Nelle cause riunite 789 e 790/79

1) CALPAK SPA, Bologna,

2) SOCIETÀ EMILIANA LAVORAZIONE FRUTTA SPA, Ravenna,

con gli avvocati J. Lever, Queen's Counsel del Gray's Inn, e U. Bourke, solicitor presso la Supreme Court, dello studio Clifford-Turner a Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. J. Hoss, 84, Grand-Rue,

ricorrenti,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dai signori R. Wainwright e H. Bronkhorst, membri del servizio giuridico, in qualità d'agenti, assistiti dall'avv. A. Durand, barrister, del Middle Temple, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Mario Cervino, Edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

cause aventi ad oggetto, nella fase attuale del procedimento, la ricevibilità dei ricorsi proposti dalle ricorrenti in forza dell'art. 173, 2° comma, del Trattato CEE,

LA CORTE,

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

avvocato generale: J.-P. Warner;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento ed i mezzi e argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

1. Il regolamento del Consiglio 30 maggio 1978, n. 1152, che modifica il regolamento n. 516/77 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli (GU n. L 144, pag. 1), ha istituito un regime di aiuto alla produzione di prodotti trasformati a base di ortofrutticoli, il quale non si estendeva inizialmente alle pere Williams conservate allo sciroppo. L'art. 2 di detto regolamento ha integrato il regolamento n. 516/77 con l'art. 3 bis, il quale, al n. 5, ha conferito al Consiglio, allo scopo di evitare il rischio di una produzione eccessiva, il potere di limitare l'aiuto «tenendo conto della produzione media dei tre anni precedenti la campagna per la quale è fissato l'aiuto».

2. Il regolamento del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1639, che modifica il regolamento n. 516/77 (GU n. L 192, pag. 3) ha esteso il regime d'aiuto alle pere Williams. Contemporaneamente, il regolamento del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1640, che limita la concessione dell'aiuto alla produzione per le pere Williams conservate allo sciroppo (GU n. L 192, pag. 4), ha limitato, all'art. 1, la concessione dell'aiuto, «per ciascuna campagna», a 57 100 tonnellate, quantità che, secondo il preambolo del regolamento, rappresenta l'83 % della produzione media delle stagioni 1976/77, 1977/78 e 1978/79. Secondo la Commissione, detto quantitativo rappresenta inoltre il 105 % della produzione della stagione 1978/79, qual è stata dichiarata dalle autorità francesi e italiane.

3. Infine, il 6 agosto 1979, la Commissione ha emanato un certo numero di regolamenti destinati a completare l'estensione del regime d'aiuto. Fra questi figurano il regolamento n. 1731/79, che stabilisce le modalità relative alla limitazione della concessione dell'aiuto alla produzione per le pere Williams sciroppate (GU n. L 199, pag. 21), il quale limita, all'art. 1, la concessione dell'aiuto per ciascuna impresa al 105 % del quantitativo prodotto nella stagione 1978/79, ed il regolamento n. 1732/79, che modifica il regolamento n. 1530/78 che stabilisce le modalità d'applicazione del regime d'aiuti per taluni prodotti trasformati a base di ortofrutticoli (GU n. L 199, pag. 22), il quale, all'art. 1, n. 3, che costituisce il nuovo art. 6, n. 1, del regolamento n. 1530/78, stabilisce che la domanda d'aiuto dev'essere completata con l'indicazione del quantitativo prodotto dal trasformatore nel corso della «campagna precedente la campagna in og-

getto». Questi due regolamenti del 6 agosto 1979 sono stati impugnati dalle ricorrenti. Fra i regolamenti adottati nella stessa data dalla Commissione figura inoltre il regolamento n. 1730/79, «che fissa, per la campagna 1979/1980, l'importo dell'aiuto alla produzione per i pomodori ... e le pere Williams sciroppate, nonché il prezzo minimo da pagare ai produttori» (GU n. L 199, pag. 19).

4. Il 10 agosto 1979, il ministro italiano dell'agricoltura e delle foreste emanava un decreto intitolato «Denuncia della produzione 1978 di pere Williams conservate allo sciroppo, da parte delle industrie di trasformazione» (Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 224 del 16 agosto 1979), il quale, all'art. 1, dispone che l'aiuto «non può superare, per ogni singola azienda, le quantità di prodotto trasformato nell'anno 1978, maggiorate del 5 %».

L'art. 2 dello stesso decreto fa obbligo alle imprese di trasformazione di denunciare, ai fini della determinazione dell'aiuto, i quantitativi di prodotto analogo trasformati nel 1978.

Con due lettere 13 settembre 1979, l'associazione italiana industriali prodotti alimentari esprimeva dubbi circa la compatibilità delle disposizioni del suddetto decreto con, in particolare, il regolamento n. 1731/79.

Con lettera 26 settembre 1979 il ministero interessato escludeva che vi fosse incompatibilità, precisando che l'Italia riceveva il 64 % dell'importo dell'aiuto fissato dal Consiglio e nulla più; a questo proposito si rinviava al documento di lavoro della Commissione n. VI.E.I/63/79, del 12 luglio 1979.

5. Negli atti introduttivi le ricorrenti concludono entrambe che la Corte voglia:

I. «annullare i regolamenti nn. 1731/79 e 1732/79 in quanto non attribuiscono alla ricorrente alcun diritto ad una quota dell'aiuto alla produzione per le pere Williams conservate allo sciroppo, prodotte (a) nel 1979/1980 e (b) nelle annate successive su un quantitativo (che potrebbe altrimenti essere preso in considerazione ai fini dell'aiuto)

   a) pari ad una percentuale di quello prodotto in passato dalla ricorrente, non inferiore alla percentuale cui viene fatto analogo riferimento nel determinare il diritto all'aiuto alla produzione spettante ai suoi concorrenti francesi;

   b) pari ad una percentuale della produzione media annua della ricorrente nelle tre annate immediatamente precedenti quella per cui è fissato l'aiuto.

II. Inoltre, o in via subordinata,

   1) annullare l'art. 1, n. 3, del regolamento n. 1732/79, in quanto revoca e sostituisce l'art. 6 del regolamento n. 1530/78;

   2) annullare l'art. 1. del regolamento n. 1731/79;

   3) annullare l'art. 1. del regolamento n. 1731/79 in quanto, col riferimento al quantitativo prodotto dall'interessato nel 1978/1979, limita il quantitativo prodotto dalla ricorrente

      a) nel 1979/1980 e

b) nelle annate successive,

in base al quale si determina il diritto all'aiuto alla produzione.

4) In subordine, annullare l'art. 1 del regolamento n. 1731/79 in quanto lascia indeterminata (stabilendo unicamente che non deve superare il 105 %) l'effettiva percentuale del quantitativo prodotto dai singoli trasformatori durante l'annata 1978/1979 cui va fatto riferimento per determinare la produzione massima di ciascun trasformatore

i) nel 1979/1980 e

ii) nelle annate successive,

da prendere in considerazione ai fini dell'aiuto.

III. Annullare la decisione della Commissione che attribuisce, o riserva, alla ricorrente una quota (basata sulla percentuale rappresentata dalla sua produzione per il 1978/1979 sulla produzione complessiva italiana) non superiore al 64 % dell'aiuto globale alla produzione di pere Williams conservate allo sciroppo.

IV. In ogni caso, porre le spese del giudizio a carico della Commissione.

V. Adottare qualsiasi ulteriore o diverso provvedimento comunque imposto dal diritto o dall'equità».

Le ricorrenti sostengono che l'art. 1 del regolamento n. 1731/79 e l'art. 1, n. 3, del regolamento n. 1732/79 (che sostituisce l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1530/78) non costituiscono altro che decisioni, concernenti direttamente e individualmente le ricorrenti stesse, adottate dalla Commissione a seguito di un accordo politico inteso a ripartire l'importo dell'aiuto fissato dal Consiglio tra i produttori francesi e i produttori italiani nella misura del 36 e, rispettivamente, 64 %, a svantaggio dei produttori italiani.

In realtà, dette disposizioni sono state, a loro avviso, concepite in modo da dare alle autorità nazionali e alla Commissione la possibilità di concedere l'aiuto ai produttori francesi e italiani nelle proporzioni sopra citate, senza tener conto della produzione effettiva durante l'anno di riferimento.

Secondo le ricorrenti, la Commissione vuole che le autorità italiane fissino una percentuale fino ad un massimo del 105 %, la cui applicazione avrà il risultato di garantire l'attribuzione del 64 % dell'aiuto complessivo, e che le autorità francesi stabiliscano una percentuale diversa fino ad un massimo del 105 %, per garantire l'attribuzione del 36 % dell'aiuto ai produttori francesi.

Per il resto, il fatto che le stagioni 1976/77, 1977/78 e 1978/79 siano state sostituite, come periodo di riferimento, con la stagione 1978/79 sfavorisce i produttori italiani giacché in questa ultima stagione la produzione italiana è stata particolarmente scarsa.

6. Oltre a questo mezzo principale, le ricorrenti deducono i seguenti mezzi:

a) mancato rispetto di esigenze formali in quanto, mentre a loro avviso si tratta di una decisione che l'art. 190

del Trattato impone di motivare, nel preambolo dei due regolamenti della Commissione, redatti in termini generici, non vengono esposti i veri motivi del provvedimento;

b) incompetenza e perseguimento di uno scopo indebito, in quanto l'adozione dei provvedimenti impugnati è motivata da considerazioni di carattere politico estranee all'art. 39 del Trattato;

c) illecita discriminazione nei confronti delle ricorrenti, in spregio dell'art. 7 (nazionalità) e dell'art. 40, n. 3 (discriminazione fra i produttori nell'ambito della Comunità), nonché violazione del principio generale della parità di trattamento;

d) sviamento, da parte della Commissione, dei poteri conferitile dal Consiglio, tenuto conto dell'asserito accordo sulla ripartizione dell'aiuto comunitario;

e) sostanziali errori di fatto e mancata richiesta d'informazioni, in quanto la Commissione si è fondata su valutazioni scientemente inesatte delle autorità nazionali, invece di chiedere informazioni precise alle organizzazioni nazionali dei produttori.

7. La Commissione ha sollevato eccezioni d'irricevibilità in base all'art. 91 del Regolamento di procedura ed ha concluso che la Corte voglia

— dichiarare i ricorsi irricevibili,

— condannare le ricorrenti alle spese.

8. Le ricorrenti, nella memoria di risposta all'eccezione d'irricevibilità, depositata il 18 gennaio 1980, concludono che la Corte voglia

— dichiarare i ricorsi ricevibili,

— riservare la decisione sulla ricevibilità ed esaminare l'eccezione congiuntamente al merito,

— condannare comunque la Commissione alle spese derivanti dall'eccezione d'irricevibilità.

9. Su decisione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di proseguire oralmente il procedimento sull'eccezione d'irricevibilità. Al tempo stesso essa ha invitato la Commissione a pronunziarsi per iscritto, prima dell'udienza, sull'argomento delle ricorrenti, dedotto del pari a sostegno della ricevibilità, relativo all'asserita esistenza di un accordo inteso alla ripartizione dell'importo dell'aiuto disponibile fra l'Italia e la Francia in misura pari al 64 e, rispettivamente, 36 %, ed a produrre il documento di lavoro n. VI.E.I./63/79 del 12 luglio 1979, nonché qualsiasi altro documento eventualmente riferentesi a un siffatto accordo.

Con ordinanza 10 dicembre 1979, la Corte ha inoltre deciso, a norma dell'art. 43 del regolamento di procedura, di riunire le due cause ai fini della trattazione scritta e orale e della sentenza.

II — I mezzi e gli argomenti delle parti sulla ricevibilità dei ricorsi

1. La *Commissione* sostiene che i provvedimenti impugnati, i quali contengono norme di portata generale, costituiscono sostanzialmente regolamenti ai sensi dell'art. 189 del Trattato e che, di conse-

guenza, le ricorrenti non possono valersi, nella fattispecie, dell'art. 173.

Poiché la complessità della materia obbliga il Consiglio a limitarsi agli «elementi essenziali» e poiché l'applicazione pratica delle disposizioni comunitarie è affidata alle varie autorità nazionali, l'adozione di una decisione politica da parte del Consiglio può richiedere l'adozione di una serie di atti legislativi da parte della Commissione, i quali non costituiscono però istruzioni impartite alle autorità nazionali da un superiore gerarchico. Poiché ciascun atto partecipa della natura legislativa di tutto l'insieme, le ricorrenti non possono scegliere determinati provvedimenti facenti parte di un complesso di disposizioni legislative e qualificarli come decisioni. Esse sono comunque tenute a fornire la prova che i provvedimenti di cui trattasi costituiscono in realtà decisioni che le concernono individualmente e direttamente, giacché ciascuna di queste condizioni dev'essere soddisfatta perché i ricorsi siano ricevibili.

2. Per quanto concerne il regolamento n. 1731/79, la Commissione sostiene che non è esatto che essa abbia il potere di prendere decisioni circa la ripartizione fra le industrie di trasformazione. Siffatta asserzione non trova conferma nei considerandi dei regolamenti nn. 1530/78 e 1731/79, che dal punto di vista sostanziale e da quello formale hanno carattere interamente normativo. In realtà, la responsabilità è suddivisa fra la Commissione, in quanto autore delle disposizioni, e lo Stato membro incaricato di applicarle.

La Commissione ricorda che nella sentenza 5 maggio 1977 (causa 101/76, Koninklijke Scholten Honig c/ Consiglio e Commissione, Racc. pag. 797), la Corte ha dichiarato che «la natura di regolamento di un atto non viene meno ove sia possibile determinare, con maggiore o minor precisione, il numero o anche l'identità dei destinatari in un determinato momento . . .»

La Commissione nega di aver mai chiesto informazioni sul numero e l'identità dei trasformatori o sulla quantità prodotta da ciascuno di essi e sostiene di aver avuto a sua disposizione solo le cifre relative alla produzione totale comunicatele dalle autorità e dalle associazioni di categoria francesi e italiane. Secondo la Commissione, il regolamento n. 1731/79 ha quindi vero e proprio carattere legislativo, poiché le sue disposizioni sono formulate in termini generali e si applicano a tutti coloro che esercitano l'attività di trasformazione di pere Williams, senza essere dettate da considerazioni soggettive.

Pur ammettendo che le ricorrenti sono interessate direttamente dal regolamento n. 1731/79 in quanto l'aiuto è fissato nel 105 % della loro produzione del 1978/79, la Commissione esclude tuttavia che esse ne siano interessate individualmente, poiché il regolamento concerne tutte le imprese di trasformazione senza eccezione alcuna, cioè sia le imprese già esistenti sia le imprese nuove che hanno appena iniziato la loro attività produttiva.

3. Per quanto concerne il regolamento n. 1732/79, che modifica il regolamento n. 1530/78, la Commissione assume che la sua indole normativa non può essere contestata dalle ricorrenti e che le modifiche da esso apportate non hanno cambiato la natura del regolamento originario.

Per di più le ricorrenti non sono né interessate individualmente da questo regola-

mento, né interessate direttamente dalla maggior parte delle sue disposizioni.

4. Le *ricorrenti* sottolineano innanzitutto ch'esse non hanno chiesto l'annullamento per intero dei regolamenti nn. 1731 e 1732/79. A loro avviso, un atto, anche qualora vada qualificato come regolamento, può cionondimeno contenere disposizioni aventi indole di decisioni che concernono direttamente e individualmente determinate persone.

D'altra parte, la Commissione non ha contestato, nelle eccezioni d'irricevibilità, l'esistenza della decisione di ripartire l'importo totale dell'aiuto disponibile nella proporzione del 64 e 36 %, e quindi questa parte separata e distinta dei ricorsi è ricevibile.

Per quanto concerne i regolamenti nn. 1731/79 e 1732/79, le ricorrenti sostengono che le questioni se tali atti o parti di essi costituiscano in realtà decisioni e se essi concernano le ricorrenti direttamente e individualmente vanno esaminate congiuntamente e non, come ha fatto la Commissione, separatamente e con riferimento a ciascuna condizione. In effetti, è sufficiente provare che i regolamenti concernono le ricorrenti non solo direttamente (come la Commissione ha ammesso per quanto riguarda il regolamento n. 1731/79) ma anche individualmente, per dimostrare che essi contengono in realtà decisioni ai sensi dell'art. 173, 2° comma.

Secondo le ricorrenti, la Commissione ha evitato di menzionare i singoli trasformatori e di determinare le loro percentuali individuali — ha cioè evitato di adottare vere e proprie decisioni formali — procedendo nel modo seguente:

a) essa ha rinunciato al criterio normale della produzione media di più anni ed ha scelto invece, come periodo di riferimento, un solo anno, pur trattandosi di frutta che costitusce una varietà stagionale deperibile;

b) essa ha scelto come anno di riferimento unico la stagione 1978/79 che, per quanto concerne la produzione di pere Williams sciroppate, è stata atipica poiché si è avuta una produzione estremamente ridotta, come la Commissione ben sapeva;

c) essa ha in effetti limitato la concessione dell'aiuto alle imprese che avevano trasformato pere Williams durante il solo periodo di riferimento, cioè ad un gruppo più ristretto di quello delle imprese esistenti.

Per le ricorrenti, i regolamenti di cui trattasi hanno quindi una duplice natura, e presentano nel contempo aspetti caratteristici delle decisioni ed aspetti normativi. La loro funzione e il loro scopo consistono, fra l'altro, nel limitare l'aiuto per ciascun trasformatore e ciò che conta, secondo le ricorrenti, è che il numero e l'identità delle imprese di trasformazione possano essere determinati. Il fatto che la Commissione neghi di aver mai conosciuto detti elementi non priva i destinatari degli atti del loro carattere di gruppo «chiuso». L'importo massimo dell'aiuto al quale ciascun produttore aveva diritto è stato fissato dal regolamento n. 1731/79 e alle autorità nazionali non restava che calcolare e versare l'aiuto.

Le ricorrenti sottolineano che la citazione della sentenza nella causa 101/76, Koninklijke Scholten Honig, fatta dalla Commissione, è incompleta e che il brano di cui trattasi va letto integralmente come segue:

«D'altro canto, la natura di regolamento di un atto non viene meno ove sia possibile determinare, con maggior o minor precisione, il numero o anche l'identità dei destinatari in un determinato momento, *purché* la qualità di destinatario dipenda da una situazione obiettiva di diritto o di fatto, definita dall'atto, in relazione con la sua finalità».

Per dimostrare l'efficacia individuale, le ricorrenti ripetono gli argomenti sopra esposti, rilevando in particolare che, siccome la concessione dell'aiuto è legata alla produzione della stagione 1978/79, le imprese «esistenti» (che hanno prodotto in quel periodo) sono certamente interessate individualmente dall'art. 1 del regolamento n. 1731/79.

Per quanto riguarda il procedimento, le ricorrenti ritengono che la Corte non dovrebbe statuire sulla ricevibilità prima di pronunziarsi nel merito, soprattutto perché la Commissione ha sollevato l'eccezione d'irricevibilità solo contro una parte dei ricorsi, e cioè contro la domanda di parziale annullamento dei regolamenti, e non si è pronunziata sull'altra parte, quella relativa all'asserita esistenza della decisione intesa ad attribuire ai produttori italiani il 64 %, e non di più, dell'importo complessivo dell'aiuto per le pere Williams sciroppate.

III — Quesiti posti dalla Corte

1. Con lettera 7 marzo 1980, la Commissione ha trasmesso alla cancelleria, su richiesta della Corte, il documento di lavoro n. VI.E.I/63/79 del 12 luglio 1979 nonché altri due documenti di lavoro. Essa sottolinea che questi documenti non concernono affatto la questione della limitazione della quantità di pere Williams per le quali va concesso l'aiuto. Essi sono stati redatti allo scopo di calcolare la media ponderata che serve a fissare il prezzo minimo e, se vi sono menzionate le percentuali del 64 % e del 36 %, è perché esse rappresentano la proporzione fra i quantitativi prodotti nel 1978/1979 secondo le dichiarazioni delle autorità francese e di quelle italiane. Non esiste né un accordo né, tantomeno, una decisione che limiti la concessione dell'aiuto all'Italia ad una determinata percentuale, e del resto non sono state stabilite limitazioni a priori nei confronti di nessuno Stato membro. A questo proposito, la Commissione ha fatto conoscere il suo punto di vista all'amministrazione italiana.

Rispondendo ai quesiti postile dalla Corte, la Commissione ha precisato, in udienza, che i dati relativi alla produzione nelle stagioni dal 1973 al 1978 mostrano, tranne che per il 1976, una costante diminuzione della produzione comunitaria e che lo scopo della normativa, e cioè la scelta dell'anno 1978 come anno di riferimento, era di mantenere la produzione a questo basso livello e non già di incoraggiarla. È possibile, ma non certo ingiustificato, che tale limitazione colpisca i produttori marginali, cioè quelli che non hanno una produzione stabile, in misura maggiore rispetto alle cooperative che hanno una produzione regolare.

Se, peraltro, i quantitativi dichiarati dalle autorità italiane per il 1978 sono eccessivamente ridotti e se le 57 100 tonnellate non consentono, di conseguenza, di con-

cedere alle imprese italiane un aiuto pari al 105 % della loro produzione del 1978, è necessario, secondo la Commissione, proporre al Consiglio di modificare il regolamento n. 1640/79, il quale limita la concessione dell'aiuto a 57 100 tonnellate.

2. All'udienza del 20 marzo 1980 le ricorrenti hanno depositato un documento contenente osservazioni sulle spiegazioni sopra riportate e contro la cui produzione la Commissione non ha sollevato obiezioni. Le ricorrenti sostengono in particolare che:

i) secondo i dati della Commissione, tranne che per il 1978, la produzione italiana di pere Williams sciroppate è stata pari ad oltre il 75 % dell'intera produzione comunitaria;

ii) la percentuale indicata dalla Commissione per il 1978, e cioè 64 %, era particolarmente bassa;

iii) il dato anormale per il 1978 risulta dal fatto che, secondo le cifre indicate dalla Commissione, la produzione italiana nel 1978 era inferiore di oltre il 40 % alla media della produzione italiana degli anni precedenti, mentre, sempre secondo i dati della Commissione, la produzione francese nel 1978 era in realtà superiore del 13 % alla media francese nei due anni precedenti.

IV — La fase orale del procedimento

Le ricorrenti, rappresentate dall'avv. J. Lever, Queen's Counsel del Gray's Inn, e la Commissione, rappresentata dall'avv. A. Durand, barrister del Middle Temple, e dai signori R. Wainwrigth e H. Bronkhorst, membri del servizio giuridico della Commissione, hanno svolto osservazioni orali all'udienza del 20 marzo 1980.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni il 7 maggio 1980.

In diritto

1 Con atti introduttivi depositati il 2 novembre 1979, le imprese italiane Calpak SpA, Bologna, e Società emiliana lavorazione frutta SpA, Ravenna, hanno chiesto alla Corte, in base all'art. 173, 2° comma, del Trattato CEE, di annullare taluni atti della Commissione concernenti l'aiuto alla produzione di pere Williams sciroppate. Poiché la Commissione ha sollevato un'eccezione d'irricevibilità in forza dell'art. 91, § 1, del regolamento di procedura, la Corte ha deciso, senza iniziare la discussione nel merito, di statuire sulla ricevibilità delle suddette domande di annullamento.

2 Le domande, così come sono state precisate nel corso della fase orale, concernono, in via principale, l'art. 1 del regolamento della Commissione 6 agosto 1979, n. 1731, che stabilisce le modalità relative alla limitazione della

concessione dell'aiuto alla produzione per le pere Williams sciroppate (GU n. L 199, pag. 21), e l'art. 1, n. 3, del regolamento della Commissione 6 agosto 1979, n. 1732, il quale modifica il regolamento n. 1530/78 che stabilisce le modalità d'applicazione del regime di aiuti per taluni prodotti trasformati a base di ortofrutticoli (GU n. L 199, pag. 22). La prima delle suddette disposizioni — le quali sono entrambe entrate in vigore all'inizio della stagione 1979/80 — limita l'aiuto, per ogni impresa di trasformazione, al 105 % del quantitativo prodotto nella stagione 1978/79. La seconda stabilisce che le domande di aiuto vanno completate con l'indicazione del quantitativo prodotto dal trasformatore nella stagione precedente la stagione in oggetto.

3 Il regime di aiuto alla produzione di prodotti trasformati a base di ortofrutticoli è stato istituito dal regolamento del Consiglio 30 maggio 1978, n. 1152 che modifica il regolamento n. 516/77, relativo alla organizzazione comune dei mercati in tale settore (GU n. L 144, pag. 1). L'art. 2 di detto regolamento ha integrato il regolamento n. 516/77 con l'art. 3 bis il quale, al n. 5, attribuisce al Consiglio, allo scopo di evitare il rischio di sovrapproduzione, il potere di limitare l'aiuto «tenendo conto della produzione media dei tre anni precedenti la campagna per la quale è fissato l'aiuto».

4 In base a tale disposizione il Consiglio, dopo aver esteso l'applicazione del regime di aiuto al prodotto di cui trattasi, ha emanato il regolamento 24 luglio 1979, n. 1640, relativo alla limitazione della concessione dell'aiuto alla produzione per le pere Williams conservate allo sciroppo (GU n. L 192, pag. 4), con il quale ha limitato la concessione dell'aiuto, per ciascuna stagione, a 57 100 tonnellate. Dal preambolo del regolamento risulta che tale quantitativo corrisponde all'83 % della produzione media delle stagioni 1976/77, 1977/78 e 1978/79, ma è assodato ch'esso è anche pari al 105 % della produzione della sola stagione 1978/79, dichiarata dalle autorità dei due paesi dai quali proviene l'intera produzione comunitaria, e cioè Francia e Italia.

5 Le ricorrenti fanno, tra l'altro, carico alla Commissione di essersi scostata dal criterio normale della produzione media di più anni, adottato dal Consiglio

nei suoi regolamenti, scegliendo come periodo di riferimento la sola stagione 1978/79 che, per quanto concerne il prodotto di cui trattasi, è atipica giacché la produzione in Italia è stata particolarmente scarsa. Ciò vale soprattutto nel caso delle ricorrenti e degli altri trasformatori privati che, contrariamente alle imprese pubbliche e alle cooperative, hanno una produzione estremamente variabile. Quando il raccolto è abbondante, come ad esempio nella stagione 1976/77, le imprese come le ricorrenti contribuiscono all'assorbimento delle eccedenze acquistando grandi quantitativi di frutta. Quando invece la materia prima è scarsa, com'è accaduto nella stagione 1978/79, dette imprese acquistano molto meno e quindi producono solo piccoli quantitativi di conserve. Sempre secondo le ricorrenti, questi fatti sono ben noti alla Commissione. Nella Comunità esiste un numero molto limitato di trasformatori di pere Williams. Le imprese che hanno lavorato questo frutto nella stagione 1978/79, e che sono pertanto interessate dalle disposizioni impugnate, costituiscono non solo un gruppo chiuso e determinabile, ma anche un gruppo i cui componenti erano conosciuti, o quanto meno identificabili, da parte della Commissione al momento in cui essa ha adottato le disposizioni suddette. Siffatte norme, inoltre, non potevano avere altro scopo che quello di ledere le imprese che, come le ricorrenti, avevano avuto, nell'unica stagione scelta come periodo di riferimento, una produzione molto scarsa. Pertanto, le ricorrente sostengono di essere interessate direttamente e individualmente dalle summenzionate disposizioni e ciò, a loro avviso, basta a legittimarle a chiederne l'annullamento in forza dell'art. 173, 2° comma, del Trattato.

6 La Commissione sostiene in particolare che, siccome le disposizioni impugnate sono state emanate in forma di regolamento, il loro annullamento potrebbe essere chiesto solo se esse, in ragione del loro contenuto, costituissero in effetti delle decisioni. Orbene, a suo avviso, le suddette disposizioni, che contengono norme di portata generale, hanno certamente natura di regolamento ai sensi dell'art. 189 del Trattato. Scegliendo la stagione 1978/79 come periodo di riferimento, la Commissione ha inteso limitare e stabilizzare la produzione ad un livello altrettanto basso di quello della suddetta stagione. È possibile — ma per nulla ingiustificato — che le imprese marginali, come le ricorrenti, siano colpite da tale limitazione più gravemente, ad esempio, delle cooperative; tuttavia ciò non vuol dire — e la Commissione lo esclude categoricamente — che le ricorrenti siano interessate individualmente ai sensi dell'art. 173, 2° comma.

7 L'art. 173, 2° comma, attribuisce ai singoli il diritto di impugnare, fra l'altro, qualsiasi decisione che, pur se emanata in forma di regolamento, li riguardi direttamente e individualmente. Scopo di tale disposizione è in particolare quello di evitare che, ricorrendo alla forma del regolamento, le istituzioni comunitarie possano impedire che il singolo impugni una decisione che lo tocca direttamente e individualmente, e quindi di precisare che la scelta di una determinata forma non può modificare la natura di un atto.

8 In base all'art. 189, 2° comma, del Trattato, il criterio distintivo fra regolamento e decisione è dato dalla portata generale o no dell'atto considerato. Dato che la modifica apportata al regolamento n. 1530/78 dall'art. 1, n. 3, del regolamento n. 1732/79, e concernente le informazioni con cui va completata la domanda d'aiuto, costituisce la conseguenza pura e semplice della limitazione contemplata all'art. 1 del regolamento n. 1731/79, è sufficiente valutare la natura di quest'ultima disposizione.

9 Una disposizione che limita, per tutti i produttori, la concessione dell'aiuto a un prodotto determinato ad una percentuale uniforme del quantitativo da essi prodotto durante uno stesso periodo precedente è, per natura, un provvedimento di portata generale ai sensi dell'art. 189 del Trattato. Infatti, detto provvedimento si applica a situazioni determinate obiettivamente ed implica effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo generale e astratto. Tale natura di regolamento non viene meno per il solo fatto che sia possibile determinare il numero o anche l'identità dei produttori che fruiscono dell'aiuto limitato nel modo sopra descritto.

10 Nemmeno il fatto che la scelta del periodo di riferimento rivesta particolare importanza per le ricorrenti, la cui produzione subisce da una stagione all'altra, a seguito del loro programma di produzione, notevoli variazioni, è sufficiente a legittimarle ad agire. Inoltre, le ricorrenti non hanno dimostrato l'esistenza di circostanze che consentano di qualificare detta scelta — la cui conformità ai regolamenti del Consiglio, e soprattutto al regolamento di base, attiene unicamente al merito della controversia — come una decisione adottata specificamente nei loro confronti e, come tale, da esse impugnabile in forza dell'art. 173, 2° comma.

11 Ne consegue che l'eccezione sollevata dalla Commissione va accolta per quel che concerne le domande miranti all'annullamento delle disposizioni dei due regolamenti di cui trattasi.

12 In subordine, le ricorrenti chiedono l'annullamento di qualsiasi eventuale atto della Commissione inteso a ripartire l'importo totale dell'aiuto alla produzione per le pere Williams sciroppate fra i produttori francesi e i produttori italiani nella proporzione del 36 % e, rispettivamente, del 64 %. A loro avviso, le disposizioni impugnate in via principale hanno, con ogni probabilità, lo scopo di dar seguito ad un atto del genere, mirante a ridurre l'aiuto concesso ai produttori italiani. La Commissione sostiene che, sebbene le percentuali menzionate dalle ricorrenti riflettano effettivamente la proporzione fra i quantitativi prodotti, secondo quanto dichiarato a suo tempo dalle autorità francesi e da quelle italiane, nel periodo di riferimento, non esiste tuttavia alcun atto della Commissione inteso a limitare l'aiuto spettante all'Italia ad una determinata percentuale della produzione complessiva delle stagioni per le quali l'aiuto è concesso.

13 In effetti, i regolamenti in materia di aiuto alla produzione per le pere Williams non contengono, né nella parte dispositiva né nel preambolo, alcun riferimento a ripartizioni dell'aiuto fra i produttori francesi e quelli italiani, e nel corso del procedimento non è emersa l'esistenza di qualsivoglia altro atto della Commissione implicante una ripartizione forfettaria che non corrisponda alla produzione effettiva durante il periodo di riferimento. Di conseguenza, la domanda d'annullamento è priva d'oggetto ed i ricorsi vanno, anche su questo punto, dichiarati irricevibili.

Sulle spese

14 Ai termini dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese; le ricorrenti sono rimaste soccombenti e vanno pertanto condannate alle spese.

Per questi motivi

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° **I ricorsi sono irricevibili.**

2° **Le ricorrenti sono condannate alle spese.**

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 17 giugno 1980.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER DEL 7 MAGGIO 1980 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Dobbiamo esaminare l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione in base all'art. 91 del regolamento di procedura della Corte nei confronti di due ricorsi proposti contro la stessa Commissione in forza dell'art. 173 del Trattato CEE. Le ricorrenti in tali cause (che sono state riunite con ordinanza della Corte) sono due imprese italiane, la Calpak SpA, di Bologna, e la Società emiliana lavorazione frutta SpA, di Ravenna.

1 — Traduzione dall'inglese.