giustificazione la parità di trattamento che esisteva anteriormente all'adozione dell'atto criticato.

6. Nell'ambito di un ricorso per danni, per valutare l'esistenza o l'entità del danno lamentato dall'operatore ricorrente, si deve tener conto, se del caso, del fatto che questi ha potuto rivalersi sui clienti del pregiudizio di cui chiede il risarcimento.
7. Dai principi comuni ai diritti degli Stati membri, cui si richiama l'art. 215, 2° comma, del Trattato CEE, si desume che, nell'ambito di un ricorso per danni, la domanda relativa agli interessi è in linea generale ammissibile.

Nella causa 238/78,

IREKS-ARKADY GMBH, con sede in Kulmbach (Republica federale di Germania), con gli avvocati Fritz Modest ed altri, del foro di Amburgo, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. J. Jansen-Housse, 21, rue Aldringen,

ricorrente,

contro

la COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA, in persona delle sue istituzioni:

1. Il CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentato dal sig. D. Vignes, direttore del servizio giuridico, in qualità d'agente, assistito dai signori B. Schloh e A. Brautigam, consigliere giuridico e, rispettivamente, amministratore presso detto servizio, in qualità di co-agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. J. N. Van den Houten, direttore del servizio giuridico della Banca europea per gli investimenti, 2, place de Metz,

2. La COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal proprio consigliere giuridico, sig. J. H. Bourgeois, in qualità di agente, assistito dal sig. J. Sack, membro del servizio giuridico, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il suo consigliere giuridico, sig. M. Cervino, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuti,

causa avente ad oggetto un procedimento a norma degli artt. 178 e 215, 2° comma, del Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; J. Mertens de Wilmars e Mackenzie Stuart, presidenti di Sezione; P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait e T. Koopmans, giudici;

avvocato generale: F. Capotorti;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento, le conclusioni, i mezzi e gli argomenti delle parti possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Con sentenza 19 ottobre 1977, nelle cause riunite 117/76 e 16/77, Ruckdeschel & Co. e Hansa-Lagerhaus Ströh & Co. c/ Hauptzollamt Hamburg St. Annen, e Diamalt AG c/ Hauptzollamt Itzehoe, Racc. pag. 1753 (in prosieguo, sentenza 19 ottobre 1977), la Corte ha dichiarato:

«1. L'art. 11 del regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120, nella versione vigente dal 1° agosto 1974, per effetto della modifica apportata dall'art. 5 del regolamento del Consiglio 29 aprile 1974, n. 1125, e riprodotta nei regolamenti successivi, è incompatibile con il principio di uguaglianza, in quanto implica una disparità di trattamento, tra il quellmehl e l'amido rigonfiato, per quel che riguarda le restituzioni alla produzione per il granturco impiegato nella fabbricazione dei due prodotti in questione.

2. Speta alle istituzioni competenti in materia di politica agraria comune fare il necessario per ovviare a tale situazione».

2. Con i regolamenti 22 maggio 1978, nn. 1125, che modifica il regolamento (CEE) n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU n. L 142, del 30.5.1978, pag. 21), e 1127, che modifica il regolamento (CEE) n. 2742/75, relativo alle restituzioni alla produzione nel settore dei cereali e del riso (GU n. L 142 del 30.5.1978, pag. 24), il Consiglio ha ripristinato, fino al termine della compagna 1978-1979, un regime di restituzioni alla produzione per il granturco e il grano te-

nero impiegati nella fabbricazione del quellmehl destinato all'industria della panificazione. I principali elementi di questi regolamenti sono:

— la parità di trattamento tra la trasformazione del granturco e del grano tenero in quellmehl e la trasformazione degli stessi prodotti in amido rigonfiato;

— la concessione retroattiva, su richiesta degli interessati, delle restituzioni a decorrere dal 19 ottobre 1977, data della sentenza della Corte menzionata in precedenza.

Le disposizioni di attuazione di queste norme sono state adottate dalla Commissione con regolamento 4 luglio 1978, n. 1570, recante modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2742/75 per quanto concerne le restituzioni alla produzione per i prodotti amidacei e che abroga il regolamento (CEE) n. 2026/75 (GU n. L 185, del 7.7.1978, pag. 22).

L'art. 2 del regolamento n. 1570/78 recita:

«Le restituzioni alla produzione di cui agli artt. 1 e 4 del regolamento (CEE) n. 2742/75 sono versate:

a) al produttore di amido e di "quellmehl", destinati all'industria della panificazione, fabbricati su base di frumento o di granturco;

...».

L'art. 4 dello stesso regolamento così dispone:

«Nel periodo compreso fra il 19 ottobre 1977 e la data di entrata in vigore del presente regolamento, per il granturco trasformato in semole e semolini, per le rotture di riso prodotte nella Comunità o importate e per il frumento o il granturco trasformato in "quellmehl", usati rispettivamente per la fabbricazione della birra o per la panificazione, la restituzione alla produzione viene versata a condizione che l'interessato fornisca la prova che il granturco, o il frumento o il riso sono stati trasformati nel corso di detto periodo e alleghi alla domanda di restituzione un documento che provi la vendita ad una fabbrica di birra o ad un panificio di semole e semolini di granturco, di "quellmehl" o di rotture di riso, indicando i dati relativi alla quantità e alla destinazione previsti all'art. 3, paragrafo 4.».

3. Con il presente ricorso, proposto il 30 ottobre 1978, si chiede in particolare che la Comunità economica europea sia condannata a risarcire alla ricorrente il danno subito in seguito al mancato ripristino delle restituzioni alla produzione per le vendite di quellmehl effettuate fra il 1° agosto 1974 e il 19 ottobre 1977, dalla ditta Albert Ruckdeschel & Co., con sede in Kulmbach, attrice nel procedimento in cui sono state sollevate le domande pregiudiziali che sono state oggetto della summenzionata causa 117/76. Tale impresa, che fa parte dello stesso gruppo di società alla quale appartiene la ricorrente nella presente causa ha ceduto alla stessa i diritti da questa fatti valere dinanzi alla Corte.

La ricorrente precisa che dal quellmehl si ricavano in genere, mediante addizione di altre sostanze, speciali agenti di cottura, venduti, attraverso i grossisti, ai panifici industriali e artigianali, i quali li impiegano nella produzione del pane e di altri prodotti della panetteria. Il quellmehl viene in parte fornito tal quale direttamente ai panifici industriali ed artigianali.

4. Anche le cause riunite 261/78 e 262/78, Interquell Stärke-Chemie e Diamalt AG c/ Consiglio e Commissione, hanno ad oggetto ricorsi per il risarcimento dei danni assertivamente provocati dall'abolizione delle restituzioni alla produzione del quellmehl.

5. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale del procedimento senza procedere ad istruttoria. Cionondimeno, la Corte ha chiesto alle parti di rispondere ad alcuni quesiti.

II — Le conclusioni delle parti

1. La *ricorrente*, che ha modificato, nella replica, la sua domanda, conclude che la Corte voglia:

— *in via principale*, condannare i convenuti a versarle 1.306.968,01 DM, più gli interessi del 6 % dal 1° dicembre 1977;

— *in subordine*, condannare la convenuta ad autorizzare e a obbligare la Repubblica federale di Germania a versarle, in adempimento dell'obbligo di risarcimento dei danni, incombente alla Comunità, e per conto della stessa, per i quantitativi di granturco, grano tenero e farina di grano che si può dimostrare siano stati trasformati nel periodo dal 1° agosto 1974 al 18 ottobre 1977 nelle unità di produzione di Kulmbach, Amburgo e Bottrop, dalla ditta Albert Ruckdeschel & Co., con sede in Kulmbach, le stesse restituzioni alla produzione concesse e pagate per la trasformazione in amido del grano e del granturco più gli interessi del 6 % a partire dal 1° dicembre 1977;

— porre le spese del giudizio a carico della convenuta.

2. Il *Consiglio* conclude che la Corte voglia dichiarare irricevibile il ricorso e, in via subordinata, respingerlo, ponendo le spese a carico della ricorrente.

3. La *Commissione* conclude che la Corte voglia respingere il ricorso ponendo le spese a carico della ricorrente.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

A — Sulla ricevibilità

1. La domanda principale della ricorrente

a) La *Commissione* fa osservare che, non potendo la ricorrente valersi di un ricorso ai sensi degli artt. 173 e 175 del Trattato per chiedere l'adozione di regolamenti in base ai quali vengano ad essa attribuite le restituzioni controverse, è irrecevibile anche il ricorso per risarcimento del danno promosso per raggiungere il medesimo scopo.

La *ricorrente* ribatte che essa mira non già a far adottare un regolamento, bensì al riconoscimento del proprio diritto, come singolo, al risarcimento dei danni derivanti dalla violazione del principio di uguaglianza, consistente nel fatto che le istituzioni comunitarie non hanno adottato detto regolamento fin dall'inizio. La questione del se alla ricorrente spetti siffatto indennizzo riguarda non già la ricevibilità, bensì il merito del ricorso.

Nella controreplica, la *Commissione* esamina gli aspetti processuali unitamente a quelli sostanziali. Le osservazioni della Commissione a questo proposito sono riassunte sub III, B.

b) La *Commissione* contesta la trasmissibilità della legittimazione ad agire, se non addirittura la cedibilità del diritto al risarcimento dei danni vantato nei con-

fronti delle istituzioni comunitarie, rimettendosi, su questo punto, al prudente apprezzamento della Corte.

La Commissione fa osservare che, se fosse in gioco solamente la decisione del caso di specie, essa probabilmente non si opporrebbe a che la ricorrente facesse valere il diritto ad essa ceduto. A suo avviso, però, la questione della cedibilità di diritti al risarcimento dei danni che si possono far valere nei confronti della Comunità costituisce una questione di principio. I dubbi ch'essa nutre su questo punto sono originati dalle seguenti considerazioni: non in tutti gli Stati membri è ammesso il trasferimento di questi diritti, che potrebbe dar luogo ad abusi; il diritto comunitario non lo contempla, in quanto non esiste alcuna norma in proposito; tantomeno si possono applicare principi giuridici nazionali, data la notevole discordanza dei vari ordinamenti su questo punto.

La *ricorrente* sostiene che non vi sono seri motivi per negare la validità della cessione di un credito pecuniario a prescindere dalla sua origine, salvo che si tratti di crediti di carattere strettamente personale, che, per loro natura, sono intrasmissibili.

c) Nella controreplica, il *Consiglio* osserva che, nella replica, la ricorrente dà l'impressione di voler ottenere il pagamento delle restituzioni ch'essa ritiene spettantile in base alla sentenza della Corte 19 ottobre 1977. Il Consiglio rileva che la domanda formulata in via principale dalla ricorrente, se fosse in realtà volta ad ottenere il pagamento delle restituzioni, rientrerebbe nella competenza del giudice nazionale, sicché la Corte dovrebbe rilevarne d'ufficio l'irricevibilità; del pari, i principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, ai quali rinvia l'art. 215 del Trattato, richiedono che il ricorso basato su tale articolo sia volto non già ad ottenere l'adempimento di un preteso credito pecuniario, bensì il risarcimento di un danno.

2. La domanda proposta in subordine dalla ricorrente

Secondo il *Consiglio*, gli effetti dell'eventuale accoglimento della domanda della ricorrente dovrebbero venire estesi a tutti gli interessati, atteso che attribuire alla sola ricorrente le restituzioni da essa richieste constituirebbe una violazione della parità di trattamento fra i produttori di cui trattasi. Il provvedimento sollecitato dalla ricorrente costituisce pertanto, in realtà, un atto avente portata generale. Orbene, sempre secondo il Consiglio, il singolo non può chiedere l'adozione, da parte delle istituzioni comunitarie, di un provvedimento siffatto, sicché questo capo della domanda è irricevibile conformemente alla giurisprudenza della Corte relativa all'art. 175 del Trattato (sentenza 15 gennaio 1975 in causa 134/73, Holz & Willemsen GmbH c/ Consiglio, Racc. pag. 1, punto 5 della motivazione). Ad avviso del Consiglio, non sembra ammissibile che il singolo possa ottenere, proponendo artificiosamente il ricorso ai sensi dell'art. 215, un risultato irraggiungibile attraverso il ricorso ex art. 175.

La *Commissione* argomenta che, con la domanda suddetta la ricorrente mira ad ottenere il «risarcimento in forma specifica», che, a suo avviso, non è ammesso, nei ricorsi per risarcimento dei danni contro la pubblica amministrazione, né dal diritto tedesco, né da quello della maggior parte degli Stati membri. In ogni caso, la domanda è irricevibile anche per altri motivi: essa, infatti, se mirasse ad ottenere che vengano adottati

determinati regolamenti, sarebbe irricevibile ai sensi dell'art. 175, 1° e 3° comma del Trattato, giacché non si tratta di atti che riguardano direttamente la ricorrente; orbene, non ci si può avvalere dell'art. 215 come espediente per rendere ricevibile un ricorso che sia irricevibile ai sensi dell'art. 175.

Se, invece, la domanda mirasse a fare adottare una decisione specifica a favore delle ricorrenti, essa sarebbe del pari irricevibile ex art. 175, 3° comma, del Trattato, in quanto volta ad ottenere una decisione avente per destinatario non la ricorrente, bensì la Repubblica federale di Germania.

La *ricorrente* precisa che la domanda da essa proposta in subordine ha l'unico scopo di evitare alla Corte l'onere di accertare se la ditta Albert Ruckdeschel & Co. abbia effettivamente prodotto e venduto, durante il periodo in questione, quellmehl o, eventualmente, agenti di cottura derivati dal quellmehl e destinati all'alimentazione umana. La ricorrente aggiunge che essa rinunzierà, nella fase orale del procedimento, alla suddetta domanda, qualora il Consiglio e la Commissione non contestino le sue tesi su questo punto.

3. Il *Consiglio* sostiene infine che, il ricorso, in quanto si riferisce ad una discriminazione derivante dal regolamento della Commissione n. 1570/78, non può venire proposto contro il Consiglio, come si desume dalla sentenza della Corte 13 novembre 1973 (cause riunite 63-69/72, Werhahn Hansamühle e altri c/ Consiglio, Racc. pag. 1229, punto 7 della motivazione).

La *ricorrente* ribadisce che il ricorso da essa proposto non si fonda né sul regolamento n. 1125/78, né sul regolamento n. 1570/78, bensì, come affermato dalla summenzionata sentenza della Corte 19 ottobre 1977, sul fatto che «L'art. 11 del regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120 ... è incompatibile con il principio di uguaglianza, in quanto implica una disparità di trattamento, tra il quellmehl e l'amido ...».

Il Consiglio e la Commissione sono in ugual misura responsabili dei regolamenti controversi.

Nella controreplica, il *Consiglio* fa osservare che la ricorrente, per poter contestare la mancata attribuzione dell'effetto retroattivo dal 1° agosto 1974 al provvedimento con cui sono state ripristinate le restituzioni, dovrebbe dimostrare — dato che il suo ricorso si fonda sull'art. 215 del Trattato — che il fatto che i regolamenti controversi abbiano effetto retroattivo solo dal 19 ottobre 1977 costituisce una grave e manifesta violazione di una norma giuridica superiore intesa a tutelare la ricorrente.

B — Nel merito

1. La *ricorrente* argomenta che, adottando l'art. 4 del regolamento n. 1570/78, le istituzioni della Comunità hanno posto un limite al loro potere discrezionale quanto ai criteri da adottarsi nel sopprimere, anche con effetto retroattivo, la discriminazione ai danni del quellmehl. A suo avviso, il principio di uguaglianza impone che venga soppressa anche la discriminazione relativa al periodo intercorrente fra il 1° agosto 1974 ed il 19 ottobre 1977, sicché l'art. 4 del regolamento n. 1570/78, non contemplando restituzioni alla produzione di quellmehl per questo periodo, viola il principio d'uguaglianza.

Da quanto esposto, la ricorrente trae la conclusione che le istituzioni della Comunità sono tenute a risarcirle il danno derivantele dalla situazione così venutasi a creare.

Inoltre come si desume non solamente dagli antefatti del provvedimento discriminatorio, bensì anche dagli atti delle cause 117/76 e 16/77 (Ruckdeschel) il legislatore comunitario, emanando la normativa di cui trattasi, intendeva escludere dalle restituzioni alla produzione solamente il quellmehl destinato all'alimentazione del bestiame; gli artt. 2, lett. a), e 4 del regolamento n. 1570/78 vanno interpretati tenendo conto della volontà dei loro autori. Bisogna poi tener presente, in particolare, che le restituzioni per la trasformazione del grano e del granturco in amido rigonfiato continuano ad essere versate anche quando quest'ultimo prodotto sia destinato a fini diversi dall'alimentazione umana.

La ricorrente aggiunge che, per poter sostenere la concorrenza dell'industria produttrice dell'amido di granturco e di grano, né essa né la ditta Albert Ruckdeschel & Co. hanno aumentato i prezzi di vendita in seguito all'abolizione delle restituzioni alla produzione.

Essa sostiene infine che la sua domanda proposta in via subordinata ha lo scopo di evitare alla Corte di procedere ad istruttoria, rendendo così più spedito il procedimento, in quanto consente di statuire senza istruttoria sulla questione di principio del se la Comunità sia tenuta a concedere, anche per il periodo precedente al 19 ottobre 1977, le restituzioni alla produzione per la trasformazione del grano e del granturco in quellmehl destinato all'alimentazione umana.

2. Il *Consiglio* ribadisce che perché il ricorso possa ritenersi fondato, è necessario che i regolamenti controversi non solamente siano viziati, bensì costituiscano una grave violazione di una norma giuridica superiore posta a tutela dei privati.

Trattandosi di provvedimenti che comportano scelte di politica economica, le istituzioni comunitarie dispongono, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte, di un ampio margine di discrezionalità.

Il Consiglio ricorda poi che la sentenza della Corte 19 ottobre 1977 consentiva di scegliere fra il ripristino delle restituzioni per il quellmehl e l'abolizione delle restituzioni per l'amido rigonfiato; qualora si fosse adottata la seconda soluzione, l'uguaglianza fra i due prodotti avrebbe potuto essere ristabilita dal 1° agosto 1974, senza che fosse necessario il recupero delle restituzioni già versate ai produttori di amido rigonfiato; infatti, come è confermato dalla sentenza della Corte 9 marzo 1978 (causa 54/77, Herpels c/ Commissione, punto 38 della motivazione, Racc. pag. 585), l'esigenza fondamentale della certezza del diritto sconsiglia la ripetizione delle restituzioni già corrisposte allorché viene soppresso con effetto retroattivo, per ovviare ad un illecito della pubblica amministrazione, il diritto a fruirne. Qualora pertanto le restituzioni per l'amido rigonfiato fossero state abolite dal 1° agosto 1974, alla ricorrente non sarebbe più spettato alcun diritto al versamento delle restituzioni; alla luce di questa considerazione, è difficile, secondo il Consiglio, sostenere che non sarebbe stato lecito, adottando una soluzione ben più favorevole ai produttori interessati, limitare l'efficacia dei regolamenti nel tempo, come nel caso di specie. Il Consiglio afferma poi che la

sentenza della Corte non ha imposto alle istituzioni l'adozione di provvedimenti con effetto retroattivo e che, d'altronde, neppure le proposte della Commissione contemplavano la retroattività.

Da quanto esposto, il Consiglio trae la conclusione che i regolamenti non eccedono l'ambito del suo potere discrezionale in materia e sono pertanto legittimi; di conseguenza, essi non possono aver dato luogo ad una grave violazione di una norma giuridica superiore intesa a tutelare i privati.

In via subordinata, il Consiglio solleva la questione del se, anche ammesso che la ricorrente non abbia in realtà aumentato i prezzi di vendita per controbilanciare gli effetti dell'abolizione delle restituzioni, le ragioni che l'hanno indotta a questo comportamento siano state veramente impellenti.

Dagli argomenti delle attrici nella causa principale, riferiti nella sentenza 19 ottobre 1977, si desume infatti, a questo proposito, che, in una situazione di libera concorrenza, in assenza di restituzioni, il costo di fabbricazione del quellmehl è inferiore a quello dell'amido rigonfiato; d'altronde, mentre l'amido rigonfiato veniva offerto a 85 DM il quintale, il quellmehl avrebbe dovuto essere venduto, in seguito all'abolizione delle restituzioni, a 100 DM il quintale. Sulla scorta di questi dati, il Consiglio ritiene che il prezzo di vendita dell'amido rigonfiato risultasse inferiore, grazie alla concessione delle restituzioni, dell'8,6 % rispetto a quello del quellmehl. Orbene, soprattutto in considerazione dell'aumento del prezzo della materia prima, pari al 30 % del prezzo di base, nel periodo in cui la restituzione non è stata corrisposta, sembra improbabile che la ricorrente non sia stata in grado di far gravare sui prezzi di vendita questa differenza dell'8,6 %, ridottasi al 6,3 % dopo l'aumento del 30 % dei prezzi dei due prodotti, visto soprattutto che l'aumento del costo della materia prima valeva anche per i produttori di amido rigonfiato.

Il Consiglio sostiene poi che l'abolizione delle restituzioni non ha avuto effetti tali da eccedere l'ambito dei rischi economici inerenti all'attività imprenditoriale svolta dalla ricorrente, e senz'altro non tali da compromettere la redditività dell'impresa.

Infine, esso sottolinea di non essere in grado, nell'assoluta mancanza di dati che permettano di valutare il prezzo di costo del quellmehl prodotto dalla ricorrente, i prezzi di vendita da essa praticati e l'intensificarsi della concorrenza dell'amido rigonfiato in seguito alla concessione delle restituzioni, di pronunziarsi in modo più circostanziato, in questo stadio del procedimento, sull'effettività del danno lamentato dalla ricorrente; cionondimeno, esso dubita a questo proposito che il ricorso sia ricevibile, tenuto conto dell'art. 38, § 1, del regolamento di procedura.

3. La *Commissione* fa osservare che, in realtà, la ricorrente chiede non già il risarcimento di un danno subito, bensì il pagamento delle restituzioni alla produzione. Essa ricorda che, dalla sentenza della Corte 15 giugno 1976, (causa 74/74, CNTA c/ Commissione, Racc. pag. 797), si desume che per danno risarcibile nell'ambito di un ricorso per risarcimento devono intendersi non già le prestazioni non effettuate, bensì solamente le perdite patrimoniali provocate dalla mancata erogazione delle prestazioni; questa definizione del danno corrisponde a quella del diritto della maggior parte degli Stati membri.

La Commissione rileva poi che la ricorrente non ha fornito alcun elemento che permetta di determinare l'entità del presunto danno; d'altronde, è dubbio che possa essere provata l'esistenza di un

danno dato che le vendite di quellmehl da essa effettuate durante il periodo in questione equivalgono sostanzialmente a quelle effettuate nei periodi precedenti.

La Commissione fa inoltre osservare che, nel caso della ricorrente, non ricorrono nemmeno gli altri presupposti della responsabilità della Communità per i propri atti normativi, indicati nella sentenza della Corte 25 maggio 1978 (cause riunite 83 e 94/76, 4, 15 e 40/77, HNL ed altri c/ Consiglio e Commissione, Racc. pag. 1209).

A questo proposito, la Commissione, dopo aver riconosciuto che il principio della parità di trattamento costituisce una norma giuridica superiore intesa a tutelare i privati, precisa che le eventuali violazioni di questa norma possono dar luogo al risarcimento dei danni solamente in conformità ai principi giuridici comuni ai diritti degli Stati membri, e, in particolare, non possono far sorgere alcun obbligo di rimuovere le conseguenze negative di siffatte violazioni diverso dallo specifico obbligo di risarcimento.

La Commissione ravvisa già nella sentenza della Corte 19 ottobre 1977 argomenti a conforto della propria tesi: al momento in cui questa sentenza fu pronunziata non v'era alcun dubbio che abolire con effetto retroattivo le restituzioni già concesse ai produttori di amido sarebbe stato incompatibile col principio della tutela dei diritti quesiti e dell'affidamento; così stando le cose, la Corte, se avesse condiviso la tesi della ricorrente, avrebbe potuto affermare che, quanto al periodo precorso, i produttori di quellmehl avevano diritto alle stesse restituzioni dei produttori di amido; essa ha invece affermato che vi sono molteplici possibilità di risarcire il «danno eventualmente arrecato agli interessati»; la scelta fra queste possibilità spetta alle istituzioni comunitarie.

La Commissione trae da quanto esposto le seguenti conseguenze per quanto concerne il caso di specie: alla luce della sentenza della Corte 19 ottobre 1977, è incontestabile che le istituzioni, abolendo, il 1° agosto 1974, le restituzioni alla produzione per il quellmehl, hanno violato il principio di uguaglianza ai danni della ricorrente, e che, pertanto, a quest'ultima spettava, sussistendo gli altri presupposti prescritti, l'indennizzo a carico delle istituzioni comunitarie; questo eventuale diritto al risarcimento non implicava, però, senz'altro il successivo versamento delle restituzioni non corrisposte, in quanto, costituendo queste l'oggetto della vera e propria prestazione, la loro mancata corresponsione non può venire qualificata come danno; orbene la ricorrente tenta di aggirare questa situazione giuridica ad essa sfavorevole, argomentando che, in seguito alla sentenza della Corte 19 ottobre 1977, le istituzioni erano comunque tenute, in applicazione del principio di uguaglianza, a ripristinare le restituzioni per il quellmehl con effetto retroattivo dal 1° agosto 1974, e chiedendo, per questo motivo, il risarcimento del danno; orbene, secondo la Commissione, questa tesi è infondata dato che, ai sensi della summenzionata sentenza della Corte, le istituzioni comunitarie avevano nei confronti della ricorrente solamente l'obbligo di risarcire l'eventuale danno in base ai principi richiamati dall'art. 215 del Trattato.

La Commissione nega invece che sussistesse l'obbligo di ripristinare, con effetto retroattivo a far data dal 19 ottobre 1977, le restituzioni alla produzione per il quellmehl: dal fatto che il Consiglio — disattendendo le proposte della Commissione — ha tuttavia attribuito al provvedimento una limitata efficacia retroattiva, non deriva alcuna limitazione né del suo potere discrezionale, dato che esso aveva fondati motivi per distinguere fra il periodo anteriore e quello posteriore alla sentenza della Corte, né, tantomeno, del

potere discrezionale della Commissione stessa, la quale, nella sua proposta, non aveva contemplato alcuna normativa avente efficacia retroattiva.

La ricorrente non può nemmeno fondare sul principio di uguaglianza questa pretesa autolimitazione del potere discrezionale delle istituzioni comunitarie; infatti, il principio di uguaglianza vieta unicamente che, in situazioni eguali, due soggetti vengano sottoposti a trattamenti diversi, mentre è perfettamente legittimo, in situazioni diverse, assoggettare ad un diverso trattamento lo stesso soggetto o la stessa categoria di persone.

La Commissione osserva poi che la Comunità non ha comunque ecceduto in modo grave e palese i limiti imposti all'esercizio dei suoi poteri, in quanto l'abolizione delle restituzioni, essendo giustificata da considerazioni di carattere pratico, non era affatto arbitraria.

Né tantomeno si può far carico alla Commissione di aver commesso, dopo la pronunzia della sentenza della Corte 19 ottobre 1977, un grave e manifesto eccesso di potere, in quanto, da una parte, importanti considerazioni di principio ostano all'attribuzione del diritto al versamento di restituzioni con effetto retroattivo, e, dall'altra, la sentenza della Corte non impone alle istituzioni l'obbligo di concedere tale diritto.

Infine, la Commissione fa notare che, dopo l'abolizione delle restituzioni, le imprese interessate non hanno manifestamente incontrato ostacoli di rilievo nel mantenere il volume delle vendite di quellmehl al livello precedente, sicché si deve escludere nel modo più categorico che i provvedimenti adottati dalla Comunità abbiano avuto per le ricorrenti conseguenze talmente gravi da far sorgere la responsabilità della Comunità.

4. La *ricorrente* replica che gli antefatti delle cause riunite 83 e 94/76, 4, 15 e 40/77, HNL, differiscono in modo sostanziale da quelli della presente causa; si tratta, nella fattispecie, della violazione non già del principio di proporzionalità, bensì del principio di uguaglianza, violazione consistente nella disparità del trattamento riservato ad operatori fra loro concorrenti ed appartenenti allo stesso settore economico; nelle cause HNL, invece, tutti i concorrenti appartenenti allo stesso settore economico erano stati trattati nello stesso modo. Secondo la ricorrente, gli antefatti della presente causa si distinguono inoltre da quelli delle cause HNL in quanto, nel caso di specie, le istituzioni della Comunità hanno ecceduto in modo grave e palese i limiti dei loro poteri, giacché sapevano che il quellmehl e l'amido rigonfiato sono sostituibili e sono in concorrenza fra loro.

I fatti che sono all'origine delle presenti cause si sarebbero semmai potuti paragonare alla situazione all'origine della causa 74/74, CNTA — causa vertente sull'abolizione di importi compensativi monetari — qualora le istituzioni avessero improvvisamente soppresso le restituzioni alla produzione tanto per il quellmehl quanto per l'amido rigonfiato; dato che, invece, nel caso di specie si tratta della violazione non già, come nella causa CNTA, del principio della tutela dell'affidamento, bensì del principio di uguaglianza, i produttori di quellmehl avrebbero avuto diritto a fruire delle restituzioni alla produzione per tutto l'arco di tempo durante il quale le avevano riscosse i loro concorrenti.

La tesi del Consiglio e della Commissione, che, con la sentenza 19 ottobre 1977, la Corte ha inteso escludere che il

risarcimento del danno fosse di importo pari a quello delle restituzioni, è, secondo la ricorrente, infondata. Con questa sentenza, a suo avviso, la Corte ha constatato, anche per il passato, che le istituzioni sono tenute a risarcire i produttori di quellmehl, pur ammettendo varie soluzioni per conseguire questo risultato. Dato che l'entità del danno subito dipende dal comportamento dei produttori durante questo arco di tempo, la Corte non è stata in grado di valutarla.

La ricorrente riconosce di aver potuto rivalersi sugli acquirenti, durante il periodo oggetto della controversia, dell'aumento di prezzo della materia prima, dovuto all'aumento del prezzo d'entrata del grano e del granturco, in quanto i produttori di amido, che continuavano a riscuotere le restituzioni alla produzione, essendo soggetti, sotto questo aspetto, agli stessi oneri, erano anch'essi costretti a rivalersi sugli acquirenti dei loro prodotti. Ben diversa è, tuttavia, la situazione in cui, in seguito ad una disparità di trattamento delle imprese concorrenti, si verificano distorsioni della concorrenza; in questi casi, in genere, risulta impossibile rivalersi sugli acquirenti dell'aumento dei costi.

Qualora un imprenditore, in seguito ad un evento fortuito, subisca un aumento dei costi e non possa, praticando un prezzo più elevato, rivalersi sugli acquirenti, dato che, a causa dei prezzi più vantaggiosi dei concorrenti, correrebbe, così facendo, il rischio di perdere la clientela, esso dovrà rassegnarsi, pur di mantenere in vita la propria impresa, a subire le perdite, continuando a rifornire la clientela senza aumenti di prezzo. Questo si è appunto verificato nel caso di specie: la ditta Albert Ruckdeschel & Co., prevenendo che la situazione creatasi coll'abolizione delle restituzioni per il quellmehl non sarebbe durata, si era rassegnata ad adottare questa ragionevole politica commerciale; non si può quindi desumere dal solo fatto che i produttori di quellmehl abbiano continuato a produrre e a vendere, che essi non abbiano subito alcun danno.

La ricorrente contesta, altresì, che il diritto al risarcimento in misura pari alle restituzioni soppresse dipenda dal se essa abbia potuto rivalersi dell'aumento dei costi conseguente al provvedimento di soppressione. Essa si richiama, in proposito, alla nozione generale di danno: il danno risarcibile corrisponde alla differenza fra la situazione patrimoniale nella quale la persona danneggiata si sarebbe trovata se l'evento dannoso non si fosse verificato e quella creata direttamente dall'evento stesso.

Secondo la ricorrente, la questione del se il danno sia stato in seguito circoscritto, o avrebbe potuto esserlo, in quanto il danneggiato ha potuto, o avrebbe potuto, rivalersi nei confronti dell'acquirente, va esaminata invece alla stregua di ben diversi criteri, che, nel diritto tedesco, fanno parte della nozione «compensatio lucri cum danno» («Vorteilsanrechnung»); secondo la giurisprudenza tedesca vanno prese in considerazione solamente le circostanze collegate al fatto dannoso da un adeguato rapporto di causalità. La ricorrente conclude che, applicando questa giurisprudenza nel caso di specie, non avrebbero rilevanza gli effetti sulla clientela dell'aumento dei costi conseguente all'abolizione delle restituzioni, poiché, quand'anche la ricorrente fosse riuscita a rivalersi dell'aumento, questo risultato sarebbe stato conseguito unicamente grazie alla sua

iniziativa, non già come conseguenza dell'illegittima abolizione delle restituzioni. D'altronde, se così non fosse, e se l'indennizzo spettante ai produttori di quellmehl venisse ridotto per essersi questi rivalsi sulla clientela dell'aumento dei costi derivati dall'abolizione delle restituzioni, la Comunità ne trarrebbe in definitiva un ulteriore vantaggio, in quanto l'obbligo di risarcire il danno, ad essa incombente, risulterebbe ridotto senza alcuna giustificazione. La ricorrente sostiene che della giurisprudenza tedesca in materia si deve tener conto anche nel diritto comunitario.

5. Nella controreplica, il *Consiglio* sottolinea che nell'ambito delle cause riunite 117/76 e 26/77 (Ruckdeschel), le attrici nelle cause principali avevano sostenuto che, dopo l'abolizione delle restituzioni, il prezzo di vendita del quellmehl era di 98,79 DM il quintale, mentre l'amido rigonfiato, grazie alle restituzioni, poteva venire offerto a 98 DM il quintale. Se ne deve desumere che, probabilmente, la ricorrente ha fatto gravare, almeno parzialmente, sui prezzi il maggior onere derivante dall'abolizione delle restituzioni.

Il Consiglio contesta poi la tesi della ricorrente che il danneggiato possa pretendere che la sua situazione patrimoniale venga resa eguale all'ipotetica situazione che si sarebbe verificata senza l'evento dannoso.

Il Consiglio, premesso che è discutibile se lo stesso diritto tedesco ammetta l'applicazione di questi principi civilistici ai ricorsi di diritto amministrativo promossi dai singoli contro la pubblica amministrazione per far valere il diritto ad una sovvenzione, sostiene che essi non si applicano comunque ai ricorsi volti al risarcimento del danno retti dal diritto comunitario. Dalla sentenza della Corte 74/74, CNTA, si desume che la Comunità non è tenuta a risarcire danni che, pur essendo incombenti in astratto, in seguito non si realizzano.

6. Nella controreplica, la *Commissione* fa rilevare che proprio la tesi sostenuta dalla ricorrente, e di per sé esatta — che, cioè, essa ha diritto, in base al principio di uguaglianza, alle restituzioni alla produzione per il quellmehl prodotto durante il periodo dal 1° agosto 1974 al 18 ottobre 1977 — induce ad escludere che essa possa far valere un diritto al risarcimento, giacché può ancora esperire l'azione specifica di inadempimento. Fintantoché può avvalersi di tale rimedio, la ricorrente non può sostenere di aver subito un danno.

La Commissione ritiene che questo argomento vada preso in considerazione già nell'esame della ricevibilità del ricorso per risarcimento del danno, col risultato che il ricorso va dichiarato irricevibile per mancanza di interesse ad agire e perché ha in realtà per oggetto non già il risarcimento del danno, bensì l'adempimento di un'obbligazione.

Qualora, ciononostante, il ricorso dovesse essere dichiarato ricevibile, l'esame del merito dimostrerebbe, secondo la Commissione, che esso è infondato; qualora spetti l'azione per inadempimento, ciò esclude implicitamente la sussistenza del danno; qualora, per converso, non venga riconosciuto il diritto ad ottenere l'adempimento dell'obbligazione, non si potrà accogliere un ricorso per risarcimento del danno avente lo stesso oggetto.

Da quanto esposto, la Commissione trae la conclusione che la ripartizione delle competenze fra le istituzioni comunitarie

e le autorità nazionali fa sì che, nel caso di specie, l'azione volta ad ottenere il versamento delle restituzioni vada proposta dinanzi ai giudici nazionali, contro le competenti autorità nazionali. In tal caso, la Corte potrebbe pronunziarsi su un'eventuale questione pregiudiziale vertente esclusivamente sul se il principio di uguaglianza imponga di concedere alla ricorrente restituzioni alla produzione con effetto retroattivo, per il periodo dal 1° agosto 1974 al 18 ottobre 1977; altre eventuali questioni rientrerebbero nella competenza delle autorità e dei giudici nazionali. La ricorrente avrebbe potuto agire direttamente dinanzi alla Corte di giustizia solo qualora avesse proposto un vero ricorso per risarcimento dei danni.

Quanto al danno lamentato dalla ricorrente, la diminuzione dei profitti conseguente all'abolizione delle restituzioni non può essere considerata come una vera diminuzione patrimoniale, in quanto le restituzioni non sono utili commerciali; esse non costituiscono il frutto dell'attività commerciale, bensì una semplice sovvenzione concessa dai pubblici poteri per uno scopo determinato, non già per permettere alle imprese di realizzare un utile commerciale.

Quanto alle ragioni per le quali le restituzioni non sono state concesse per il periodo precorso, la Commissione ricorda che non vi è menzione, nella sentenza della Corte 19 ottobre 1977, dell'obbligo di attribuire efficacia retroattiva al provvedimento con cui sarebbero state ripristinate le restituzioni, benché fosse evidente già in quel momento, che non era possibile la ripetizione delle restituzioni riscosse dai produttori di amido. Il fatto che ciononostante la Corte non abbia imposto al Consiglio e alla Commissione di attribuire alle restituzioni effetto retroattivo, menzionando invece espressamente a questo proposito la possibilità di risarcire il danno eventualmente arrecato agli interessati, ha, secondo la Commissione, una certa rilevanza. Il principale motivo per cui è stato considerato ammissibile solamente il risarcimento dell'eventuale danno è, secondo la Commissione, che la concessione a posteriori della restituzione non è atta a perseguire lo scopo per il quale le restituzioni sono state concesse, che consiste nell'agevolare lo smercio di determinati prodotti durante un certo periodo.

La Commissione contesta poi l'esattezza dell'affermazione della ricorrente, secondo cui la Commissione, precisando, col regolamento n. 1570/78, le modalità del ripristino della restituzione alla produzione del quellmehl, ha limitato il proprio potere discrezionale: infatti, in seguito all'adozione della norma imperativa dell'art. 6 del regolamento del Consiglio n. 1127/78, la Commissione non aveva più alcun potere discrezionale in materia; indipendentemente da tutto ciò, essa ritiene che i motivi addotti dal Consiglio siano del tutto idonei a giustificare il regime differenziato per i periodi precedenti e per quelli successivi alla pronunzia della sentenza della Corte 19 ottobre 1977.

IV — La fase orale del procedimento

All'udienza del 10 luglio 1979, le parti hanno svolto osservazioni orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 12 settembre 1979.

In diritto

1 La ricorrente chiede che la Comunità economica europea, rappresentata dal Consiglio e dalla Commissione, sia condannata, ai sensi dell'art. 215, 2° comma, del Trattato CEE, a risarcire il danno assertivamente arrecatole con l'abolizione, disposta dal regolamento del Consiglio 29 aprile 1974, n. 1125, che modifica il regolamento n. 120/67/CEE, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU n. L 128 del 10. 5. 1974, pag. 12), delle restituzioni alla produzione di quellmehl.

2 Con sentenza 19 ottobre 1977, questa Corte, pronunziandosi, nell'ambito delle cause riunite 117/76 e 16/77, Ruckdeschel & Co. e Hansa Lagerhaus Ströh & Co. c/Hauptzollamt Hamburg-St. Annen, e Diamalt AG c/Hauptzollamt Itzehoe (Racc. pag. 1753), su una domanda pregiudiziale proposta dal Finanzgericht di Amburgo, constatava che le disposizioni controverse dei regolamenti del Consiglio erano incompatibili col principio di uguaglianza in quanto implicavano una disparità di trattamento, per quel che riguarda le restituzioni alla produzione, tra il quellmehl e l'amido rigonfiato. Inoltre, questa Corte dichiarava che spettava alle istituzioni competenti in materia di politica agricola comune fare il necessario per ovviare a tale situazione.

3 In seguito a questa sentenza, le restituzioni alla produzione di quellmehl destinato all'industria della panificazione venivano ripristinate con regolamento del Consiglio 22 maggio 1978, n. 1125, che modifica il regolamento (CEE) n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU n. L 142, del 30. 5. 1978, pag. 21). L'importo delle restituzioni veniva stabilito dal regolamento del Consiglio n. 1127/78, adottato e pubblicato nelle stesse date del regolamento n. 1125/78 (GU n. L 142, pag. 24). I due regolamenti entravano in vigore il terzo giorno successivo alla loro pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. Tuttavia, ai sensi dell'art. 1, ultimo comma, del regolamento n. 1125/78 e dell'art. 6 del regolamento n. 1127/78, le restituzioni, su domanda degli interessati, venivano concesse con effetto dal 19 ottobre 1977, vale a dire con effetto retroattivo dalla data della sentenza emessa dalla Corte nell'ambito dei procedimenti pregiudiziali summenzionati.

4 Le domande della ricorrente hanno dunque ad oggetto il risarcimento del danno assertivamente provocatole dalla mancata corresponsione delle restituzioni durante il periodo che va dal 1° agosto 1974, data di entrata in vigore del regolamento n. 1125/74, al 19 ottobre 1977. Il danno consisterebbe nel venir meno di un introito pari all'importo delle restituzioni che sarebbero state versate alla ricorrente se il quellmehl avesse fruito dello stesso trattamento dell'amido.

Sulla ricevibilità

5 La Commissione ha espresso dubbi quanto alla riceviblità del ricorso perché la ricorrente agisce, con il consenso della ditta Albert Ruckdeschel & Co., come successore di quest'ultima, la quale ha prodotto, durante il periodo di cui trattasi, i quantitativi di quellmehl per i quali viene chiesto il versamento delle restituzioni non corrisposte. Questa tesi non può venire accolta, in quanto la ricorrente ha chiarito che il controverso diritto al risarcimento dei danni le è stato trasferito dalla ditta Albert Ruckdeschel, che fa parte dello stesso gruppo di società, nell'ambito del processo di riorganizzazione di detto gruppo. Questa Corte ritiene che un credito risarcitorio possa essere vantato e fatto valere in giudizio dal cessionario in un caso come quello di specie, nel quale nulla autorizza a pensare che la cessione possa dar luogo ad abusi.

6 Il Consiglio e la Commissione, convenuti, hanno inoltre eccepito l'irricevibilità del ricorso sostenendo che la ricorrente, per ottenere il pagamento delle restituzioni, avrebbe dovuto proporre un apposito ricorso dinanzi al giudice nazionale contro gli enti nazionali competenti. Questa eccezione non può tuttavia venire accolta, in quanto le domande proposte dalla ricorrente nel caso di specie non costituiscono un ricorso per inadempimento, volto al pagamento di somme dovute in forza di norme comunitarie, ricorso che non può essere fondato sugli artt. 178 e 215, 2° comma, del Trattato CEE, ma vanno considerate domande di risarcimento dei danni causati dall'illecito constatato dalla Corte nella sentenza 19 ottobre 1977. Nel caso di specie, è inoltre assodato, in base alla summenzionata sentenza, che il giudice nazionale non avrebbe potuto accogliere un ricorso per inadempimento, in mancanza di norme comunitarie che autorizzino gli enti nazionali a corrispondere gli importi richiesti.

7 Né tanto meno può venire accolta l'eccezione sollevata dalla Commissione, secondo cui il versamento delle restituzioni non corrisposte, che costituirebbe il vero scopo del ricorso, richiede l'adozione di un nuovo regolamento; la ricorrente che non può perseguire tale obiettivo mediante i ricorsi di cui agli artt. 173 e 175 del Trattato CEE, non potrebbe nemmeno valersi, a tal fine, del ricorso di responsabilità ex artt. 178 e 215, 2° comma. In realtà, quest'ultimo ricorso, secondo la giurisprudenza costante della Corte, è stato istituito come rimedio avente carattere autonomo, sicché le domande della ricorrente vanno esaminate alla stregua dei principi che reggono questo tipo di ricorso e possono venire accolte, qualora risultino fondate, senza che si renda necessaria l'adozione, da parte delle istituzioni convenute, di nuovi regolamenti.

Nel merito

8 Nella sentenza 19 ottobre 1977, la Corte ha constatato che l'abolizione, dal 1° agosto 1974, delle restituzioni per il quellmehl, mentre venivano mantenute in vigore le restituzioni per l'amido rigonfiato, era incompatibile con il principio di uguaglianza. Risulta dalla sentenza che tale incompatibilità sussisteva solo per quanto concerne il quellmehl destinato al suo tradizionale impiego nell'alimentazione umana, cioè la panificazione. D'altronde, a questa destinazione è subordinata, dai regolamenti nn. 1125 e 1127/78, la concessione delle restituzioni, e nessuna controversia sussiste su questo punto fra le parti. Ciò premesso quanto alla constatazione dell'illegittimintà del provvedimento con cui è stata disposta l'abolizione delle restituzioni, occorre stabilire innanzitutto, nell'ambito della presente causa, se siffatta illegittimità sia tale da far sorgere la responsabilità della Comunità ai sensi dell'art. 215, 2° comma, del Trattato CEE.

9 La costatazione che una situazione giuridica creata da atti normativi della Comunità è illegittima non è di per sé sufficiente a dimostrare la sussistenza di siffatta responsabilità. La Corte si è già pronunziata in questo senso nella sentenza 25 maggio 1978 (cause riunite 83/76 ed altre, Bayerische HNL Vermehrungsbetrieb ed altri c/Consiglio e Commissione; Racc. pag. 1209). A questo proposito, la Corte ha ricordato che, secondo la sua giurisprudenza costante, la responsabilità della Comunità per un atto normativo implicante delle scelte di politica economica sussiste solo in caso di violazione grave di una norma giuridica superiore che tutela i singoli. Tenendo conto dei principi che, nei sistemi giuridici degli Stati membri, disciplinano la responsabilità

dei pubblici poteri per danni provocati ai privati da atti normativi, la Corte ha dichiarato che, in un contesto normativo caratterizzato dall'esercizio di un ampio potere discrezionale, indispensabile per l'attuazione della politica agricola comune, la responsabilità della Comunità può sussistere solo in via eccezionale, se l'istituzione di cui trattasi ha disconosciuto, in modo palese e grave, i limiti che si impongono all'esercizio dei suoi poteri.

10 Nel caso di specie, la Corte è propensa a ritenere che vi sia stato, da parte del Consiglio, un siffatto disconoscimento palese e grave dei limiti imposti all'esercizio dei suoi poteri discrezionali nell'ambito della politica agricola comune. Essa fonda il suo convincimento, in particolare, sulle seguenti considerazioni.

11 Occorre anzitutto considerare che il principio di uguaglianza, sancito in ispecie dall'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato CEE, che vieta qualsiasi discriminazione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, ha particolare importanza fra le norme di diritto comunitario volte alla tutela degli interessi dei singoli. In secondo luogo, il disconoscimento di questo principio nel caso di specie ha riguardato un gruppo ristretto e ben delimitato di operatori economici, in quanto risulta che il numero dei produttori di quellmehl è, nella Comunità, molto esiguo. Inoltre, il danno lamentato dalle ricorrenti eccede l'ambito dei rischi economici inerenti alle attività nel settore interessato. Infine, la soppressione nel 1974 da parte del Consiglio della parità di trattamento con i produttori di amido di granturco, mantenuta fin dall'istituzione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, è priva di una sufficiente giustificazione.

12 Per questi motivi, la Corte perviene alla conclusione che la soppressione delle restituzioni per il quellmehl, disposta dal regolamento del Consiglio n. 1125/74, fa sorgere la responsabilità della Comunità.

13 Ciò premesso, occorre valutare il pregiudizio provocato dalla discriminazione ai danni dei produttori di quellmehl. La causa del danno lamentato dalla ricorrente è costituita dall'abolizione, da parte del Consiglio delle restituzioni che avrebbero dovuto venire corrisposte ai produttori di quellmehl qualora fosse stata rispettata la parità di trattamento con i produttori di amido di granturco. L'entità del danno va pertanto calcolata in base all'importo di queste restituzioni.

14 Il Consiglio e la Commissione hanno criticato tale metodo di calcolo sostenendo che i produttori di quellmehl hanno compensato, o avrebbero potuto compensare, il danno, ripercuotendo sui prezzi di vendita il maggior onere derivante dall'abolizione delle restituzioni. Nell'ambito di un'azione di responsabilità, una siffatta obiezione non si può, in via di principio, considerare infondata. Si deve infatti ammettere che, qualora l'abolizione delle restituzioni fosse stata effettivamente, o avrebbe potuto essere, compensata dall'aumento dei prezzi, l'entità del danno non potrebbe venire determinata in base all'ammontare delle restituzioni non corrisposte, giacché, subentrando l'aumento dei prezzi al versamento delle restituzioni, il produttore non subirebbe alcuna perdita.

15 Dal canto suo, la ricorrente ha negato di aver effettuato la suddetta rivalsa, sostenendo che, di fronte alla concorrenza dei produttori di amido, che fruivano delle restituzioni, essa ha preferito, nell'ambito della sua politica commerciale, vendere il quellmehl in perdita pur di conservare il proprio mercato, anziché aumentare i prezzi, correndo così il rischio di perdere la clientela. Gli aumenti di prezzo segnalati dal Consiglio e dalla Commissione sono dovuti, secondo la ricorrente, all'aumento del prezzo di entrata del granturco e dei costi di produzione.

16 Le statistiche prodotte dalle parti e gli argomenti dalle stesse svolti non consentono di constatare che la ricorrrente ha effettivamente fatto gravare, o avesse la possibilità di far gravare, sui prezzi di vendita il maggior onere derivante dall'abolizione delle restituzioni.

17 Di conseguenza, il danno da risarcire alla ricorrente va determinato in un importo pari alle restituzioni ch'essa avrebbe riscosso qualora, durante il periodo dal 1° agosto 1974 al 19 ottobre 1977, l'impiego del granturco nella produzione di quellmehl destinato alla panificazione avesse dato diritto alle stesse restituzioni dell'impiego di granturco per la produzione d'amido.

18 La ricorrente ha prodotto in giudizio taluni documenti che dovrebbero consentire di determinare i quantitativi di quellmehl per i quali si chiede il risarcimento nonché gli importi delle restituzioni non corrisposte per questi quantitativi. La Corte non è però in grado, in questa fase del procedimento, di valutare l'esattezza dei dati ivi contenuti. Pertanto è opportuno stabilire, in

via interlocutoria, i criteri da essa adottati per l'indennizzo della ricorrente, rinviando, per la determinazione dell'entità del risarcimento, all'accordo fra le parti o, in mancanza di accordo, ad una successiva decisione della Corte.

Sulla domanda di interessi

19 La ricorrente ha inoltre chiesto che il Consiglio venga condannato a corrispondere gli interessi al tasso del 6 %, dal 1° dicembre 1977, data dalla quale decorrerebbe l'obbligo, a carico della Comunità, di corrispondere le restituzioni non versate.

20 Trattandosi di responsabilità extracontrattuale della Comunità ai sensi dell'art. 215, 2° comma, la domanda va esaminata alla luce dei principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, ai quali rinvia tale disposizione. In base a questi principi, la domanda relativa agli interessi è in linea generale ammissibile. Secondo i criteri adottati dalla Corte per la valutazione del danno, l'obbligo di corrispondere gli interessi sorge dalla data della presente sentenza, in quanto essa costituisce declaratoria dell'obbligo di risarcire il danno. Il tasso di interesse da applicare è del 6 %.

Per questi motivi,

LA CORTE,

in via interlocutoria, dichiara e statuisce:

1° La Comunità economica europea pagherà a Ireks-Arkady GmbH, con sede in Kulmbach, le somme equivalenti alle restituzioni alla produzione di quellmehl destinato alla panificazione che detta impresa avrebbe avuto il diritto di riscuotere se, nel periodo dal 1° agosto 1974 al 19 ottobre 1977, l'impiego di granturco per la produzione di quellmehl avesse dato diritto alle stesse restituzioni dell'impiego di granturco per la produzione di amido.

2° Le somme dovute vanno maggiorate degli interessi del 6 % a partire dalla data della presente sentenza.

3° Le parti presenteranno alla Corte, entro il termine di 12 mesi dalla pronunzia della presente sentenza, i dati relativi all'entità del risarcimento stabiliti di comune accordo.

4° In mancanza di accordo, le parti faranno pervenire alla Corte, entro lo stesso termine, le loro conclusioni suffragate da dati numerici.

5° Le spese sono riservate.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 4 ottobre 1979.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE FRANCESCO CAPOTORTI DEL 12 SETTEMBRE 1979

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. I ricorsi, in merito ai quali vi presento oggi le mie conclusioni, sono stati proposti da imprese francesi, tedesche, belghe e olandesi, alcune produttrici di gritz, altre di quellmehl. Come sapete, il primo è una semola di granturco impiegata nella fabbricazione della birra, il secondo deriva da una trasformazione del granturco o del grano tenero ed è utilizzato soprattutto nella panificazione. Le due categorie di imprese fruiscono da tempo di un eguale trattamento, nel quadro della regolamentazione comunitaria delle restituzioni alla produzione; in particolare, l'articolo 11 del regolamento del Consiglio 120/67 del 13 giugno 1967 (relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali) stabilì re-