17 Poiché la convenuta è rimasta soccombente, la si condanna alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1° La decisione della Commissione 30 gennaio 1979, n. 187, che fissa i prezzi minimi di vendita delle carni bovine congelate messe in vendita dagli organismi d'intervento ai sensi del regolamento n. 2900/77 e stabilisce i quantitativi di carni bovine congelate destinate alla trasformazione che possono essere importati a condizioni speciali nel primo trimestre 1979, è anullata nella parte che concerne la ricorrente.

2° La Commissione è condannata alle spese.

Touffait Pescatore Due

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 5 marzo 1980.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente della Seconda Sezione
A. Touffait

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 31 GENNAIO 1980 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

anche nel procedimento sul quale mi pronunzio ora si tratta del regime speciale d'importazione di carni bovine congelate, di cui si è già discusso nella causa 92/78 (Simmenthal S.p.A. c/ Commissione delle Comunità europee, sentenza del 6 marzo 1979, Racc. 1979, pag. 777). Per quanto riguarda il quadro giuridico — non erano allora ancora in vigore il

1 — Traduzione dal tedesco.

regolamento n. 535/79 per la sospensione temporanea del sistema di abbinamento (GU n. L 71 del 22 marzo 1979, pag. 15) né i regolamenti nn. 1136, 1137 e 1138/79, di modifica del regime (GU n. L 141 del 9 giugno 1979, pagg. 10, 13 e 15) — mi posso quindi riferire al procedimento 92/78.

La ricorrente, che esercita un'impresa di trasformazione di carni e lavora anche carni bovine ai sensi dell'art. 14 del regolamento n. 805/68 (GU n. L 148 del 28 giugno 1968, pag. 24), partecipava alla «gara n. D P 5 — regolamento (CEE) n. 2900/77 — per la vendita di talune carni bovine con osso, congelate e immagazzinate dall'ente tedesco di intervento», gara cui certamente si applicava ancora il «bando generale di gare periodiche per la vendita di carni bovine congelate detenute dagli organismi d'intervento onde consentire l'importazione, con sospensione totale del prelievo, di carni bovine congelate destinate alla trasformazione» (GU n. C 11 del 13 gennaio 1978, pag. 16 e segg.). La partecipazione si concretava, fra l'altro, in cinque offerte presentate il 9 gennaio 1979 alla Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, ente tedesco d'intervento. Di queste offerte una si riferiva a carne di «Jungbullen», immagazzinata a Brema, quindi nella Repubblica federale di Germania, e le altre quattro a carne di «Ochsen», immagazzinata in Danimarca. Come previsto dall'art. 4 del regolamento n. 2900/77, le offerte vennero dall'ente d'intervento trasmesse alla Commissione. Qui — come venuta alla luce soltanto nel controricorso depositato nel presente procedimento — si verificava chiaramente un errore. Secondo il telex della Bundesanstalt, tutte le offerte dell'attrice si riferivano a carni immagazzinate *in Germania*, mentre ai termini del succitato bando generale di gare periodiche sarebbe stata necessaria la presentazione di offerte separate a seconda dei paesi di immagazzinamento; inoltre, secondo l'art. 3 del regolamento n. 1805/77 (GU n. L 198 del 5 agosto 1977, pag. 19), la Commissione doveva fissare particolari prezzi minimi di vendita per ciascuno Stato in cui fossero immagazzinati i prodotti. In conseguenza dell'errore di trasmissione commesso dalla Bundesanstalt non sono così state prese in considerazione, al momento della fissazione dei prezzi minimi per la carne immagazzinata in Danimarca, le offerte dell'attrice.

Su tali prezzi minimi e sulle quantità di carni bovine da importare in esenzione di prelievo il competente comitato di gestione deliberava il 29 gennaio 1979 e di ciò l'ente tedesco d'intervento veniva immediatamente informato. La necessaria decisione formale della Commissione veniva adottata il giorno successivo e pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 16 febbraio 1979 (n. L 41, pag. 49).

Poiché le offerte dell'attrice erano al di sotto del prezzo minimo stabilito per la Repubblica federale di Germania — ed invero anche per quanto riguardava la carne immagazzinata in Danimarca — essa non ebbe successo nella gara. Ciò le veniva comunicato già in una lettera della Bundesanstalt del 29 gennaio 1979, in cui si diceva fra l'altro: «Dobbiamo ... comunicarVi che, secondo la decisione del comitato di gestione per le carni bovine, la Vostra offerta non può conseguire alcuna aggiudicazione».

L'attrice adiva quindi, il 7 maggio 1979, la Corte di giustizia. Essa chiede l'annullamento della decisione della Commissione per quanto la riguarda, richiamandosi, per i motivi, alla sentenza frattanto

emessa nella causa 92/78 ed agli argomenti dedotti dalla ditta Simmenthal in tale causa.

La Commissione è, per contro, anzitutto dell'opinione che il ricorso sia irricevibile per diversi motivi, di cui parleremo subito. Essa chiede quindi in primo luogo che il ricorso sia dichiarato irricevibile. Essa sostiene in subordine che il ricorso è comunque infondato, avuto riguardo alle condizioni vincolanti relative alla carne dell'ente tedesco d'intervento immagazzinata in Danimarca.

La controversia, a mio parere, va risolta come segue.

I — Sulla ricevibilità del ricorso

1. Fra i motivi di irricevibilità del ricorso vi sarebbe in primo luogo quello del *completo decorso del termine per ricorrere.*

In proposito la Commissione ha espresso l'opinione che, nel caso di una gara come quella di cui trattasi, che si conclude con una decisione della Commissione e che — come risulta dall'art. 13 del regolamento n. 216/69 e dal n. 6, lett. d), del succitato bando generale di gare periodiche — prevede comunicazioni individuali ai partecipanti alla gara sull'esito delle loro offerte, il termine per ricorrere decorra dalla ricezione di tali comunicazioni, nel caso in cui queste vengano emesse prima della pubblicazione della decisione della Commissione, pubblicazione di cui ai sensi dell'art. 191 del Trattato CEE non v'è necessità perché la decisione sia efficace. Poiché la comunicazione individuale nel presente caso sarebbe avvenuta il 5 febbraio 1979, la proposizione del ricorso — tenuto conto anche del prolungamento dei termini in ragione della distanza, di cui dall'art. 81 del regolamento di procedura — deve essere considerata tardiva.

La ricorrente controbatte richiamandosi all'art. 81, § 1, del regolamento di procedura, che recita:

«I termini fissati per l'impugnativa d'un atto delle istituzioni decorrono, se l'atto è stato comunicato, dal giorno successivo a quello in cui l'interessato ne ha avuto comunicazione e, se l'atto è stato pubblicato, dal quindicesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee».

Da ciò si ricaverebbe qualcosa di analogo ad un principio del maggior favore, secondo cui, se non solo una decisione impugnata viene pubblicata — sebbene ciò non sia necessario —, ma per di più si emettono anche comunicazioni individuali dirette agli interessati, determinante per la proposizione del ricorso è, delle due date, quella posteriore. Partendo dal momento della pubblicazione della decisione della Commissione, però, il ricorso — come riconoscerebbe anche la Commissione — sarebbe stato proposto nei termini. Anche non volendo riconoscere validità generale al principio esposto, nel presente procedimento ci si dovrebbe comunque riferire alla pubblicazione della decisione della Commissione. Quanto pervenuto all'attrice come comunicazione da parte della Bundesanstalt non solo, in verità, sarebbe incompleto, poiché mancante di un elemento essenziale (il prezzo minimo fissato dalla Commissione), ma non si tratterebbe neppure della comunicazione di una decisione della Commissione, poiché questa è stata emessa il 30 gennaio 1979, mentre lo scritto della Bundesanstalt ha la data del 29 gennaio. Infine, nella lettera della Bundesanstalt si parla di una decisione del comitato di gestione per le carni bovine, non cioè di una decisione della Commissione.

Nell'interpretare l'art. 81 del regolamento di procedura, di significato certo non proprio univoco, si deve a mio parere partire anzitutto dal dato di fatto che il regolamento di procedura non ha inteso mutare sostanzialmente il sistema stabilito dal Trattato. Scopo dell'art. 81 è in ogni caso fissare con precisione il termine iniziale per ricorrere e, ove sia *determinante* la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, provvedere ad un prolungamento in considerazione del fatto che la distribuzione della Gazzetta ufficiale negli Stati membri richiede tempo e si conclude in momenti diversi. Ci si deve quindi riferire al 3° comma dell'art. 173 del Trattato CEE, che recita:

«I ricorsi previsti dal presente articolo devono essere proposti nel termine di due mesi a decorrere, secondo i casi, dalla pubblicazione dell'atto, dalla sua notificazione alla ricorrente ovvero, in mancanza, dal giorno in cui il ricorrente ne ha avuto conoscenza».

È chiaro che qui si tratta della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. Si può comunque effettivamente ritenere — così debbono essere interpretate le parole «secondo i casi» — che la citata disposizione non esprima un principio quale quello del «maggior favore»; piuttosto, pare evidente che il momento della pubblicazione rileva quando sia determinante per l'acquisto di efficacia di un atto, e che per comunicazioni individuali ci si debba riferire sostanzialmente al momento della *loro* ricezione.

Si deve del resto riconoscere che motivi logici militano proprio in favore di quest'interpretazione. Così, bisogna dar ragione alla Commissione, quando afferma che per l'esigenza della tutela giuridica è del tutto sufficiente che il termine per ricorrere decorra dal momento della notifica di una comunicazione individuale. Se si volesse invece — nel senso del «maggior favore» — far decorrere il termine per ricorrere soltanto dal momento di una pubblicazione successiva e non indispensabile, si avrebbe spesso, poiché la pubblicazione di atti che di essa non necessitano viene, di frequente, rimandata, una considerevole proroga del termine per ricorrere o persino una rimessione in termini, cosa che certo non va nel senso di una situazione di non conflittualità giuridica. Per di più, se si ammettesse la tesi della ricorrente, la Commissione sarebbe tentata, per escludere l'effetto menzionato, di prescindere dalla pubblicazione di tali atti; cosa che, di nuovo, non sarebbe nell'interesse degli operatori commerciali.

Se però si accoglie sostanzialmente l'interpretazione del Trattato e del regolamento di procedura ritenuta corretta dalla Commissione, rimane ancora da verificare se la comunicazione pervenuta alla ricorrente risponda alle condizioni che debbono essere soddisfatte perché possa decorrere il termine per ricorrere.

Si potrà in proposito ritenere che non sia necessaria la comunicazione dell'intero atto; questa è richiesta, come condizione di efficacia ai sensi dell'art. 191 del Trattato CEE, soltanto nei confronti dei destinatari della decisione: in un caso come il presente, quindi, nei confronti degli Stati membri. Nel caso di terzi interessati, per la decorrenza del termine per ricorrere dovrebbe essere sufficiente che essi siano messi a conoscenza — non necessariamente dallo stesso autore della decisione, bensì anche da un organo ausiliario — del contenuto essenziale, per loro in particolare importante, dell'atto, così da poter decidere se adire o no la Corte di giustizia. Ci si può inoltre rife-

rire all'art. 19 dello Statuto (CEE) della Corte di giustizia, ai cui termini l'atto impugnato può essere prodotto anche dopo la scadenza del termine per ricorrere: ciò significa sicuramente che la decorrenza del termine per ricorrere non dipende dalla sua completa conoscenza. Si può poi ancora menzionare il fatto che, nella fattispecie, il bando generale di gare periodiche (nonché l'art. 13 del regolamento n. 216/69) prevede espressamente che i concorrenti siano informati senza indugio dall'ente d'intervento sull'esito della loro partecipazione alla gara.

Mi pare indubitabile che nella fattispecie la comunicazione inviata alla ricorrente dalla Bundesanstalt soddisfi le condizioni suesposte. È poi sicuramente irrilevante che in detta comunicazione si parli di una decisione del comitato di gestione per le carni bovine e che sia datata 29 gennaio, mentre la decisione della Commissione è stata formalmente presa il 30 gennaio 1979. Quest'ultimo fatto si spiega — come ci è stato detto — tenendo presente che i risultati delle deliberazioni del comitato di gestione per le carni bovine sono trasmessi il più presto possibile alle autorità nazionali per metterle in grado di cominciare immediatamente a preparare le lettere di informazione. Non si può in ogni caso supporre che la ricorrente, che — come non ha contestato — conosce benissimo il procedimento di gara, sia stata indotta in errore in questo modo; per essa non sussisteva certo alcun dubbio che si trattasse soltanto di un *parere* del comitato di gestione per le carni bovine e che poi sarebbe stata presa la relativa decisione della Commissione. Neppure mi pare di importanza decisiva il fatto che nella comunicazione si dicesse solo che le offerte della ricorrente non erano state prese in considerazione poiché non raggiungevano il livello dei prezzi minimi, né che la comunicazione non menzioni detti prezzi minimi: nemmeno la decisione della Commissione contiene ulteriori elementi. In realtà ciò non costituiva alcun ostacolo alla proposizione del ricorso, poiché in proposito — la ricorrente critica infatti soltanto la struttura del sistema di abbinamento come tale — non importava la precisa conoscenza di tale elemento della decisione.

L'eccezione di irricevibilità mi sembra quindi, in sostanza, fondata e pertanto corrispondenti chiarimenti sul termine per ricorrere dovrebbero anche, in ogni caso, essere ripresi nella sentenza. Ci si può comunque domandare se ciò, nella fattispecie, *conduca necessariamente* alla dichiarazione di irricevibilità del ricorso. Bisogna pur sempre ammettere che le disposizioni di cui trattasi non sono del tutto chiare e che finora non vi è stata interpretazione giurisprudenziale. Pertanto, e non da ultimo in considerazione del contenuto della comunicazione della Bundesanstalt, si potrebbe ben ponderare se, nella fattispecie — richiamandosi per esempio all'idea base dell'art. 42 dello Statuto (CEE) della Corte di giustizia, cioè all'inosservanza dei termini per caso fortuito o per forza maggiore — il ricorso debba considerarsi proposto non tardivamente. Tralascio quindi di chiedere la dichiarazione di irricevibilità del ricorso già per questo motivo e passo, di conseguenza, all'esame anche del resto della materia del processo.

2. Una seconda eccezione di irricevibilità si riferisce alla parte della decisione impugnata in cui sono fissati prezzi minimi per carne dell'organismo tedesco d'intervento immagazzinata in Danimarca. In proposito sappiamo che nella

trasmissione delle offerte della ricorrente alla Commissione da parte dell'ente tedesco d'intervento è stato commesso un errore, in quanto le offerte relative a carni d'intervento immagazzinate in Danimarca sono state messe nell'elenco delle offerte relative a carni d'intervento immagazzinate in Germania. La Commissione deduce perciò che le offerte della ricorrente non le erano note al momento dell'adozione della decisione relativa alla Danimarca e non sono quindi oggetto di quella parte della decisione che, di conseguenza, non riguarda la ricorrente.

A mio parere questa tesi non è sostenibile. Penso in proposito allo svolgimento della gara, come stabilito dal regolamento n. 216/69 e come descritto anche nel più volte menzionato bando generale di gare periodiche (GU n. C 11 del 13 gennaio 1978, pagg. 16 e segg.). Così, è previsto (art. 9 del regolamento n. 216/69) che gli interessati partecipino alla gara rimettendo un'offerta scritta all'ente d'intervento. L'art. 11 del regolamento precisa che i prezzi minimi di vendita vengono stabiliti in base alle offerte presentate secondo la procedura del comitato di gestione, ai sensi dell'art. 27 del regolamento n. 805/68. Ai termini dell'art. 12 l'offerta è respinta se il prezzo proposto è al di sotto del prezzo minimo di vendita. Infine, ai sensi dell'art. 13, ogni concorrente deve essere informato senza indugio dall'ente d'intervento del risultato della sua partecipazione alla gara.

È pertanto chiaro che le offerte si inseriscono regolarmente ed efficacemente nella procedura quando sono rimesse *all'ente d'intervento competente*. È anche assodato che, con la determinazione dei prezzi minimi da parte della Commissione, che avviene essenzialmente, anche se non esclusivamente, in considerazione delle offerte, si decide in modo vincolante del destino di *tutte* le offerte presentate. Così va inteso, a mio parere, il citato art. 12 del regolamento n. 216/69; non mi posso cioè immaginare che il destino di offerte presentate regolarmente resti indeterminato, perché esse sono state elencate erroneamente nella trasmissione da parte dell'ente d'intervento, oppure che per questo motivo finiscano semplicemente nel nulla. In tal senso dev'essere intesa anche la sentenza 92/78 (punti della motivazione 23-26), dove si dice cha la Commissione decide direttamente dell'accoglimento o del rigetto di ogni offerta presentata per la gara.

Poiché nella fattispecie le offerte della ricorrente sono state senza dubbio presentate regolarmente all'ente tedesco d'intervento, si deve con ciò supporre che, con la determinazione dei prezzi minimi per la carne d'intervento immagazzinata in Danimarca si sia deciso definitivamente anche dell'esito di queste offerte; che esse cioè, a causa della decisione della Commissione, non possano essere prese in considerazione dall'ente d'intervento, con il quale poi si concludono, se del caso, i necessari contratti di vendita. Non si può quindi dire che la decisione della Commissione non riguardi per niente una parte delle offerte della ricorrente e che pertanto il ricorso, per quanto riguarda il rigetto delle offerte danesi, sia irricevibile.

Quali conseguenze poi debbano trarsi dalla menzionata errata trasmissione delle offerte, se cioè, essendo stata falsata la base per la decisione, per responsabilità dell'ente d'intervento, la deci-

sione della Commissione sia affetta da un vizio particolare, tale da giustificare il suo annullamento, o se per tale motivo possa essere chiamato in causa soltanto l'ente tedesco d'intervento, per esempio per il risarcimento dei danni, lo si dovrà accertare in seguito.

3. Il ricorso è infine irricevibile, secondo la Commissione, poiché, riguardo all'annullamento della decisione impugnata, manca l'*interesse ad agire.*

Tale interesse, per quanto riguarda lo scopo di ottenere una modifica del sistema contestando la base giuridica della decisione, non sussiste sicuramente più da quando è stata emessa la sentenza in causa 92/78, che ha già riconosciuto giustificata detta contestazione. Manca anche in relazione ad eventuali pretese di risarcimento del danno, poichè per questo, secondo il sistema comunitario di tutela giurisdizionale, non è necessario il preventivo annullamento di un atto illegittimo causa del danno. La sussistenza dell'interesse sarebbe da negare anche per quanto concerne un'adeguata rettifica della situazione della ricorrente da parte della Commissione, poiché sarebbe giuridicamente e materialmente impossibile accogliere ora le offerte della ricorrente o almeno attribuire ora licenze per l'importazione di carni bovine congelate in esenzione di prelievo.

a) Riguardo all'argomentazione riferita si deve in sostanza riconoscere che per l'instaurazione di un procedimento per annullamento non è sufficiente la semplice illegittimità dell'atto impugnato. Bisogna effettivamente provare, in più, che la constatazione di illegittimità — qui cioè la dichiarazione che la decisione della Commissione è viziata, nella misura in cui è stata causa del rigetto delle offerte della ricorrente — avrà conseguenze sostanziali per la ricorrente; è necessario cioè che si vada al di là della semplice conferma della censura che la Corte di giustizia, in considerazione del regime speciale d'importazione, ha già ritenuto fondata.

b) Certamente non sussiste quindi un sufficiente interesse ad agire per quanto riguarda le critiche alla *base giuridica* della decisione impugnata. Queste critiche infatti sono già state riconosciute concludenti nella sentenza in causa 92/78, prima dell'instaurazione del presente procedimento. Ciò obbligava la Commissione alle corrispondenti modifiche, e si poteva senz'altro ritenere che tale obbligo sarebbe stato adempiuto, come in effetti è poi avvenuto con i regolamenti nn. 1136, 1137 e 1138/79. Poiché nel presente procedimento non sono dedotti ulteriori argomenti contro la validità della normativa in questione — la ricorrente si è semplicemente e completamente richiamata all'argomentazione della ditta Simmenthal in causa 92/78 — in effetti, a questo riguardo, non sussiste un interesse ad agire.

c) Quanto a possibili *pretese al risarcimento del danno,* si deve sicuramente respingere la considerazione che tali pretese siano manifestamente prive di qualsiasi prospettiva di successo; in proposito la Commissione si rifà, da un lato, alla circostanza che gli atti ritenuti causa del danno — cioè il fondamento giuridico della decisione impugnata — hanno portata generale e sono stati adottati nell'esercizio di un potere discrezionale attinente a valutazioni economico-politiche, dall'altro, all'apprezzamento da me dato del sistema di abbinamento nelle conclusioni in causa 92/78 ed alla critica già avanzata contro la nuova normativa; da

ciò risulterebbe che in ogni caso non si può parlare di violazione grave di una norma superiore di tutela. In effetti, nell'ambito del controllo della ricevibilità di un ricorso per annullamento (che può servire anche per un'azione di responsabilità della pubblica amministrazione) non si può decidere in anticipo su un'azione del genere, per cui, oltre all'illegittimità, sono necessarie ulteriori condizioni. Sono convinto che ciò costituirebbe un'intrusione in un altro possibile procedimento indipendente, intrusione da evitarsi, particolarmente, al momento del limitato sindacato della ricevibilità di un'azione per annullamento.

Se però bisogna dar ragione alla Commissione quando sostiene che la constatazione dell'illegittimità di un atto in un processo per annullamento non costituisce affatto una premessa per far valere pretese relative alla responsabilità della pubblica amministrazione, è tuttavia dubbio che soltanto sulla base di questa considerazione si possa negare l'interesse ad agire nella presente fattispecie. Non penso tanto all'argomento della ricorrente, secondo cui in diritto tedesco si ammette un interesse all'accertamento dell'illegittimità di un atto amministrativo, rappresentando detto accertamento un passo importante sulla via di una successiva azione di responsabilità nei confronti della pubblica amministrazione. Non è però da escludere, a mio avviso, la riflessione — e ciò potrebbe dimostrare un interesse sufficiente — che in un procedimento per responsabilità della pubblica amministrazione si debba far fronte all'obiezione che a torto la ricorrente abbia tralasciato di chiedere l'annullamento dell'atto da lei ritenuto illegittimo e di cercare di ottenere almeno parzialmente l'adeguata costituzione di una situazione legittima, facendo valere il dovere della Commissione ai sensi dell'art. 176 del Trattato CEE.

Non v'è bisogno comunque di approfondire e di condurre a termine questo iter logico, per motivi connessi con il terzo argomento della Commissione contro l'interesse ad agire.

d) Come si ricorderà, la Commissione ha anzitutto sostenuto che manca un interesse ad agire perché l'annullamento della decisione impugnata non può assolutamente condurre all'adozione di un nuovo atto in senso favorevole alla ricorrente.

In proposito non si è avanzata la tesi, come ad esempio nella causa 243/78, che il rigetto delle offerte della ricorrente fosse in ogni caso obbligato, trovandosi esse al di sotto del livello dei normali prezzi di vendita per carni d'intervento, poiché in verità le offerte dell'attrice si situavano considerevolmente al di sopra di questo livello. La Commissione non ha neppure potuto argomentare con precisione che un riesame di tutte le offerte, limitatamente a quelle presentate da imprese di trasformazione o da persone che agissero per incarico e per conto di tali imprese, avrebbe comunque condotto a prezzi minimi superiori alle offerte della ricorrente. Essa ha soltanto indicato — senza che, in questo contesto, ciò sia sufficiente — che le offerte della ricorrente erano fra le minori e la Commissione non era affatto obbligata, non essendo stata contestata l'ammissibilità della gara, ad accettare qualsiasi offerta superiore al livello del prezzo normale di vendita.

La Commissione è piuttosto dell'idea che sia in ogni caso *impossibile* adottare una nuova decisione favorevole alla ricorrente dopo l'annullamento di quella impugnata. L'asta riguardava riguardava in

effetti determinate quantità di carni di determinate qualità e località di deposito, nonché una determinata situazione di mercato. Queste quantità di carne sono state completamente smaltite nel periodo previsto. Se adesso si assegnasse alla ricorrente una determinata quantità tratta da scorte ancora disponibili di qualità comparabile, ciò, a causa dei mutati rapporti di mercato e delle diverse norme ora applicabili per la vendita, costituirebbe non una sorta di restitutio in integrum, ma piuttosto una prestazione sostitutiva nel senso dei principi relativi al risarcimento dei danni, se non addirittura la creazione di un vantaggio ingiustificato. Se si guarda poi solo alla concessione di licenze d'importazione, che rappresentano in sostanza il solo interesse della ricorrente, poiché carne d'intervento ai prezzi normali di vendita è disponibile in qualsiasi momento, l'impossibilità giuridica e materiale è, se possibile, ancora più evidente. I contingenti da importare previsti dal bilancio annuale stabilito dal Consiglio sono stati infatte frattanto tutti assegnati. Per soddisfare l'esigenza della ricorrente bisognerebbe cioè o prevedere ulteriori licenze per l'anno 1979 o concedere licenze in anticipo sui contingenti programmati per il 1980. Ora, ciò sarebbe in conflitto con un atto giuridico, cioè la limitazione dei contingenti d'importazione prevista nel bilancio annuale, oppure, nel caso da ultimo menzionato, sarebbe causa di pregiudizio per altri offerenti del 1980.

La ricorrente ribatte che la Commissione, per l'esecuzione di una sentenza di annullamento, non è assolutamente obbligata ad operare una sorta di risarcimento in forma specifica: se per tale soluzione insorgono problemi, è sempre possibile soddisfare la pretesa della ricorrente all'eliminazione delle conseguenze con prestazioni in denaro, rimuovendo così il pregiudizio subito.

La Commissione non ritiene sostenibile nemmeno questa ultima tesi. Essa è convinta che non sussista in diritto comunitario nessun principio del genere. In quanto poi la ricorrente si richiami a istituti di diritto tedesco, si deve constatare che nemmeno essi hanno una simile ampiezza. I principi dedotti varrebbero infatti in ogni caso per i cosiddetti atti d'imperio «Eingriffsakten» di efficacia duratura, non però per l'attività di fornitura di servizi esplicata dalla pubblica amministrazione «Leistungsverwaltung», in cui andrebbe ricompreso anche il settore che qui interessa.

Questa discussione a mio parere va ben al di là di quanto si possa intraprendere nell'ambito del controllo della sussistenza di un fondato interesse ad agire. Quando la Corte annulla una decisione della Commissione, *questa* è tenuta, ai sensi dell'art. 176 del Trattato CEE, «a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte di giustizia importa». Come in particolare debba essere adempiuto tale obbligo, è problema dell'istituzione interessata, che deve prendere la sua conseguente decisione previo apprezzamento delle particolarità di ogni singolo caso. Come, a mio parere, in un previo procedimento per annullamento non dev'essere considerata in tutti i dettagli la possibilità di successo di una successiva azione di responsabilità contro la pubblica amministrazione, così non è consentito decidere già adesso, nell'ambito di un diverso procedimento, volto ad altro scopo, sulle possibilità di soluzione che vengono in considerazione in relazione all'art. 176 del Trattato CEE

dopo l'annullamento della decisione della Commissione. Deve, se necessario, essere esaminato in profondità in un successivo procedimento se l'atteggiamento che la Commissione assume dopo una sentenza di annullamento e le conseguenze che essa ne trae siano corretti oppure se per caso essa intenda in modo troppo restrittivo i propri doveri ex art. 176 del Trattato CEE, che sono pur sempre doveri derivanti direttamente dal *Trattato*. Trovo giustificazione per questa valutazione non da ultimo considerando la causa 92/78. Il problema si presentava in effetti già allora in modo analogo e la Commissione aveva ben insistito sul fatto che la gara in discussione si era già svolta e conclusa. La Corte ha però riconosciuto l'interesse all'azione di annullamento, in considerazione della possibilità di una successiva adeguata rettifica della situazione giuridica della ricorrente, il cui riesame da parte della Commissione è stato espressamente disposto nella sentenza. Ciò si può intendere soltanto nel senso che, in questo contesto, cioè quello del sindacato dell'ammissibilità di un'azione di invalidità, debba sembrare *ipotizzabile* che, dopo l'eliminazione dell'atto impugnato, venga in considerazione *una qualche* rettifica della situazione giuridica.

Dopo tutto quanto è stato appurato in questo procedimento, si deve partire anche nel caso presente dal punto di vista su esposto; sarei dell'idea che non si possa parlare di una palese impossibilità di una qualsiasi reazione della Commissione, negando così qualsiasi interesse ad agire.

4. Pertanto nessuno degli argomenti dedotti dalla Commissione obbliga a dichiarare irricevibile il ricorso.

II — Nel merito

Questa seconda parte della ricerca si può chiaramente formulare più in breve, non da ultimo a motivo della sentenza 92/78.

1. Non necessita in ogni caso di una lunga esposizione quella parte della decisione in cui vennero fissati i prezzi minimi per le carni d'intervento immagazzinate in Germania e che certamente tenne conto delle offerte dell'attrice.

Poiché la decisione si basa sul regime speciale d'importazione in vigore fino alla primavera del 1979 e di cui si è già trattato nella causa 92/78 e poiché inoltre la ricorrente, rinviando agli argomenti dedotti nella causa 92/78, avanza le stesse critiche, non si può far altro in proposito che pervenire alla conclusione che la decisione della Commissione 30 gennaio 1979, per quanto riguarda la ricorrente, dev'essere annullata per insufficiente fondamento giuridico.

2. Per quanto riguarda la parte della decisione che si riferisce alle carni dell'ente tedesco d'intervento immagazzinate in Danimarca, la Commissione ha sostenuto che le offerte della ricorrente non sono state prese in considerazione non in base al sistema illegittimo, ma a causa di un errore di trasmissione. Esse cioè non sarebbero state prese in considerazione nemmeno nell'ambito di un altro sistema, corretto; il regime criticato non è quindi causa del mancato accoglimento di dette offerte. Inoltre, del menzionato errore di trasmissione è responsabile l'ente tedesco d'intervento; tale errore non può quindi, per esempio per la ragione che la decisione della Commissione, per quanto riguarda i prezzi minimi per le carni immagazzinate in Danimarca, sarebbe stata presa in base a elementi incompleti, rappresentare un ulteriore motivo di annullamento. Giudicando diversamente si perverrebbe ad una situazione d'incertezza giuridica, perché errori di un ente d'intervento, sul

quale la Commissione non ha alcuna influenza, potrebbero provocare l'invalidità dell'intero procedimento di gara.

Ciò non mi pare però convincente. Come già esposto, è mia opinione che la decisione relativa alle carni d'intervento immagazzinate in Danimarca ai sensi del regolamento n. 216/69 valga anche per le offerte dell'attrice e porti alla loro esclusione. Anche questa parte della decisione è stata adottata sulla base del sistema criticato. Anch'essa riposa quindi su disposizioni ritenute illegittime dalla Corte. Un diverso regime avrebbe forse condotto alla fissazione di un diverso prezzo minimo, anche se non si deve dimenticare che per le carni immagazzinate in Danimarca c'era un solo offerente e che le quantità disponibili non vennero esaurite; se il prezzo fosse stato determinato diversamente forse le offerte della ricorrente non sarebbro state escluse. Di conseguenza, è difficile dire che il regime criticato non è stato causa della decisione pregiudizievole alla ricorrente.

Per quanto riguarda poi la valutazione dell'errore di trasmissione delle offerte alla Commissione — su cui quindi non è proprio più il caso di diffondersi — sono anche in proposito piuttosto favorevole alla tesi della ricorrente. Fondamentale è il punto che essa aveva inoltrato le proprie offerte all'ente d'intervento e che dette offerte, essendo così entrate nel campo di applicazione del dispositivo dell'organizzazione del mercato, erano divenute efficaci. Poiché nel procedimento di gara, come spiegato nella sentenza 92/78, la funzione dell'ente d'intervento è soltanto quella di raggruppare le offerte, trasmetterle alla Commissione e comunicare ai concorrenti il risultato della gara, si può effettivamente ritenere l'ente un semplice organismo ausiliario della Commissione. Si debbono quindi prendere in considerazione anche gli errori compiuti nel suo ambito di attività al momento della valutazione della legittimità della decisione della Commissione. La decisione della Commissione è quindi da ritenere illegittima anche per questo motivo, cioè che la sua base, dal punto di vista della completezza delle offerte da valutare, non era corretta. Il principio della certezza del diritto, fatto valere dalla Commissione, non milita contro questa tesi: in un caso del genere la decisione della Commissione non deve necessariamente essere annullata per intero, bensì soltanto nella parte in cui riguardi il ricorrente che la impugna.

Deve pertanto essere emessa una sentenza di annullamento anche della parte della decisione riguardante i prezzi minimi fissati per le carni dell'organismo tedesco d'intervento immagazzinate in Danimarca.

III — Chiedo pertanto che il ricorso della ditta Könecke sia ritenuto ricevibile e la decisione impugnata sia annullata nella parte in cui abbia condotto al rigetto delle offerte della ricorrente. Se il processo si conclude così, le spese sono da porre a carico della Commissione.