Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

**1° Il ricorso è respinto.**

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

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 5 dicembre 1978.

Il Cancelliere
A. Van Houtte

Il Presidente
H. Kutscher

## CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DELL'8 NOVEMBRE 1978 [1]

*Signor Presidente,*
*signori Giudici,*

I — La società italiana Denkavit Commerciale, prima ricorrente nella presente causa, vende alimenti per animali che essa acquista da un fornitore olandese che fa parte dello stesso gruppo. Il 9 novembre 1977 essa intendeva nuovamente importare in Italia dai Paesi Bassi una partita di detti alimenti il cui tenore di nitrato di potassio superava il limite imposto dalle autorità italiane il 7 settembre 1976. Con questo provvedimento, le autorità italiane avevano fissato unilateralmente il tenore massimo di detta sostanza, che esse consideravano nociva e che ritenevano fosse stata aggiunta agli alimenti per animali ed avevano deciso limitazioni della vendita onde rendere efficace il provvedimento stesso. La questione è già stata da voi esaminata nella causa pregiudiziale *Tedeschi c/ Denkavit*,

1 — Traduzione dal francese.

su rinvio del Pretore di Lodi (sentenza 5 ottobre 1977, Racc. pag. 1556). Non so quali siano stati gli effetti della vostra sentenza sulla pronuncia del Pretore di Lodi; comunque resta il fatto che, come già nel settembre 1976, la partita veniva rifiutata dalla dogana italiana e doveva essere rispedita nei Paesi Bassi.

Con lettera 23 novembre 1977, la Denkavit diffidava la Commissione ad adottare, entro due mesi, i provvedimenti di cui all'art. 10 della direttiva del Consiglio n. 74/63 relativa alla fissazione di tenori massimi per le sostanze e per i prodotti indesiderabili negli alimenti per animali e, nel frattempo, ad intimare al governo italiano la revoca del provvedimento 7 settembre 1976; il tutto con riserva di chiedere il risarcimento dei danni.

L'11 dicembre 1977 il Segretario generale della Commissione accusava ricevuta di detta lettera e comunicava alla ricorrente di averla trasmessa agli uffici competenti.

Il 19 gennaio 1978, cioè prima del termine indicato dall'istante, la Commissione, tramite il direttore generale per il settore agricoltura, le comunicava di aver rivolto all'Italia il parere motivato di cui al primo comma dell'art. 169, senza però trasmettergliene il testo — a quanto pare. Questo parere, sul quale tornerò, veniva inviato al governo italiano solo il 25 gennaio 1978. Il destinatario aveva un mese di tempo per adeguarsi.

Contemporaneamente, sotto il profilo «normativo», il direttore generale preannunciava che, non appena il comitato *scientifico* per l'alimentazione animale avesse formalmente adottato il suo parere in materia, la Commissione avrebbe preso le necessarie iniziative nell'ambito dell'art. 5 della direttiva 74/63.

Il 24 gennaio 1978, la Federazione europea dei fabbricanti di alimenti per animali, di cui le ricorrenti fanno parte, sollevava dinanzi al direttore generale la questione dell'«esecuzione della sentenza della Corte di giustizia nella causa 5/77».

Osservando che «il problema sostanziale inerente alla summenzionata sentenza, pendente dal settembre 1976» non era ancora stato risolto, la Federazione chiedeva alla Commissione «di voler adottare al più presto le decisioni atte ad evitare le difficoltà nell'esportazione in Italia di alimenti per animali, più volte lamentate, e, al tempo stesso, l'aggravarsi dei danni subiti dagli importatori italiani dei detti prodotti provenienti dagli Stati membri».

Ora la società italiana e il suo fornitore olandese vi chiedono di condannare la Comunità a risarcire il danno che sarebbe stato loro arrecato dalla Commissione, la cui responsabilità deriverebbe direttamente dal fatto di non aver condannato con la dovuta diligenza i provvedimenti italiani che rappresentano, a loro parere, un mezzo di discriminazione arbitraria ed una restrizione dissimulata del commercio tra Stati membri.

Il ricorso dunque non mira — né lo potrebbe — a far dichiarare che il provvedimento italiano del 7 settembre 1976 è contrario al Trattato. In realtà le ricorrenti lamentano il ritardo — che considerano colposo — con cui la Commissione ha adottato la decisione 30 maggio 1978, relativa ai provvedimenti della Repubblica italiana che limitano il tenore di nitrati di taluni alimenti per animali, e la carenza nel reagire al blocco dei loro automezzi alla frontiera italiana.

Pur nella denegata ipotesi che il provvedimento nazionale potesse essere in apparenza giustificato sotto il profilo scientifico, sarebbe stato chiaro fin dall'inizio — come ha infine constatato la Commissione nel parere motivato inviato al governo italiano il 25 gennaio 1978 — che, per controllare a dovere il tenore di nitrati, non era affatto necessario bloccare gli automezzi alla frontiera fino al termine delle analisi chimiche; lo stesso scopo si sarebbe potuto conseguire con altri mezzi, che ostacolassero meno gli scambi, come la verifica del certificato rilasciato dal paese d'origine o la piombatura dei veicoli dopo il prelievo di cam-

pioni alla frontiera. Dato il suo carattere eccessivo rispetto alla finalità perseguita, il sistema di controlli adottato dalle autorità italiane rendeva più onerose e, quindi, più difficili le importazioni da altri Stati membri della Comunità.

II — Formalmente, le ricorrenti vi chiedono di accertare l'*illegittimità* della condotta della Commissione per aver omesso di adottare, nei confronti dello Stato italiano, un provvedimento inteso a far revocare la nota urgente del 7 settembre 1976. La Commissione avrebbe infatti tollerato che, per circa due anni, il principio della libera circolazione dei prodotti di cui trattasi, benché chiaramente sancito dall'art. 30 del Trattato e dalla direttiva, non venisse rispettato; per questo motivo non sarebbe stato garantito il buon funzionamento dell'organizzazione comune nel settore dei prodotti lattieri, istituita dal regolamento n. 804/68.

Questo accertamento dovrebbe riferirsi al 7 ottobre 1976, cioè alla scadenza del termine per l'instaurazione del procedimento di cui all'art. 10 della direttiva, o comunque al 5 novembre 1977, cioè un mese dopo la pronuncia della vostra sentenza pregiudiziale.

In secondo luogo, le ricorrenti chiedono che intimiate alla Commissione l'adozione urgente, in base al combinato disposto degli artt. 5 e 10 della direttiva, di un provvedimento atto a ripristinare la libertà di circolazione degli alimenti per vitelli.

Infine, esse concludono per la condanna della Comunità a risarcire loro i danni, la cui entità resta da determinarsi.

Su queste conclusioni vorrei *premettere* alcune osservazioni.

Quanto al primo capo, mi pare piuttosto arbitraria la data indicata come termine a quo dell'illegittimità del comportamento della Commissione: in realtà, solo dal 5 ottobre 1977 è emerso che il problema della presenza di nitrati negli alimenti per animali doveva esaminarsi nell'ambito della direttiva 74/63 «sostanze indesiderabili» e non in quello della direttiva 70/524 «additivi». Inoltre l'art. 10 della derettiva «sostanze indesiderabili» non pone alcun termine preciso per l'adozione di decisioni da parte della Commissione; le uniche scadenze ben specificate dall'articolo in questione sono, da un lato, il termine di *due giorni* entro il quale il comitato permanente, *se procede a votazione*, deve pronunciarsi sul progetto che gli presenta la Commissione e, d'altro lato, il termine di quindici giorni concesso al Consiglio per adottare, se lo ritiene opportuno, a maggioranza qualificata, i provvedimenti *proposti* dalla Commissione.

Quanto al secondo capo della domanda, mi pare svuotato di contenuto, dal momento che lo scopo perseguito è ormai raggiunto per l'avvenire grazie alla decisione della Commissione 30 maggio 1978, relativa ai provvedimenti della Repubblica italiana che limitano il tenore di nitrati di taluni alimenti per animali. Questa decisione è intervenuta dopo l'esperimento dell'azione, ma implica già, quanto meno, che la Commissione ha formalmente accertato che la sostanza in questione, che non è un additivo ai sensi della direttiva 70/524, non è nemmeno una sostanza indesiderabile. Il provvedimento italiano è stato abrogato con un «biglietto urgente» del 13 luglio 1978 e le ricorrenti non dovranno più temer danni, in futuro, a causa del suo mantenimento in vigore.

Non insisterò su questo punto e mi limiterò ad esaminare se, nella fattispecie, sia implicata — in linea di massima — la responsabilità della Commissione.

Ammetterò, come necessario presupposto, che vi sia stato pregiudizio, e che la causa diretta di questo sia stata, almeno in parte, l'omissione della Commissione di agire nel senso voluto dalle ricorrenti. Beninteso, mi asterrò accuratamente, in questa sede, dal pronunciarmi sull'eventuale corresponsabilità delle autorità italiane, anzitutto perché avete affermato che, in forza dell'art. 5, n. 2, della diret-

tiva 74/63, il provvedimento litigioso avrebbe potuto restare in vigore *finché* Commissione o Consiglio non avessero adottato decisioni in merito; ma anche perché il governo italiano non è stato citato nel presente giudizio.

Tuttavia sarà bene interpretare il tenore della domanda, poiché un illecito, di per sé, non coinvolge automaticamente la responsabilità della Comunità. Deve essere ravvisabile la «violazione grave di una norma o di un principio superiore di diritto» nel senso che voi attribuite a questa espressione.

Vediamo se, come sostengono le ricorrenti, la Commissione abbia coinvolto la responsabilità della Comunità sotto un duplice profilo:

— sotto l'aspetto normativo, in quanto la decisione finale è stata adottata solo il 3 maggio 1978;

— sotto l'aspetto amministrativo, in quanto la Commissione non ha iniziato né proseguito con l'energia auspicata il procedimento di «inosservanza» nei confronti del governo italiano.

III — Sotto il profilo «normativo», le ricorrenti sostengono che la Commissione ha commesso un eccesso o uno sviamento dei poteri attribuitile dagli artt. 5 e 10 della direttiva. Bisogna perciò vedere di quali poteri disponga la Commissione a questo proposito.

Ricordo che l'art. 5 lascia liberi gli Stati membri, qualora un prodotto non menzionato nell'allegato minacci *la salute degli uomini o degli animali,* di vietarne, con provvedimento immediatamente efficace, la presenza negli alimenti o di fissarne il tenore massimo. Qualora si valga di questa facoltà, lo Stato membro in questione deve comunicare senza indugio agli altri Stati membri e alla Commissione tenore e motivazione del provvedimento adottato. Il n. 2 dell'art. 5 dispone che, seguendo il procedimento contemplato dall'art. 10, si decide *immediatamente* se l'allegato vada modificato, ma *finché* Consiglio o Commissione non adottano una decisione lo Stato membro può mantenere in vigore i provvedimenti che ha adottato. Ciò significa che la procedura di cui all'art. 10 a sua volta dipende dal ritmo dei lavori del comitato permanente e che l'avverbio «immediatamente», anche se non significa «indefinitamente», può comunque venir interpretato con una certa elasticità, a seconda dell'uso che si fa della procedura ex art. 10.

Questa implica l'adozione di una decisione da parte della Commissione, previa consultazione del comitato permanente degli alimenti per animali. Tuttavia, in mancanza del parere del comitato di cui sopra o qualora intenda emanare provvedimenti non conformi al parere stesso, la Commissione *deve* interpellare il Consiglio, che decide a maggioranza qualificata. Se, trascorsi 15 giorni, il Consiglio non ha adottato provvedimenti, la Commissione adotta essa stessa i provvedimenti del caso e li pone immediatamente in vigore, salvo il caso in cui il Consiglio si sia pronunciato a maggioranza semplice in senso sfavorevole agli stessi provvedimenti.

Grazie agli estratti dei verbali delle riunioni di detto comitato tra il 15 ottobre 1976 e l'aprile 1978, estratti prodotti dalla Commissione a vostra richiesta, possiamo ricostruire i lavori del comitato relativi ai nitrati di potassio.

Pare che il «progetto delle misure da adottarsi» sottoposto dal rappresentante della Commissione al comitato permanente (art. 10, n. 3) mirasse a stabilire limiti per il tenore di nitrati di potassio. Secondo la stessa disposizione, il comitato aveva due giorni per emettere il proprio parere su detti provvedimenti.

Il 7 settembre 1976, secondo il verbale citato dalle ricorrenti e prodotto dalla Commissione, pur manifestando stupore e rincrescimento per i provvedimenti adottati dall'Italia, le altre delegazioni ritenevano «che il problema dell'opportu-

nità di limitare il tenore di nitrati degli alimenti per animali *non potesse venir risolto* che dopo aver esaminato la documentazione *scientifica* elaborata a questo scopo» e il presidente del comitato concludeva che la documentazione scientifica che la delegazione italiana era invitata a produrre al più presto sarebbe stata «sottoposta al comitato *scientifico* per l'alimentazione degli animali appena *avesse* iniziato l'attività. Il parere del comitato scientifico *sarebbe stato* tenuto presente dagli uffici della Commissione nell'elaborare adeguate proposte da sottoporre al comitato permanente degli alimenti per animali».

Un comitato di esperti in grado di fornire informazioni scientifiche alla Commissione aveva già iniziato l'attività, a titolo ufficioso, fin dall'adozione dei primi provvedimenti di attuazione del programma comunitario di armonizzazione delle legislazioni in materia alimentare. A questo comitato è stato attribuito un compito permanente nell'elaborazione della legislazione comunitaria in campo alimentare, con la sua istituzione ufficiale il 16 aprile 1974 (GU n. L 136 del 25 maggio 1974, pag. 1) in quanto comitato scientifico per l'alimentazione *umana.*

Per contro, il comitato scientifico per l'alimentazione *del bestiame* non esisteva il 7 settembre 1976; esso è stato istituito con decisione della Commissione 24 settembre 1976 (GU n. L 279 del 9 ottobre 1976, pag. 35). Da questo momento era necessario tener conto del suo parere per elaborare adeguate proposte da sottoporre al comitato *permanente,* e questo si era più volte dichiarato d'accordo su tale modo di procedere.

Il 7 giugno 1977, ancora, «a richiesta delle delegazioni, il presidente decid*eva* di aggiornare il parere del comitato permanente affinché il comitato scientifico prend*esse* visione delle osservazioni della delegazione tedesca e decid*esse* se modificare o meno il proprio parere».

Il 1° febbraio 1978, il comitato permanente non aveva ancora preso posizione formale sul progetto di provvedimenti sottopostogli dalla Commissione onde modificare l'allegato della direttiva del Consiglio n. 74/63, relativa alla fissazione dei tenori massimi di sostanze e prodotti indesiderabili negli alimenti per animali.

Il 3 maggio 1978, pronunciandosi sul progetto, poi trasformato in decisione della Commissione relativa ai provvedimenti della Repubblica italiana, il presidente ricordava che «a norma dell'art. 5 della direttiva 74/63, la Commissione era tenuta a decidere *immediatamente* se fosse necessario modificare l'allegato; fin dall'inizio, i dati sanitari forniti dall'Italia si *erano* rivelati insufficienti; *volendo tuttavia prendere tutte le precauzioni necessarie* in materia sanitaria, la Commissione *aveva* chiesto il parere del comitato scientifico, il quale *era* stato *costretto* ad attendere l'esito delle perizie. Appena il comitato scientifico ha emesso il proprio parere, spetta alla Commissione prendere *immediatamente* i provvedimenti necessari». Queste considerazioni lo inducevano a rinviare di altri otto giorni il *parere* del comitato permanente.

Alla fine, il comitato emetteva parere conforme e la Commissione poteva allora adottare la decisione il 30 maggio 1978.

Dunque il comitato permanente non aveva mai, prima del maggio 1978, formalmente effettuato una votazione su questo progetto. Era impossibile quindi che vi fosse un parere, favorevole o sfavorevole, e nemmeno poteva esservi «mancanza di parere», cioè un parere che non mettesse in luce la maggioranza richiesta (41 voti) per poter considerare il parere conforme o sfavorevole. Il ritardo con cui il comitato permanente procede alla votazione non può assimilarsi alla «mancanza di parere».

D'altra parte, i soli provvedimenti che la Commissione intendesse adottare entro il maggio 1978 consistevano, come ho detto, nella modifica dell'allegato della direttiva; anche ammettendo che il comitato permanente avesse effettuato una votazione e che la Commissione avesse

ignorato questa consultazione, detti provvedimenti si sarebbero sempre risolti solo nella fissazione di un nuovo tenore massimo di nitrati per gli alimenti completi per maialini fino a quattro settimane, il che non avrebbe costituito un'espressa presa di posizione sul provvedimento adottato dalle autorità italiane.

Le ricorrenti sostengono che la Commissione, piuttosto che ricorrere alla procedura che esse definiscono «d'urgenza» di cui agli artt. 5 e 10, avrebbe dovuto servirsi della procedura «scientifica» di cui agli artt. 6 e 9. È possibile invero che all'inizio vi sia stato un errore di impostazione; comunque, una volta iniziata la procedura ex art. 10, la si doveva seguire fino in fondo. La Commissione, anche se avesse scelto la via dell'art. 9 avrebbe dovuto nel contempo instaurare la procedura ex art. 10, giacché l'Italia aveva adottato provvedimenti unilaterali. Del resto non mi è chiaro come si possa iniziare la procedura ex artt. 6 e 9 senza contemporaneamente iniziare quella ex artt. 5 e 10 e penso che in pratica sia difficile far distinzioni tra le due.

Le ricorrenti hanno peraltro perfettamente ragione allorché osservano che la direttiva concernente le sostanze indesiderabili è informata all'idea di garantire un maggior grado di integrazione comunitaria. Voi stessi avete affermato (n. 35 della motivazione, sentenza 5 ottobre 1977, *Racc.* pag. 1576) che «Allorché, in applicazione dell'art. 100 del Trattato, direttive comunitarie dispongono l'armonizzazione dei provvedimenti necessari per garantire la tutela della salute animale ed umana e approntano procedure comunitarie di controllo della loro osservanza, *il ricorso all'art. 36 perde la sua giustificazione* e i controlli appropriati vanno allora effettuati ed i provvedimenti di tutela adottati secondo lo schema tracciato dalla direttiva d'armonizzazione». Però ciò significa semplicemente che i motivi che potevano giustificare i provvedimenti adottati dagli Stati membri a norma dell'art. 36 devono continuare a guidare la *Commissione* quando si vale dell'art. 10.

A questo punto per la Commissione sorge un conflitto: da un lato, deve garantire la libera circolazione delle merci, imperativo che mi pare costituisca in realtà una norma o un principio superiore di diritto comunitario, ma, d'altro lato, deve tenere nel debito conto la tutela della salute delle persone e degli animali, compito per così dire ereditato dagli Stati membri nel settore particolare degli alimenti per animali.

Le ricorrenti sostengono che una breve scorsa del fascicolo scientifico trasmesso alla Commissione dalle autorità italiane il 7 ottobre 1976 basta a dimostrare la completa infondatezza della richiesta di modifica avanzata da dette autorità; in effetti, tutti i dati scientifici contenuti nella documentazione citata erano già noti quando fu adottata la direttiva.

Così pure, probabilmente per ribattere all'osservazione che avevo fatto nelle conclusioni del 6 luglio 1977 (*Racc.* pag. 1583), esse ricordano opportunamente che, secondo il regolamento n. 804/76 della Commissione, dal 15 aprile 1976 gli alimenti per animali dovevano obbligatoriamente contenere almeno il 60 % di latte in polvere per poter fruire dell'aiuto comunitario previsto dall'art. 10, n. 3, del regolamento n. 804/68. In altri termini, i produttori avevano *interesse*, dall'aprile 1976, a ridurre i quantitativi di siero in polvere utilizzati per la fabbricazione dei loro alimenti composti e la percentuale di nitrati di detti prodotti è divenuta, da quel momento, *inevitabilmente* inferiore a quella precedente. Non so se questo interesse dei produttori sia effettivamente sfociato nella riduzione di cui parlano le ricorrenti.

Ad ogni modo, il problema dell'innocuità dei nitrati poteva risorgere in funzione del grado delle conoscenze scientifiche.

Se questa innocuità fosse già stata definitivamente dimostrata prima dell'adozione della direttiva «sostanze indesiderabili», ciò non sarebbe passato inosservato agli illustri membri del comitato permanente e del comitato scientifico. Francamente

non penso che questi signori si riunissero per puro diletto o che le ricerche complementari che hanno effettuato fossero, fin dall'inizio, inutili.

Nelle mie conclusioni per la causa *Tedeschi* avevo detto che il sistema instaurato dall'art. 5 della direttiva non mi pareva illegittimo; non avevo però escluso che Stati membri e Commissione potessero abusarne. Si può far carico alla Commissione di aver cercato di ottenere, e di aver poi ottenuto, un parere conforme del comitato permanente piuttosto che arrischiare una decisione senza attendere la pronuncia formale del comitato stesso? Tenuto conto delle responsabilità della Commissione in questo campo, non lo credo, a meno che non si voglia pensare che, istituendo il comitato scientifico, il 25 settembre 1976, la Commissione intendesse in effetti paralizzare i lavori del comitato permanente sui tenori massimi di nitrati. Le stesse ricorrenti non sostengono l'illegittimità della creazione del comitato scientifico da parte della Commissione, né quella della sua consultazione da parte della Commissione e del comitato permanente. Quindi, nel modo in cui la Commissione si è valsa, sotto il profilo «normativo», degli artt. 5 e 10 della direttiva non mi pare si possa ravvisare un abuso grave della nozione di «tutela della salute pubblica» di cui debba rispondere.

IV — Restano da vedere gli addebiti mossi alla Commissione sul piano «amministrativo».

Secondo il n. 56 della motivazione della vostra sentanza 5 ottobre 1977, «L'ultimo comma dell'art. 10 non ha dunque per effetto di paralizzare la Commissione né di permettere una proroga di durata *indefinita* del provvedimento nazionale adottato a titolo provvisorio», e, secondo il n. 55, «La Commissione rimane tuttavia competente ad emanare, seguendo la procedura di cui al n. 4, 1° comma, *ogni altro* provvedimento che essa ritenga appropriato». Dal canto mio non vedo di qual natura potrebbe essere il provvedimento la cui adozione restava di competenza della Commissione a norma dell'art. 10, a meno che non abbiate inteso riferirvi ai provvedimenti che la Commissione può adottare nell'ambito, molto più generale, degli artt. 155 e 169 del Trattato.

Scopo del Trattato è di giungere all'*effettiva* eliminazione degli inadempimenti e dei loro effetti *passati* e futuri, come avete affermato nella sentenza *Commissione c/ Repubblica federale di Germania* 12 luglio 1973 (*Racc.* pag. 829). Avete pure affermato che, di fronte al ritardo nell'adempiere un obbligo o al rifiuto definitivo di adempierlo, la sentenza pronunciata dalla Corte in forza degli artt. 169 e 171 del Trattato può avere pratica rilevanza come fondamento della responsabilità eventualmente incombente allo Stato membro — a causa dell'inadempimento — nei confronti di altri Stati membri, della Comunità o dei singoli (sentenza 7 febbraio 1973, *Commissione c/ Italia, Racc.* pag. 111). Avete così sottolineato l'importanza delle vostre sentenze pronunciate in base all'art. 169 e, nel contempo, tutto l'interesse dell'iniziativa che deve prendere la Commissione.

Occorre però che l'illecito sia stato accertato dalla Corte e — anche una volta accertato l'inadempimento di uno Stato membro — dato che incombe a questo adottare i provvedimenti occorrenti per l'esecuzione della sentenza, è questo Stato che, in ultima analisi, secondo la vostra giurisprudenza, può risultare responsabile, a causa della sua inadempienza, nei confronti dei singoli.

Non vi è dubbio che le ricorrenti e la Federazione europea dei fabbricanti di alimenti composti, di cui fanno parte, hanno ripetutamente e insistentemente sollecitato l'intervento della Commissione. Però, dato il potere discrezionale che finora avete riconosciuto in materia alla Commissione, non mi pare possibile andare oltre. Per giungere ad un risultato

diverso, si dovrebbe ritenere che, non instaurando a tempo debito il procedimento di cui all'art. 169 e tralasciando di proporre ricorso dinanzi a voi a norma dello stesso articolo, la Commissione può implicare la responsabilità della Comunità.

Il 3 aprile 1968, nella causa *Molkerei-Zentrale Westfalen Lippe (Racc.* pag. 206) avete stabilito che «le garanzie attribuite ai singoli, grazie al sistema instaurato dal Trattato, per la tutela dei loro diritti soggettivi, e le attribuzioni conferite alle istituzioni comunitarie, onde ottenere dagli Stati l'adempimento dei loro obblighi, hanno oggetto, scopo ed effetti diversi e non si possono mettere sullo stesso piano». Nella sentenza *Lütticke,* del 1° marzo 1966 *(Racc.* pag. 27) avevate già stabilito che un singolo non è legittimato ad impugnare la validità di una decisione con cui la Commissione rifiuta di intervenire nei confronti di uno Stato membro a norma dell'art. 169. Ciò deve valere sia in caso di decisione espressa, sia in caso di omissione di decisione.

Nella causa *Meyer-Burckhardt* (sentenza 22 ottobre 1975, *Racc.* pag. 1171) l'avvocato generale Warner dichiarava nelle sue conclusioni (pag. 1189) che «Gran parte del ragionamento dell'avvocato generale Gand mi sembra condurre pure alla conclusione che il singolo non può agire contro la Commissione per i danni derivanti da tale decisione. In particolare, per la Corte l'accogliere una siffatta domanda implicherebbe di dover decidere — in assenza di tale Stato membro come parte e senza alcuna delle guarentigie offerte ad uno Stato membro dall'art. 169 — se il Trattato sia stato realmente violato». Nella pagina successiva egli dichiarava che «il dovere della Commissione verso il ricorrente consisteva al massimo nell'esaminare coscienziosamente la sua domanda. Essa non poteva avere verso di lui un dovere, *di tal natura che la sua violazione potesse dar luogo ad azione giudiziaria,* di esercitare il proprio potere discrezionale ex art. 169 in un particolare senso».

Le ricorrenti non possono perciò far carico alla Commissione di aver tardato a formulare il suo parere e nemmeno di non aver adito la Corte dopo la scadenza del termine di un mese da lei fissato nel parere in questione. Per venir incontro alle richieste delle ricorrenti, la Commissione avrebbe dovuto intervenire entro il 23 gennaio 1978 (termine fissato dalla prima ricorrente nella lettera del 23 novembre 1977), mentre il governo italiano aveva, secondo il parere motivato, un termine che scadeva non prima del 25 febbraio 1978, oppure il 30 giugno 1978, a norma dell'art. 2 della decisione del 30 maggio precedente.

Adire la Corte per ottenere l'adozione di provvedimenti provvisori sarebbe stato in contrasto con il termine che la stessa Commissione aveva concesso al governo italiano. Mi pare inammissibile che i singoli abbiano voce in capitolo circa i termini stabiliti dalla Commissione a norma dell'art. 169.

Stando così le cose, non mi pare che sotto il profilo «normativo», né sotto quello «amministrativo» il comportamento della Commissione abbia implicato la responsabilità della Comunità, quindi vi propongo di respingere il ricorso e di porre le spese a carico delle ricorrenti.