2° La ricorrente è condannata alle spese, ivi comprese quelle relative all'intervento.

Due Chloros Grévisse

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 30 settembre 1982.

Per il cancelliere
J. A. Pompe
cancelliere aggiunto

Il presidente della Seconda Sezione
O. Due

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 23 SETTEMBRE 1982 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

anche la causa che mi accingo ad esaminare tratta dell'isoglucosio.

Oggetto della controversia è, questa volta, il regolamento 30 giugno 1981, n. 1785 (GU L 177, 1° luglio 1981, pag. 4 e segg.), relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, entrato in vigore il 1° luglio 1981.

Tale regolamento si applica tanto allo zucchero quanto all'isoglucosio (art. 1) e contiene, in particolare negli artt. 24 e segg., un regime delle quote e disposizioni relative ad un contributo alla produzione per le campagne 1981/82-1985/86.

La ditta Roquette Frères, già ricorrente nella causa 110/81 in cui sosteneva che l'istituzione di un contributo alla produzione d'isoglucosio ad opera del regolamento n. 387/81 (GU L 44, 17 febbraio 1981, pag. 1 e segg.) era illegittima in quanto il Consiglio non poteva creare simili risorse proprie, assume che la stessa cosa vale per il regolamento n. 1785/81 nonché per il regime di contributi da esso istituito per l'isoglucosio.

Si è perciò rivolta alla Corte chiedendo l'annullamento del regolamento n. 1785/81, quanto meno nella parte in cui le sue disposizioni la riguardano, il che significa, stando alle osservazioni introduttive del ricorso, che essa chiede l'abrogazione degli artt. 24 e 28 in quanto introducono un regime di quote e di contributi per l'isoglucosio.

1 — Traduzione dal tedesco.

Il Consiglio, convenuto, sostenuto anche in questa causa dalla Commissione, oppone che la domanda è anzitutto irricevibile ed inoltre in ogni caso infondata.

Questa è la mia opinione al riguardo:

I — Sulla ricevibilità

Le istituzioni comunitarie partecipanti alla causa dubitano della ricevibilità del ricorso soprattutto per due motivi. Sostengono che la ricorrente non è direttamente interessata dalla disciplina impugnata; essa non ha inoltre un interesse legittimo a far valere l'unico mezzo dedotto, vale a dire l'illegittima creazione di risorse proprie della Comunità sotto forma di contributo alla produzione d'isoglucosio. A parte ciò, la disciplina impugnata ha effettivamente carattere normativo, ed una singola impresa non può quindi impugnarla a norma dell'art. 173 del Trattato CEE.

1. Consentitemi di riferirmi anzitutto all'ultima considerazione che, a mio avviso, è molto importante. Al riguardo, è perfettamente inutile ribadire il fatto che il regolamento n. 1785/81 disciplina in modo complessivo il settore dello zucchero in senso ampio, per un periodo di cinque anni, il che induce senz'altro a ritenere che esso ha *carattere normativo.* Anche nella parte in cui si riferisce all'isoglucosio e fissa un regime di quote e di contributi, non si può fare a meno di parlare di un atto di portata generale ai sensi delle pronunzie relative all'art. 173 del Trattato CEE. Si potrebbe invero forse dubitare del carattere normativo di tale disciplina, in quanto attualmente gli interessati constituiscono solo una cerchia relativamente ristretta di produttori d'isoglucosio — nell'intera Comunità, meno di dieci imprese. Tuttavia, ciò non può essere determinante, mentre lo è invece la questione, se si possa ritenere che gli interessati rimarranno limitati a tale cerchia. È impossibile affermarlo con sicurezza; effettivamente non si possono escludere alcune modifiche, tanto a causa del venir meno di un'impresa quanto in seguito alla creazione di un'altra, anche se ciò può sembrare improbabile. Infine, proprio in relazione a ciò, la disciplina contiene nell'art. 25 particolari disposizioni sulle quali tornerò.

A mio parere, abbiamo a che fare — anche per quanto riguarda soltanto il regime delle quote e dei contributi alla produzione d'isoglucosio — con un *vero e proprio regolamento,* quindi con un atto normativo, che si applica ad una cerchia indeterminata d'interessati. Poiché tuttavia, secondo la giurisprudenza, per ammettere che una persona sia individualmente interessata, non è sufficiente che la cerchia degli interessati sia identificabile all'atto dell'*entrata in vigore* della normativa, non si può ammettere che la Roquette Frères sia legittimata ad agire già a causa della *natura giuridica* dell'atto impugnato.

2. Sorgono inoltre seri dubbi circa la ricevibilità del ricorso, in quanto, ai sensi dell'art. 173 del Trattato CEE, i singoli debbono essere interessati *direttamente* dall'atto impugnato.

In proposito è determinante il fatto che le quote di produzione, che hanno rilievo per il volume della produzione e quindi per il regime di contributi di cui all'art. 28, non sono fissate dal regolamento stesso e non sono immutabili per le sin-

gole imprese, come avveniva in forza della disciplina precedente secondo cui, come nel regolamento n. 387/81, le quote di base assegnate a ciascuna impresa erano fissate direttamente in un allegato.

L'art. 24 del regolamento n. 1785/81 ha invece fissato quantitativi di base A e B d'isoglucosio *a seconda degli Stati* ed ha stabilito che gli *Stati membri* attribuiscono una quota A e una quota B a ciascuna impresa situata nel loro territorio, alla quale, nel periodo fra il 1° luglio 1980 e il 30 giugno 1981, sia stata assegnata una quota di base definita dal regolamento n. 1111/77 (GU L 134, 28 maggio 1977, pag. 4 e segg.) o che — per quanto concerne la Grecia — abbia prodotto isoglucosio durante detto periodo.

Ora, è vero che il quantitativo di base A assegnato alla Francia corrisponde esattamente alla quota di base dell'unico produttore d'isoglucosio francese, ossia della ricorrente. Anche l'art. 24, n. 3, stabilisce espressamente:

«La quota A di ciascuna impresa produttrice d'isoglucosio è pari alla quota di base assegnata nel periodo dal 1° luglio 1980 al 30 giugno 1981».

nonché l'art. 24, n. 5:

«La quota B di ciascuna impresa produttrice d'isoglucosio è pari al 23,55 % della sua quota A stabilita conformemente al n. 3, 1° e rispettivamente 3° comma».

È però determinante il fatto che l'art. 25, n. 2 stabilisca che:

«Gli Stati membri possono diminuire la quota A e la quota B di ciascuna impresa produttrice d'isoglucosio, stabilita sul loro territorio, di una quantità totale che non superi, per il periodo di cui all'art. 23, n. 1, il 10 % — secondo il caso — della quota A o della quota B determinata per ciascuna di esse conformemente all'art. 24».

I quantitativi detratti vengono poi attribuiti dagli Stati membri, a norma dell'art. 25, n. 3, ad una o più imprese dotate o meno di quota, e stabilite, ai sensi dell'art. 24, n. 2, nella stessa regione delle imprese cui detti quantitativi sono stati sottratti. Ciò dimostra che gli Stati membri hanno ormai il potere — che include un margine discrezionale — di collaborare alla fissazione delle quote. Anche se nella campagna in cui è stato proposto il ricorso non si è fatto uso di tale potere e anche se è poco probabile che ciò avvenga nel prossimo futuro — la normativa ha comunque validità quinquennale — non si può dire che le quote di produzione siano state fissate *direttamente* dal regolamento e che, di conseguenza, esso riguardi direttamente la ricorrente. Il requisito dell'interesse diretto manca a causa del potere discrezionale attribuito agli Stati membri, come nelle cause riunite da 103 a 109/78 [1], in cui, tenuto conto del fatto che ad uno Stato membro era stata data la possibilità di assegnare e di modificare le quote di base di zucchero per un determinato territorio, la Corte aveva dichiarato che l'impresa ricorrente era direttamente interessata solo dai provvedimenti adottati dal competente Stato membro.

Questa conclusione non può essere modificata nemmeno da taluni specifici argomenti dedotti dalla ricorrente.

1 — Sentenza 18 gennaio 1979 nelle cause riunite da 103 a 109/78, Société des Usines de Beauport e altri c/ Consiglio, Racc. 1979, pag. 17.

i) Al rilievo che un regime analogo — assegnazione di quote ad imprese che iniziano a produrre — vigeva già sotto la disciplina precedente e ciononostante era stato ammesso che il regime delle quote riguardava direttamente le imprese esistenti si può facilmente opporre la differenza essenziale tra i due sistemi. Se è vero che, in forza del regime precedente, era stata creata una riserva comunitaria pari al 5 % del totale delle quote di base stabilite per le imprese che già producevano, era il Consiglio a disporne, non già gli Stati membri, ed in ogni caso, le quote di base delle imprese esistenti rimanevano invariate. Ora invece è stato stabilito che le quote delle imprese esistenti non devono rimanere invariate, bensì possono essere ridotte ed i quantitativi divenuti in tal modo disponibili vengono usati per attribuire quote alle imprese che iniziano a produrre.

ii) A mio parere, sono del pari irrilevanti la circostanza, allegata dalla ricorrente, che non siano stati adottati finora i provvedimenti d'attuazione dell'art. 25 del regolamento n. 1785/81, nonché il fatto che i provvedimenti transitori adottati dalla Commissione con regolamento 23 ottobre 1981, n. 3041 (GU L 303, 24 ottobre 1981, pag. 10) siano giunti in ritardo e perciò siano inefficaci; mi pare altresì inesatta l'opinione della ricorrente secondo cui una proposta di regolamento della Commissione del 13 novembre 1981 priverebbe di qualsiasi efficacia pratica la disciplina di trasferimento di cui all'art. 25.

Al riguardo, il Consiglio ha potuto con ragione sostenere che non sono indispensabili disposizioni d'attuazione dell'art. 25, n. 2; e comunque, poiché ai sensi dell'art. 49 del regolamento n. 1785/81, il regolamento n. 3331/74 (GU L 359, 31 dicembre 1974, pag. 18) non è stato completamente abrogato, le disposizioni di cui all'art. 8 vanno considerate disposizioni d'attuazione sufficienti. È quindi superfluo stabilire se il regolamento della Commissione n. 3041/81 sia stato adottato in ritardo e non abbia avuto efficacia per la campagna in corso, in quanto l'art. 25, di cui trattasi nella fattispecie, ha validità quinquennale. Il progetto di regolamento della Commissione menzionato dalla ricorrente è quindi irrilevante poiché si riferisce solo alla disciplina del trasferimento di cui all'art. 25, n. 1, del regolamento n. 1785/81 e non all'applicazione dell'art. 25.

Poiché, ai fini della questione che qui ci interessa, importa solo la *natura normativa* del regolamento n. 1785/81, non già la maggiore o minore *verosimiglianza* di un mutamento della situazione nel settore dell'isoglucosio durante l'intero periodo di validità del regolamento, la ricorrente non è direttamente interessata dal regime delle quote; di conseguenza essa non può nemmeno impugnare il regime dei contributi che su di esso si basa.

3. Ciò premesso, potrei in verità esimermi dall'esaminare la terza eccezione d'irricevibilità. Ora, anche questa è fondata.

In proposito, il Consiglio ha rilevato che la ricorrente non ha contestato la legittimità del contributo alla produzione d'isoglucosio quale strumento dell'organizzazione del mercato, ma ha solo sostenuto che il Consiglio, tenuto conto

della decisione 21 aprile 1970, non poteva trattarlo come risorse proprie della Comunità, senza osservare il procedimento di cui all'art. 201 del Trattato CEE. Qualora si accogliesse la tesi della ricorrente, ciò non la *esonererebbe* dal contributo, ma al massimo si potrebbe desumerne che il gettito non può figurare nel bilancio comunitario. È quindi ovvio che non si può ritenere che la ricorrente abbia interesse ad agire, con la conseguenza che, non essendo stato dedotto alcun altro argomento a sostegno del ricorso, questo deve essere considerato irricevibile anche sotto tale profilo.

La ricorrente si è invece richiamata alla destinazione del contributo — copertura delle perdite derivanti dal finanziamento dell'esportazione delle eccedenze di zucchero. Tale scopo può essere raggiunto solo qualora il gettito dei contributi possa considerarsi come risorsa propria ai sensi della decisione 21 aprile 1970, non già qualora esso venga iscritto nei bilanci degli Stati membri. È quindi importante il modo in cui viene trattato sotto il profilo del bilancio; di conseguenza, la riscossione del contributo sarebbe inammissibile fin tanto che non si provveda, mediante il procedimento all'uopo stabilito, a far sì che la Comunità possa usare tali mezzi come risorse proprie.

Al riguardo si deve anzitutto osservare che, col regolamento n. 1785/81 è stata introdotta un'innovazione essenziale in quanto, — come risulta dall'11° considerando e dall'art. 28 — *l'intero finanziamento* delle perdite conseguenti all'esportazione è a carico dei produttori di zucchero e di isoglucosio. I contributi alla produzione ch'essi devono pagare non sono più quindi — come in precedenza — un *contributo* al finanziamento delle perdite, ma devono coprirle interamente, suddividendole eventualmente fra diverse campagne.

Il Consiglio ne desume che abbiamo ormai a che fare con *provvedimenti d'intervento per la stabilizzazione del mercato*, adottati a norma dell'art. 43 del Trattato CEE e già sostanzialmente ammessi dalla giurisprudenza, e che di conseguenza non è necessario considerare i contributi, destinati a realizzare uno scopo ben preciso nell'ambito dell'organizzazione dei mercati nel settore dello zucchero, come risorse proprie ai sensi della summenzionata decisione del Consiglio, per le quali — come ha osservato la stessa ricorrente — è indubbiamente inammissibile la destinazione ad uno scopo. Infatti il sistema così istituito può funzionare anche qualora si considerino i contributi come *altre entrate* ai sensi dell'art. 4, n. 1, della decisione del Consiglio dell'aprile 1970, per le quali non si applica il procedimento di cui all'art. 2, n. 2, poiché non entrano a far parte del bilancio generale. Al riguardo ed a sostegno della tesi secondo cui, accanto al bilancio generale, si possono creare determinate risorse vincolate, il Consiglio può invocare la giurisprudenza relativa al prelievo di corresponsabilità introdotto nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte (causa 138/78 [1]). Secondo tale giurisprudenza, la sola cosa che conta è che si tratti di un provvedimento di stabilizzazione del mercato rientrante nell'ambito degli artt. 39 e 40 del Trattato CEE ed il cui fondamento giuridico si trovi nell'art. 43. In proposito, l'avvocato generale Mayras ha espressamente dichiarato che l'art. 201 del Trattato CEE non esclude assolutamente che il Consiglio istituisca risorse proprie di questo tipo nell'ambito di una specifica disciplina, ed in particolare nell'ambito della politica agricola comune.

1 — Sentenza 21 febbraio 1979 nella causa 138/78 Hans-Markus Stölting c/ Hauptzollamt Hamburg-Jonas Racc. 1979, pag. 713.

Il Consiglio ha potuto anche richiamarsi alla sentenza 66/80 [1], vertente sulle cauzioni prestate in relazione all'acquisto obbligatorio di latte magro in polvere, e nella quale le cauzioni incamerate servivano a ridurre le spese d'intervento nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte. Nella sentenza ciò veniva giustificato in forza dell'art. 43 del Trattato CEE e si dichiarava espressamente che le somme in questione constituivano risorse comunitarie ai sensi dell'*art. 4*, n. 1, della decisione del Consiglio 21 aprile 1970.

Oltracciò il Consiglio ha sostenuto — cosa altretanto importante per quanto riguarda l'interesse ad agire — che, anche qualora si accogliesse la tesi della ricorrente, e si considerasse inammissibile la creazione di risorse proprie della Comunità, non si giungerebbe necessariamente alla conseguenza di ritenere inammissibile la riscossione del contributo sulla produzione, in quanto sarebbero ipotizzabili *altre tecniche di bilancio* per raggiungere lo scopo senza la partecipazione della Comunità ai costi di smercio delle eccedenze. Si potrebbe ipotizzare — qualora i contributi alla produzione dovessero iscriversi nei bilanci nazionali — un conguaglio mediante prestazioni supplementari, ai sensi dell'art. 4, n. 1, della decisione del Consiglio 21 aprile 1970, oppure che la Comunità iscrivesse temporaneamente i relativi oneri nel proprio bilancio generale sino all'evenutale ratifica da parte dei Parlamenti nazionali.

Queste considerazioni consentono a mio avviso di concludere che la ricorrente non ha interesse ad agire relativamente al trattamento di bilancio dei contributi sulla produzione e che pertanto, anche per questo motivo, il ricorso è irricevibile.

II — Nel merito

Poiché l'esame della ricevibilità ha dato un esito univoco, mi posso limitare a brevissime considerazioni subordinate sul merito del ricorso.

Basandosi sul bilancio del 1982, la ricorrente ha cercato di dimostrare — soprattutto nella fase orale — che i contributi alla produzione d'isoglucosio, nonché quelli alla produzione di zucchero, vanno considerati risorse proprie ai sensi della decisione summenzionata del Consiglio e si è impegnata a provare, con varie considerazioni, che il Consiglio può trattare in tal modo solo i contributi alla produzione dello zucchero, non già quelli relativi alla produzione d'isoglucosio, poiché i secondi non rientravano ancora giuridicamente nell'organizzazione comune dei mercati per lo zucchero all'atto dell'adozione della decisione del Consiglio dell'aprile del 1970. A mio parere in questa causa non sono emersi nuovi argomenti o fatti importanti — rispetto alle cause 108 e 110/81 — tranne il fatto che ora, dopo l'adozione del regolamento n. 1785/81, l'isoglucosio appartiene indiscutibilmente all'organizzazione comune dei mercati per lo zucchero. Mi rifaccio pertanto, per quanto riguarda l'esatta interpretazione della decisione del Consiglio 21 aprile 1970, alle mie osservazioni per le suddette cause, e rilevo solo che, l'istituzione del contributo alla produzione d'isoglucosio non costituisce trasgressione della suddetta decisione nemmeno se si ammette che il gettito del contributo dev'essere conside-

1 — Sentenza 13 maggio 1981 nella causa 66/80, Spa International Chemical Corporation c/ Amministrazione delle finanze dello Stato, Racc. 1981, pag. 1191.

rato come risorse proprie a norma della ripetuta decisione del Consiglio.

Quindi, anche qualora, contrariamente alle mia opinione, si volesse dichiarare il ricorso ricevibile, non si potrebbe comunque annullare parzialmente il regolamento n. 1785/81 neanche nella parte in cui istituisce un *regime di contributi* a carico dei produttori d'isoglucosio — (sul regime delle quote in sé, non sono stati dedotti argomenti specifici).

III — In conclusione, propongo quindi di dichiarare irricevibile il ricorso della ditta Roquette Frères ed in subordine di respingerlo, nonché di porre le spese di causa a carico della ricorrente.