella Comunità. Essi, però, non contestano che i costi della produzione di zucchero in Italia siano superiori alla media comunitaria.

25 A questo proposito si deve ricordare che il sistema delle quote ha lo scopo non già di favorire le imprese meno redditizie, ma di garantire un certo inquadramento della produzione permettendone al tempo stesso il riorientamento in funzione delle esigenze del mercato. Pertanto, è legittimo non tener conto delle differenze dei costi di produzione al momento della ripartizione delle quote tra i singoli operatori. Ciò vale a maggior ragione se si considera che nella fattispecie il sistema delle quote è corredato di un complesso di provvedimenti destinati a compensare almeno in parte le difficoltà di carattere strutturale delle regioni meno favorite.

26 Dalle considerazioni che precedono emerge che i produttori italiani non sono affatto discriminati rispetto agli altri produttori della Comunità. Pertanto, l'argomento relativo all'asserita violazione degli artt. 7 e 40, n. 3, del trattato dev'essere disatteso.

Sull'asserita violazione dell'art. 39, n. 1, lett. b), del trattato

27 Nella seconda parte della prima questione il giudice nazionale chiede in sostanza se il livello del contributo imposto ai produttori italiani in forza degli artt. 24 e 28 del regolamento n. 1785/81 sia in contrasto con lo scopo stabilito dall'art. 39, n. 1, lett. b), del trattato. A tenore di questa disposizione, la politica agricola comune mira ad « assicurare (...) un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura ».

28 Secondo gli attori nella causa principale, detta questione dev'essere risolta affermativamente, poiché i produttori italiani non sono responsabili delle eccedenze di zucchero la cui esistenza ha determinato l'istituzione del regime controverso. In particolare essi osservano, a questo proposito, che il contributo sulla quota B impone ai produttori italiani un sacrificio sproporzionato e inoltre si ripercuote nella misura del 60% sui bieticoltori italiani. Detti fattori determinerebbero una diminu-

zione del reddito dei produttori italiani in contrasto con lo scopo indicato nell'art. 39, n. 1, lett. b), del trattato.

- 29 Il Consiglio e la Commissione sostengono per contro che la normativa di cui trattasi è strutturata in modo da tener sufficientemente conto delle esigenze specifiche delle zone deficitarie nelle quali rientra l'Italia. Innanzitutto, in queste zone il prezzo minimo sia della barbabietola A sia della barbabietola B sarebbe più elevato. Inoltre, dato che il contributo sulla produzione dello zucchero è calcolato sul prezzo d'intervento e non sul prezzo d'intervento derivato, i bieticoltori italiani pagherebbero, in percentuale, per lo zucchero B un contributo inferiore di quello dovuto dai produttori degli altri Stati membri (28,8% del prezzo d'intervento contro 30% per la stagione 1981-82). Per di più, i produttori italiani di barbabietole e di zucchero fruirebbero degli aiuti nazionali autorizzati dall'art. 46 del regolamento n. 1785/81. Infine, poiché la produzione italiana di zucchero B sarebbe attualmente quasi nulla, i produttori italiani non pagherebbero, in pratica, alcun tributo relativamente a detto zucchero. La Commissione rileva inoltre che proprio il sistema delle quote ha permesso la conservazione della produzione di barbabietole in Italia, anche se il loro contenuto utile è notevolmente inferiore a quello delle barbabietole prodotte in altri Stati membri.
- 30 Nella misura in cui tali argomenti sono identici a quelli dedotti a sostegno della prima censura, è sufficiente rinviare alle considerazioni sopra svolte.
- 31 Per quanto riguarda l'assunto degli attori nella causa principale secondo cui il sistema istituito dal regolamento n. 1785/81 non è atto a garantire un tenore di vita equo ai produttori italiani e segnatamente ai bieticoltori, si deve ricordare che il mercato dello zucchero è caratterizzato in complesso da una produzione eccedentaria. Di conseguenza, il sistema d'intervento e di cofinanziamento istituito per consentire lo smaltimento delle eccedenze a prezzo garantito è consono all'interesse di tutti i produttori di zucchero della Comunità, compresi i produttori italiani. Come la Commissione ha giustamente rilevato, il prezzo minimo in tal modo garantito ha per l'appunto lo scopo di tutelare i redditi di tutti i produttori suddetti.

- 32 Non è pertanto lecito ritenere che la misura degli oneri che derivano dal sistema per i produttori italiani sia in contrasto con lo scopo indicato nell'art. 39, n. 1, lett. b), del trattato. In particolare, si deve respingere l'argomento secondo cui detti produttori sono tenuti a concorrere al finanziamento dello smaltimento delle eccedenze di cui non sono responsabili. Siffatto modo di vedere è incompatibile col principio stesso di un mercato comune nel quale è impossibile determinare le imprese o lo Stato membro responsabili di un'eventuale sovrapproduzione. Ne consegue, per quanto concerne il sistema istituito dal regolamento n. 1785/81, che tutte le imprese che superino la propria quota A producono per definizione eccedenze destinate all'esportazione.
- 33 Pertanto, anche l'argomento relativo all'asserita infrazione dell'art. 39, n. 1, lett. b), del trattato dev'essere disatteso.

Sulla seconda questione

- 34 Con la seconda questione, il giudice nazionale chiede in sostanza se l'art. 24 del regolamento n. 1785/81 sia valido con riguardo all'obbligo di motivazione sancito dall'art. 190 del trattato.
- 35 Gli attori nella causa principale e il governo italiano sostengono che il regolamento n. 1785/81 non contiene una motivazione sufficiente relativamente alla determinazione delle quote per l'Italia. Nel preambolo del regolamento ci si limiterebbe ad affermare che i motivi che hanno finora indotto la Comunità ad applicare un sistema di quote di produzione restano tuttora validi. Mancherebbe però qualsiasi indicazione relativa all'entità delle quote ed al fatto che la situazione sul piano della produzione e dei consumi nei vari Stati membri e la struttura dei contributi sono nel frattempo mutate.
- 36 Il Consiglio e la Commissione assumono, dal canto loro, che l'obbligo stabilito dall'art. 190 del trattato è stato adempiuto poiché una più ampia motivazione figura nel preambolo dei precedenti regolamenti nn. 1009/67 e 3330/74, e ad essa si fa rinvio nel preambolo del regolamento n. 1785/81.

- 37 Secondo la costante giurisprudenza della Corte, la motivazione prescritta dall'art. 190 del trattato dev'essere adeguata alla natura dell'atto considerato. Essa deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'autorità comunitaria da cui promana l'atto, onde consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e onde permettere alla Corte di esercitare il proprio controllo.
- 38 Emerge inoltre dalla predetta giurisprudenza, da ultimo confermata nella sentenza 28 ottobre 1982 (cause riunite 292 e 293/81, Lion e Haentjens, Racc. pag. 3887), come non si possa esigere che la motivazione dei regolamenti specifichi i vari elementi di fatto o di diritto, talvolta molto numerosi e complessi, che costituiscono oggetto dei regolamenti qualora questi siano in armonia con il contesto normativo di cui fanno parte. Di conseguenza, se l'atto contestato evidenzia nella sua essenza lo scopo perseguito dall'istituzione, è eccessivo pretendere la motivazione specifica di ciascuna delle scelte d'indole tecnica da essa operate.
- 39 È questo il caso del regolamento n. 1785/81 per quanto riguarda la giustificazione del sistema delle quote di produzione. Infatti, dalla motivazione esposta a questo proposito nel preambolo del suddetto regolamento, e segnatamente nell'undicesimo considerando, letta congiuntamente al preambolo dei precedenti regolamenti nn. 1009/67 e 3330/74, emergono in modo chiaro e univoco i motivi che hanno indotto il Consiglio a conservare nelle linee generali il sistema già esistente pur modificandolo su taluni punti, in particolare per quanto concerne le basi di calcolo delle quote e il finanziamento del sistema. Siffatta motivazione è sufficiente per consentire agli operatori interessati di conoscere la ragion d'essere della normativa contestata e per permettere alla Corte di esercitare il proprio controllo.
- 40 Di conseguenza, l'argomento relativo all'asserita insufficienza di motivazione, in contrasto con l'art. 190 del trattato, dev'essere anch'esso disatteso.
- 41 Per tutti i motivi sopra esposti, si deve rispondere al tribunale di Roma che l'esame delle questioni sollevate non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la validità degli artt. 24 e 28 del regolamento del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785.

Sulle spese

- 42 Le spese sostenute dal governo italiano, dal Consiglio e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. 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 (quinta sezione),

pronunziandosi sulle questioni sottoposte dal tribunale di Roma con ordinanza 11 novembre 1983, dichiara:

L'esame delle questioni sollevate non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la validità degli artt. 24 e 28 del regolamento del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785.

Everling

Joliet

Due

Galmot

Kakouris

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 22 gennaio 1986.

Il cancelliere

Il presidente della quinta sezione

P. Heim

U. Everling