SENTENZA DELLA CORTE
19 settembre 1985 *

Nelle cause riunite 194-206/83,

Asteris AE, società per azioni di diritto greco, con sede in Atene (causa 194/83)

Strymon Ellas — Adelfoi Bitzidi AE, società per azioni di diritto greco, con sede in Serrè (causa 195/83)

Adelfoi Chatziathanassiadi AVE, società per azioni di diritto greco, con sede in Serrè (causa 196/83)

Amvrosia — Konservopiia Veroias AEVE, società per azioni di diritto greco, con sede in Veria (causa 197/83)

Elliniki Viomichania Eidon Diatrofis AE, società per azioni di diritto greco, con sede in Larissa (causa 198/83)

Eteria Emporiou & Antiprossopeion Eisagogiki-Exagogiki Darva EPE, società per azioni di diritto greco, con sede in Eyio (causa 199/83)

Sevath AVE Syneteristiki Eteria Viomichanikis Anaptixeos Thrakis, società per azioni di diritto greco, con sede in Xanthi (causa 200/83)

Anonymos Viomichaniki Eteria Konservon D. Nomikos, società per azioni di diritto greco, con sede in Atene (causa 201/83)

Intra Anonymos Viomichaniki & Emporiki Eteria, società per azioni di diritto greco, con sede in Atene (causa 202/83)

Viomichania Trofimon AE, società per azioni di diritto greco, con sede in Kalamata (causa 203/83)

Adelfoi Kanakari AVE & Exagogiki Eteria Georgikon Proionton, società per azioni di diritto greco, con sede in Atene (causa 204/83)

* Lingua processuale: il greco.

Syneteristika Ergostasia Konservopoiias Voriou Ellados AE-Sekove AE, società per azioni di diritto greco, con sede in Tessalonica (causa 205/83)

Omospondia Georgikon Sineterismon Thessalonikis, società cooperativa di diritto greco, con sede in Tessalonica (causa 206/83)

con gli avv.ti Ioannis E. Stamoulis, Christos D. Arvanitis e Nikolaos I. Tsiokas, del foro di Atene, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Ernest Arendt, 34B, rue Philippe-II,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Dimitrios Gouloussis, consigliere giuridico, e dal sig. Bernhard Jansen, membro del suo ufficio legale, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Manfred Beschel, membro del medesimo ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

causa avente ad oggetto la domanda di risarcimento dei danni ai sensi degli artt. 178 e 215, 2° comma, del trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, G. Bosco, O. Due e C. Kakouris, presidenti di sezione, P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann e R. Joliet, giudici,

avvocato generale: Sir Gordon Slynn
cancelliere: D. Louterman, amministratore

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 27 febbraio 1985,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con atti depositati nella cancelleria della Corte il 14 settembre 1983, la società Asteris, con sede in Atene, e dodici altre società di diritto greco, tutte produttrici di concentrati di pomodori, hanno proposto, a norma degli artt. 178 e 215, 2° comma, del trattato CEE, dei ricorsi diretti ad ottenere il risarcimento dei danni assertivamente subiti, in seguito alla scorretta fissazione dell'aiuto comunitario ai concentrati di pomodori per le stagioni 1981/1982 e 1982/1983.

Sull'ambito e sull'oggetto dei ricorsi

2 Onde determinare il contesto giuridico della lite, va ricordato che il regolamento del Consiglio 14 marzo 1977, n. 516 (GU L 73, pag. 1), ha coordinato il complesso delle disposizioni relative all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli e che, a norma dell'art. 20 di detto regolamento, la gestione dell'organizzazione di mercato è affidata alla Commissione, la quale provvede secondo il regime detto del « comitato di gestione ». Col regolamento 30 maggio 1978, n. 1152 (GU L 144, pag. 1), il Consiglio ha completato detta organizzazione con l'aggiunta, al regolamento n. 516/77, di vari nuovi articoli, 3 bis - 3 quater, i quali istituiscono un regime di aiuti alla produzione di taluni prodotti, fra cui i concentrati di pomodori e le pesche sciroppate. Secondo la motivazione di detto regolamento, tale regime ha lo scopo di « rendere più competitivi i prodotti comunitari adottando le misure necessarie perché possano essere venduti a prezzi concorrenziali rispetto a quelli praticati dai principali paesi terzi produttori ».

3 A norma dell'art. 3 bis, il regime di aiuto è basato su contratti che vincolano i produttori ed i trasformatori. Per le consegne effettuate a norma di tali contratti, viene fissato un « prezzo minimo » che i trasformatori devono pagare ai produttori. Tale prezzo è stato calcolato in base alla media dei prezzi pagati dai trasformatori per la materia prima durante la stagione precedente l'istituzione del nuovo regime;

il prezzo minimo ha costituito oggetto di aggiornamento, di stagione in stagione, tenendo conto dell'andamento tanto dei prezzi della materia prima, quanto dei costi di produzione.

4 L'art. 3 ter dispone che l'importo dell'aiuto è fissato in modo da compensare la differenza tra i prezzi dei prodotti comunitari e quelli dei prodotti dei paesi terzi, restando inteso che, per determinare i prezzi dei prodotti comunitari, si tiene conto del prezzo minimo fissato secondo i criteri di cui all'art. 3 bis e delle « spese di trasformazione », determinate senza prendere in considerazione le aziende che hanno le spese maggiori.

5 Secondo l'art. 3 quater, le modalità di applicazione degli artt. 3 bis e 3 ter sono adottate secondo la procedura di cui all'art. 20, cioè dalla Commissione, che provvede in conformità al procedimento del « comitato di gestione ». La determinazione del prezzo minimo e dell'importo dell'aiuto si effettua nello stesso modo.

6 In base appunto all'art. 3 quater del regolamento n. 516/77, la Commissione ha fissato l'importo degli aiuti per le stagioni successive. Per i concentrati di pomodori in particolare, l'aiuto è fissato per un prodotto di un grado di concentrazione normalizzato, del tenore dal 28 al 30% di estratto secco, confezionato in imballaggi tipo di un peso determinato, che è variato a seconda delle stagioni. Col regolamento 10 luglio 1978, n. 1610 (GU L 188, pag. 19), la Commissione ha fissato « coefficienti » destinati a tener conto dei diversi gradi di concentrazione del prodotto e nel contempo della crescente incidenza, sul prezzo, degli imballaggi più piccoli del confezionamento tipo tenuto presente dal regolamento che fissa l'importo degli aiuti. Va posto in rilievo che tali coefficienti si applicano all'importo dell'aiuto fissato per il prodotto tipo e non ai diversi fattori presi in considerazione per determinare l'importo dell'aiuto.

7 In questa fase di sviluppo della normativa comunitaria si è avuto l'atto d'adesione della Grecia (GU 1979, L 291, pag. 17). Gli artt. 58 e 59 di detto atto contemplano un regime di graduale ravvicinamento dei prezzi agricoli greci al livello dei prezzi risultanti dalle varie organizzazioni comuni di mercato. Come punto di partenza, l'art. 58, n. 2, garantisce ai produttori greci prezzi di mercato equivalenti a quelli conseguiti sotto il regime nazionale precedente. L'art. 59, n. 2, dispone, per i pro-

dotti trasformati a base di pomodori o di pesche di cui al regolamento n. 516/77, il ravvicinamento in sette tappe i cui particolari sono disciplinati dal seguito di detta disposizione.

8 L'art. 103 dell'atto d'adesione precisa le modalità di applicazione alla Grecia del regime d'aiuto contemplato dal regolamento n. 516/77. Il n. 1 di detto articolo dispone che il prezzo minimo di cui all'art. 3 bis, del regolamento n. 516/77 è stabilito in base ai prezzi pagati in Grecia, sotto il regime nazionale precedente, ai produttori per i prodotti destinati alla trasformazione, rilevati durante un periodo rappresentativo da determinare. Tale periodo è stato stabilito dal regolamento del Consiglio 1° gennaio 1981, n. 41 (GU L 3, pag. 12).

9 A termini dell'art. 103, n. 3, l'importo dell'aiuto comunitario concesso in Grecia viene stabilito in un modo da compensare la differenza fra i prezzi dei prodotti dei paesi terzi, determinato a norma dell'art. 3 ter del regolamento n. 516/77 e i prezzi dei prodotti greci, tenuto conto del prezzo minimo, rilevato come sopra indicato, e dei costi di trasformazione « in Grecia ».

10 A norma di tutte queste disposizioni, la Commissione ha fissato, per la prima volta, col regolamento 10 luglio 1981, n. 1963 (GU L 192, pag. 16), per la stagione 1981/1982, importi d'aiuto alla produzione differenziati per, da un lato, gli Stati membri diversi dalla Grecia e, dall'altro, la Grecia. Nello stesso periodo, la Commissione ha fissato, con regolamento 10 luglio 1981, n. 1962 (GU L 192, pag. 13), i coefficienti destinati a tener conto dei costi variabili dovuti al confezionamento dei prodotti. Detto regolamento è, come principio informatore, identico al regolamento iniziale n. 1610/78.

11 Gli aiuti alla produzione sono stati fissati, sempre secondo gli stessi principi, dal regolamento della Commissione 12 giugno 1982, n. 1585, per la stagione 1982/1983; parallelamente, i coefficienti sono stati riprodotti nel regolamento della Commissione 22 giugno 1982, n. 1602 (GU L 179, pag. 16).

12 I ricorsi hanno ad oggetto il risarcimento dei danni che i ricorrenti asseriscono di aver subito a causa della inadeguata fissazione dell'aiuto alla produzione di concentrati di pomodori durante le stagioni 1981/1982 e 1982/1983. Le domande poggiano su basi parzialmente diverse per le due stagioni.

13 Per la stagione 1981/1982, le ricorrenti fanno presente che l'esame dei documenti del competente comitato di gestione e il loro confronto con le disposizioni considerate dal regolamento della Commissione n. 1963/81 avrebbero rivelato che la Commissione ha applicato, senza alcuna giustificazione, una riduzione di 6,41 ECU alle cifre originariamente soggette al comitato di gestione.

14 Inoltre, esse sostengono che i coefficienti fissati per l'ottenimento dell'aiuto per i concentrati di pomodori presentati in imballaggi più piccoli della confezione tipo tenuta presente dal regolamento n. 1962/81, le avrebbe svantaggiate in quanto, per le diverse categorie di peso, un coefficiente unico sarebbe applicato ad un importo d'aiuto inferiore per i produttori greci rispetto ai produttori degli altri Stati membri. Questa differenza di trattamento sarebbe incompatibile col principio di non discriminazione di cui all'art. 40, n. 3, 2° comma, del trattato CEE e con l'art. 103, n. 3, dell'atto d'adesione, in quanto essa non terrebbe conto degli effettivi costi di condizionamento in Grecia.

15 Per la stagione 1982/1983, le ricorrenti non contestano la fissazione dell'aiuto in sé ma solo la distorsione determinata a loro danno con l'applicazione dei coefficienti di cui al regolamento n. 1602/82, valido per la stagione di cui trattasi.

16 Per quanto riguarda la riduzione dell'aiuto per la stagione 1981/1982, la Commissione ammette che in seguito ad un richiamo del Consiglio, a favore di una gestione economica dei mezzi finanziari della Comunità, essa avrebbe applicato una riduzione uniforme di 6,41 ECU all'aiuto concesso tanto ai produttori greci quanto ai produttori degli altri Stati membri. La Commissione fa presente che nessuna norma le impone di fissare ogni anno l'importo dell'aiuto per i concentrati di pomodori esattamente al livello che risulta dai dati esaminati dal comitato di gestione e che, comunque, essa dispone, in proposito, di un potere discrezionale che esercita nell'ambito della politica economica globale della Comunità e, in particolare, della politica agricola.

17 Va rilevato a proposito di questo elemento della lite che le ricorrenti non possono essere ammesse ad avvalersi, per contestare la legittimità di un regolamento della

Commissione, di una divergenza fra le disposizioni adottate e i documenti preparatori, che riflettono le proposte di cui il comitato di gestione era stato adito. Non si possono, infatti, elevare le indicazioni contenute in documenti preparatori al rango di norma di diritto che consenta di censurare la decisione adottata, in fin dei conti, dalla Commissione in deliberazione col comitato di gestione. Le deduzioni che le ricorrenti hanno ricavato dal confronto fra le proposte originariamente sottoposte al comitato di gestione, per quanto riguarda il prezzo minimo della materia prima e i costi di trasformazione, onde stabilire il quantum del loro danno, vanno quindi disattese.

18 Interrogate sul contenuto dei ricorsi, le ricorrenti hanno del resto espressamente ammesso di non contestare i valori presi in conto per la determinazione dell'aiuto, ma di limitare le loro critiche alla erronea fissazione dei coefficienti che consentono di detrarre dall'importo dell'aiuto fissato in funzione dell'imballaggio tipo tenuto presente dai regolamenti della Commissione, l'importo dell'aiuto corrisposto per i concentrati di pomodori presentati in imballaggi più piccoli.

Nel merito

19 Nella sentenza odierna nella causa 192/83, Repubblica ellenica/Commissione, la Corte ha già avuto occasione di esaminare le censure mosse contro la fissazione dei coefficienti validi per la stagione 1983/1984, col regolamento della Commissione 15 giugno 1983, n. 1615 (GU L 159, pag. 48). Come risulta dalla motivazione di tale sentenza, detti coefficienti non costituiscono, in realtà, se non la proroga dei coefficienti validi per le stagioni precedenti, contestate dalle ricorrenti. Queste avendo aderito, relativamente a questo punto, all'argomento di detta sentenza che ammette l'illegittimità del sistema dei coefficienti nella parte in cui questo porta ad una inadeguata compensazione, per i prodotti greci, dei costi supplementari di trasformazione provocati dalla differenza di confezionamento rispetto alla confezione tipo prevista dal regolamento della Commissione che fissa un importo d'aiuto differenziato per la Grecia e per gli altri Stati membri. Questa constatazione va estesa per identità di motivi ai regolamenti della Commissione n. 1962/81 e n. 1602/82, che recano fissazione dei coefficienti per le stagioni 1981/1982 e, rispettivamente, 1982/1983.

20 Si pone quindi la questione se la constatazione dell'illegittimità della fissazione dei coefficienti contestati dalle ricorrenti costituisca una base adeguata per dichiarare che sussiste responsabilità della Comunità.

21 Le ricorrenti mettono in discussione la responsabilità della Comunità a causa delle conseguenze d'atti regolamentari della Commissione. Orbene, dalla giurisprudenza della Corte si desume che la responsabilità della Comunità, a causa delle conseguenze di atti normativi, può sussistere solo in circostanze eccezionali (vedansi in proposito, in particolare, le sentenze 2 dicembre 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt, 5/71, Racc. 1971, pag. 975, e 25 maggio 1978, Bayerische HNL, cause riunite 83 e 94/76 e 40/77, Racc. 1978, pag. 1209).

22 Viene ricordato che in forza di detta giurisprudenza la responsabilità della Comunità può sussistere solo in caso di violazione grave di una norma giuridica superiore a tutela di singoli. Nella sentenza del 25 maggio 1978, la Corte ha posto in rilievo che la constatazione del fatto che un atto regolamentare non è valido, come nella fattispecie, non è di per sé sufficiente per assumere la responsabilità e che si può esigere dal singolo che sopporti, entro limiti ragionevoli, determinati effetti dannosi per i suoi interessi economici, prodotti da un atto normativo, anche se questo viene dichiarato invalido. Secondo la stessa sentenza, un risarcimento può esser preso in considerazione solo se l'istituzione di cui trattasi ha travisato, in modo palese e grave, i limiti che s'impongono all'esercizio dei suoi poteri.

23 È opportuno tener presente in proposito che, nella sentenza odierna pronunziata per la causa 192/83 fra la Repubblica ellenica e la Commissione, la Corte ha dichiarato che la fissazione dei coefficienti contestati risulta da un errore tecnico che, pur se ha obiettivamente portato ad una disparità di trattamento dei produttori greci, non potrebbe cionondimeno considerarsi come costituente la violazione grave di una norma superiore di diritto o il travisamento manifesto e grave, da parte della Commissione, dei limiti del proprio potere. Si deve rilevare, in particolare, che la norma di cui all'art. 103, n. 3, dell'atto d'adesione non è messa in discussione dal metodo applicato dalla Commissione alla fissazione dei coefficienti, come risulta dalla motivazione della sentenza 192/83.

24 Da queste considerazioni discende che le ricorrenti non sono in una posizione tale da poter considerare la responsabilità della Comunità come assunta, tenuto conto dei criteri cui rinvia l'art. 215, 2° comma, del trattato CEE. I loro ricorsi vanno, quindi, respinti.

Sulle spese

25 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Tuttavia, a norma del § 3, 1° comma, per motivi eccezionali la Corte può compensare le spese.

26 Da quanto precede si desume che le ricorrenti avevano un ragionevole motivo di contestare l'importo degli aiuti loro concessi, anche se, per ciò non si potrebbe ritenere che sia sussistita la responsabilità della Comunità. Risulta quindi equo compensare le spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

dichiara e statuisce:

1) I ricorsi sono respinti.

2) Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Mackenzie Stuart Bosco Due Kakouris

Pescatore Koopmans Everling Bahlmann Joliet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 19 settembre 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart