SENTENZA DELLA CORTE
DELL'8 MARZO 1972 [1]

Nordgetreide GmbH & Co. KG
contro Commissione delle Comunità europee

Causa 42-71

Massime

Atti di un'istituzione — Atto avente natura di regolamento — Impugnazione da parte dei singoli — Categoria di persone considerata astrattamente e nel suo complesso — Irricevibilità del ricorso
(Trattato CEE, art. 173)

I presupposti cui l'art. 173, 2° comma, subordina l'azione dei singoli contro atti delle istituzioni non ricorrono nel caso in cui tali atti riguardino una persona fisica o giuridica in quanto appartenente ad una categoria considerata astrattamente e nel suo complesso; essi sussistono soltanto qualora il destinatario dell'atto sia colpito direttamente e individualmente.

Nella causa 42-71

NORDGETREIDE GMBH & Co. KG con sede in Obersickte (Repubblica federale di Germania), rappresentata dagli avvocati Erich Siebert e Horst G. Bens, del foro di Brunswick, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'avv. Ernest Arendt, 34b, rue Philippe-II,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Peter Gilsdorf, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il suo consigliere giuridico sig. Emile Reuter, 4, boulevard Royal,

convenuta,

causa avente ad oggetto, nella presente fase processuale, la ricevibilità del ricorso nel quale la ricorrente conclude che le merci di cui alle voce 11.02 della tariffa doganale comune, in ispecie i fiocchi d'orzo (sotto-voce 11.02.E.I.b. 1) e determinati tipi di semole e semolini di granoturco (sotto-voce 11.02.A.V.a. 1.),

1 — Lingua processuale: il tedesco.

vanno incluse nell'indice merceologico riportato nell'allegato I del regolamento della Commissione 17 maggio 1971, n. 1014 (che fissa gl'importi compensativi previsti dal regolamento n. 974/71 relativo a talune misure di politica congiunturale da adottare nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini di fluttuazione delle monete di taluni Stati membri) e nell'allegato I del regolamento della Commissione 17 giugno 1971, n. 1272 (che modifica i suddetti importi compensativi),

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; J. Mertens de Wilmars e H. Kutscher, presidenti di Sezione; A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco e P. Pescatore (relatore), giudici;

avvocato generale: K. Roemer,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti

In considerazione del fatto che taluni mercati valutari nell'ambito della Comunità avevano subito perturbazioni a causa di manovre speculative implicanti un afflusso anormale di capitali a breve termine, il Consiglio delle Comunità esprimeva, con risoluzione 9 maggio 1971 (GU n. C 58, pag. 1), «la propria comprensione» del fatto che, in certi casi, gli Stati membri che avessero registrato entrate eccessive di capitali potessero allargare per un periodo limitato i margini di fluttuazione dei tassi di cambio delle loro monete rispetto alle parità ufficiali.
Considerando inoltre che, se in uno Stato membro il tasso di cambio effettivo si scosta notevolmente dalla parità ufficiale, possono sorgere difficoltà nell'andamento del mercato comune agricolo, in quanto gli scambi cui si applica il tasso di cambio effettivo possono effettuarsi ad un prezzo che, espresso in moneta nazionale, risulta inferiore ai prezzi d'intervento o di acquisto previsti dai regolamenti comunitari in funzione della parità ufficiale, il Consiglio adottava il regolamento 12 maggio 1971, n. 974, «relativo a talune misure di politica congiunturale da adottare nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini di fluttuazione delle monete di taluni Stati membri» (GU n. L 106, pag. 1), regolamento col quale gli Stati membri che — come la Repubblica federale di Germania — ammettessero per la propria moneta, nelle operazioni commerciali, un tasso di cambio superiore al limite della fluttuazione consentita dalle norme internazionali venivano autorizzati, a determinate condizioni, a riscuotere

all'importazione (e a concedere all'esportazione) di determinati prodotti agricoli degli importi di compensazione.
Ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 974/71, le disposizioni relative agl'importi compensativi dovevano applicarsi ai prodotti per i quali sono previste misure d'intervento nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, come pure ai prodotti il cui prezzo dipende da quello dei prodotti di cui sopra e che rientrano nell'organizzazione comune dei mercati o sono soggetti ad una disciplina specifica ai sensi dell'art. 235 del trattato CEE.
L'elenco dei prodotti cui poteva applicarsi il sistema degli importi compensativi veniva fissato dalla Commissione nell'allegato I del regolamento 17 maggio 1971, n. 1014, «che fissa gl'importi compensativi previsti dal regolamento CEE n. 974/71 . . .» (GU n. L 110, pag. 10), in seguito modificato dai regolamenti 19 maggio 1971, n. 1033 (GU n. L 112, pag. 26) e 17 giugno 1971, n. 1272 (GU n. L 133, pag. 1).
Ad eccezione delle semole e semolini di frumento (grano tenero), di cui alla sottovoce 11.02.A.I.b), il suddetto elenco non comprendeva alcuna delle merci classificate sotto la voce 11.02 della tariffa doganale comune, che si riferisce a taluni prodotti trasformati a base di cereali.
La ditta Nordgetreide, che si occupa del commercio di granaglie e di prodotti derivati dalla loro trasformazione, si approvvigiona sul mercato mondiale del granoturco e dell'orzo ch'essa trasforma, nei propri impianti, in semole e semolini di granoturco destinati all'industria della birra e, rispettivamente, in fiocchi di orzo.
I prodotti trasformati sono destinati all'esportazione in Danimarca e in Polonia.
Il granoturco (sottovoce doganale 10.05 B) e l'orzo (voce 10.03) figurano tra i cereali elencati nell'allegato I del regolamento n. 1014/71; di conseguenza, la Nordgetreide ha dovuto sopportare, all'importazione, l'onere dell'importo compensativo.
Per contro, essa non ha fruito di alcun importo compensativo all'esportazione di fiocchi di orzo (sottovoce 11.02.E.I.b.1) e di semole e semolini di granoturco destinati all'industria della birra (sottovoce 11.02.A.V.a.1), poiché questi prodotti derivati non sono stati inclusi nel suddetto allegato.
Con telex 26 maggio 1971, confermato con telex 4 giugno 1971, la Nordgetreide esponeva la propria situazione alla Commissione, chiedendole di completare l'elenco dei prodotti cui si applica il sistema degli importi compensativi all'esportazione.
Con telex 16 giugno 1971, il vice direttore generale della direzione generale «agricoltura» le rispondeva che, benché la fissazione o meno di importi compensativi potesse determinare difficoltà negli scambi di un certo numero di prodotti, il carattere necessariamente globale dei provvedimenti adottati aveva indotto la Commissione, in taluni casi in cui la situazione del mercato faceva prevedere che l'applicazione delle misure monetarie in questione non avrebbe causato perturbazioni negli scambi, a non fissare importi compensativi.
Non avendo ottenuto dalla Commissione il richiesto completamento dell'elenco dei prodotti cui si applica il regime degli importi compensativi, la Nordgetreide ha adito questa Corte col ricorso depositato il 21 luglio 1971.
Con regolamento 30 luglio 1971, n. 1687, «che modifica gli allegati del regolamento CEE n. 1014/71 per quanto riguarda gli importi di compensazione applicabili nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini di fluttuazione delle monete di taluni Stati membri» (GU n. L 173, pag. 1), la Commissione ha ampliato l'elenco dei prodotti per i quali sono fissati importi compensativi, includendovi, fra l'altro, i fiocchi di orzo (sottovoce doganale 11.02.E.I.b.1) e le semole e i semolini di granoturco, il cui tenore di grassi è inferiore o uguale all'1,5 % in peso, destinati all'industria della birra (sottovoce 11.02.A.V.a.1).

II — Il procedimento

Col ricorso presentato il 21 luglio 1971, la Nordgetreide ha chiesto, richiamandosi all'art. 173 e in subordine all'art. 175 del trattato CEE, che i prodotti di cui alla voce 11.02 della tariffa doganale comune (in particolare, i fiocchi di orzo e le semole e i semolini destinati all'industria della birra) siano inclusi nell'elenco delle merci cui si applica il sistema degli importi compensativi.

Con memoria depositata il 9 ottobre 1971, la Commissione ha chiesto alla Corte, in via principale, di dichiarare che, data l'entrata in vigore — il 2 agosto 1971 — del regolamento 1687/71, non vi è luogo a provvedere; in subordine, di pronunciarsi sulla ricevibilità senza impegnare la discussione nel merito e dichiarare irricevibile il ricorso.

Secondo la Commissione, la questione del non luogo a provvedere va esaminata d'ufficio dalla Corte.

Nella fattispecie, lo scopo perseguito dalla ricorrente, e cioè l'inclusione di determinati prodotti trasformati a base di cereali nell'elenco merceologico dell'allegato I del regolamento n. 1014/71 (e del regolamento n. 1272/71) e la conseguente applicazione a detti prodotti del sistema degl'importi compensativi, è stato raggiunto il 2 agosto 1971 — successivamente quindi alla presentazione del ricorso — con l'entrata in vigore del regolamento della Commissione n. 1687/71.

Nelle osservazioni presentate il 16 novembre 1971, la Nordgetreide ha pienamente confermato le conclusioni formulate nel ricorso, ed ha chiesto che la Corte voglia respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

A suo avviso, dato l'oggetto del ricorso, che consiste nell'inclusione dei prodotti in questione nell'elenco delle merci cui si applica il regolamento n. 1014/71, con effetto dalla data in cui questo è entrato in vigore — 12 maggio 1971 —, non ricorrono i presupposti di una dichiarazione di non luogo a provvedere.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte — ritenuto che le era impossibile pronunciarsi sull'eccezione di non luogo a provvedere, sollevata dalla Commissione, senza entrare nel merito della controversia — ha deciso di passare alla fase orale sulla ricevibilità del ricorso, a norma dell'art. 91 del regolamento di procedura, senza procedere ad istruttoria.

Con ordinanza 13 gennaio 1972, il Presidente della Corte ha incaricato l'avvocato generale Karl Roemer di sostituire l'avvocato generale A. Dutheillet de Lamothe, deceduto.

Le parti hanno svolto le loro osservazioni orali sulla ricevibilità del ricorso, all'udienza del 26 gennaio 1972.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni in proposito, all'udienza del 3 febbraio 1972.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti sulla ricevibilità del ricorso si possono riassumere come segue:

La *Commissione,* convenuta nel procedimento principale, richiedente in quello incidentale, sostiene che il ricorso è irricevibile, e che le conclusioni formulate sia in via principale sia in via subordinata vanno disattese.

a) La domanda principale, fondata sull'art. 173 del trattato CEE, è irricevibile per i seguenti motivi:

La questione del se il provvedimento negativo di un'istituzione costituisca un atto impugnabile va esaminata in funzione dell'oggetto del ricorso, in quanto detto provvedimento è un atto accessorio, che non produce direttamente effetti giuridici. Ora, lo scopo perseguito dalla ricorrente è la modifica di un atto avente natura normativa (cioè del regolamento n. 1014/71) mediante un nuovo atto normativo. Una persona fisica o giuridica non può tuttavia impugnare un regolamento se non nel caso in cui questo la riguardi individualmente e direttamente; di conseguenza, nella fattispecie si potrebbe ammettere la ricevibilità del ricorso solo qualora l'atto che, secondo la ricorrente, la Commissione avrebbe dovuto emanare per integrare il regolamento

n. 1014/71 riguardasse individualmente e direttamente la stessa ricorrente. È chiaro che ciò non si verifica nel caso in esame.

L'atto in questione non riguarda individualmente la ricorrente: la fissazione d'importi compensativi per i prodotti di cui trattasi riguarda un numero indeterminato non solo di esportatori, ma anche d'importatori di vari Stati membri. La ricorrente non è quindi colpita in ragione di determinate qualità che le siano peculiari, ovvero di una situazione di fatto che la caratterizzi rispetto a qualsiasi altra persona e quindi la distingua nello stesso modo del destinatario.

Il regolamento n. 1014/71 non equivale affatto ad una pluralità di decisioni individuali: ciò si verificherebbe solo nell'ipotesi in cui l'atto riguardasse una cerchia predeterminata di persone.

È inverosimile, d'altra parte, che il regolamento n. 1014/71 possa riguardare direttamente la ricorrente, dal momento ch'esso non faceva che attribuire a taluni Stati membri la facoltà di riscuotere o concedere importi compensativi.

b) La domanda formulata in subordine, che si fonda sull'art. 175 del trattato CEE, è anch'essa irricevibile.

Il ricorso per carenza è inammissibile qualora l'istituzione messa in mora abbia — come nella fattispecie — preso posizione, sia pure in senso negativo. Dalla giurisprudenza della Corte risulta che l'art. 175 si applica qualora l'istituzione abbia omesso di statuire o di prendere posizione, non già quando essa abbia adottato un provvedimento diverso da quello che gl'interessati desideravano o ritenevano necessario. Nella fattispecie, il telex 16 giugno 1971, col quale il vice direttore generale della direzione generale «agricoltura» comunicava alla ricorrente, per conto della Commissione, le ragioni che sconsigliavano di fissare importi compensativi per i prodotti di cui è causa, costituisce senz'altro una presa di posizione dell'istituzione.

D'altra parte, nei confronti della ricorrente, la Commissione non aveva alcun obbligo di emanare un determinato atto normativo.

All'eccezione d'irricevibilità della Commissione, la *ditta Nordgetreide,* ricorrente nel procedimento principale, resistente in quello incidentale, oppone fra l'altro i seguenti argomenti:

Poiché la stessa Commissione ammette di aver preso posizione sulle domande presentate dalla ricorrente il 26 maggio e il 4 giugno 1971, la ricevibilità del ricorso dev'essere valutata esclusivamente ai sensi dell'art. 173 del trattato CEE.

Ora, il regolamento n. 1014/71 costituisce una pluralità di decisioni individuali: i suoi allegati influiscono sulla situazione giuridica di un numero ristretto di produttori o d'imprenditori ben determinati, facilmente identificabili e individuabili. L'intenzione della Commissione era del resto quella di escludere dall'applicazione del regolamento una determinata categoria di prodotti della macinazione, e le imprese di questo settore industriale costituiscono una cerchia limitata e ben definita.

La ricorrente è una delle poche imprese tedesche colpite dal fatto che il regolamento n. 1014/71 non comprendeva i prodotti in questione fra quelli cui si applica il sistema degli importi compensativi. La circostanza che il suddetto regolamento e l'ulteriore comportamento della Commissione riguardano individualmente la ricorrente è confermata anche dalle eccezionali perdite pecuniarie da questa subite.

Quanto alla seconda condizione di ricevibilità, va rilevato che la Repubblica federale di Germania si è pienamente avvalsa dell'autorizzazione concessale dalle istituzioni comunitarie in materia d'importi compensativi. L'elenco dei prodotti fissato dalla Commissione costituiva un limite all'applicazione discrezionale del sistema degli importi compensativi. Il regolamento n. 1014/71 è il fattore decisivo della situazione in cui è venuta a trovarsi la ricorrente; esso la riguarda perciò «direttamente», ai sensi dell'art. 173 del trattato CEE.

In diritto

1 Con atto 21 luglio 1971, la ricorrente ha chiesto, invocando l'art. 173 del trattato CEE, l'annullamento della comunicazione 16 giugno 1971 con cui la Commissione ha respinto la sua domanda (presentata il 26 maggio 1971 e confermata il 4 giugno seguente) diretta ad ottenere che le merci di cui alla voce 11.02 della tariffa doganale comune, in particolare i fiocchi d'orzo (sottovoce 11.02-E-I-b-1) e determinate categorie di semole e semolini di granoturco (sottovoce 11.02-A-V-a-1), siano incluse nell'elenco dei prodotti contenuto nell'allegato I del regolamento della Commissione 17 maggio 1971 n. 1014 (che fissa gli importi compensativi previsti dal regolamento del Consiglio n. 974/71, relativo a talune misure di politica congiunturale da adottare nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini di fluttuazione delle monete di taluni Stati membri; GU n. L 110, pag. 10) e nell'allegato I del regolamento della Commissione 17 giugno 1971 n. 1272, che modifica i suddetti importi compensativi.

2 In subordine la ricorrente, invocando l'art. 175 del trattato CEE, ha chiesto alla Corte di accertare che la Commissione ha illegittimamente omesso di pronunziarsi sulla sua domanda.

3 Avendo la Commissione chiesto che sia applicato l'art. 91 del regolamento di procedura, la Corte ha deciso di statuire sulla ricevibilità senza impegnare la discussione nel merito.

4 Posto che la Commissione ha risposto il 16 giugno 1971, cioè entro il termine stabilito dall'art. 175, non ricorrono i presupposti per l'applicazione di questo articolo, di guisa che la ricevibilità del ricorso va stabilita unicamente in base all'art. 173.

5 La risposta della Commissione è negativa e la si deve quindi considerare in relazione all'oggetto della domanda. Questa tendeva a far includere, nell'allegato dei regolamenti 1014/71 e 1272/71, dei prodotti cui la ricorrente aveva interesse. Essa si proponeva perciò la modifica di un regolamento mediante un atto della stessa natura. L'inclusione, nell'allegato dei regolamenti di cui trattasi, dei prodotti voluti dalla ricorrente avrebbe infatti avuto come conseguenza l'applicazione del regime degl'importi compensativi a qualsiasi esportazione — come del resto a qualsiasi importazione — delle merci di cui trattasi, a favore o a carico di qualsivoglia esportatore o importatore. Una disposizione del genere avrebbe riguardato la ricorrente solo in quanto appartenente ad una categoria considerata astrattamente e nel suo complesso, non già in qualità di destinataria di un atto che la riguardasse direttamente e indi-

vidualmente. Mancano quindi i presupposti dell'azione dei singoli contro atti delle istituzioni contemplata dall'art. 173, 2o comma.

6 Il ricorso è pertanto irricevibile.

Sulle spese

7 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Il ricorso va dichiarato irricevibile.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le osservazioni orali delle parti sulla ricevibilità del ricorso,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale sulla ricevibilità del ricorso,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie gli articoli 173 e 175,
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee, in ispecie gli articoli 91 e 69,

LA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce:

1° **Il ricorso è irricevibile.**

2° **La ricorrente è condannata alle spese.**

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, l'8 marzo 1972.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt