Consiglio 22 luglio 1975, n. 1955 ed ai successivi regolamenti che lo hanno sostituito, è incompatibile col principio di uguaglianza in quanto implica una disparità di trattamento, per quel che riguarda le restituzioni alla produzione, tra le semole e i semolini di granturco destinate all'industria della birra e l'amido di granturco.

3. Nelle circostanze particolari della fattispecie, questo accertamento d'illegittimità non si risolve inevitabilmente nella dichiarazione d'invalidità di una disposizione del regolamento n. 665/75. L'illegittimità dell'art. 3 del regolamento n. 665/75 non può venir cancellata per il solo fatto che la Corte, nell'ambito di un procedimento a norma dell'art. 177 del trattato, dichiari l'invalidità, totale o parziale, della disposizione litigiosa. La situazione giuridica creata dall'art. 3 del regolamento n. 665/75 è incompatibile col principio di uguaglianza e spetta quindi alle istituzioni comunitarie competenti fare il necessario per ovviare a tale situazione.

Nei procedimenti riuniti 124/76 e 20/77,

aventi ad oggetto le domande di pronunzia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunal administratif di Nancy, nella causa dinanzi ad esso pendente (causa 124/76) tra

S.A. MOULINS ET HUILERIES DE PONT-À-MOUSSON, (Francia),

e

OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES CÉRÉALES, di Parigi,

nonché del Tribunal administratif di Châlons-sur-Marne, nella causa dinanzi ad esso pendente (causa 20/77) tra

SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE «PROVIDENCE AGRICOLE DE LA CHAMPAGNE», di Reims,

e

OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES CÉRÉALES, di Parigi,

domande vertenti sulla validità del regolamento del Consiglio 4 marzo 1975 n. 665, che modifica il regolamento n. 120/67 CEE relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 72, pag. 14) e del regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975 n. 2727, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 281, pag. 1) in quanto aboliscono la restituzione alla produzione istituita in precedenza a favore dei fabbricanti di semole di granturco destinate alla fabbricazione di birra,

LA CORTE,

composta dai signori:

H. Kutscher, presidente; M. Sørensen e G. Bosco, presidenti di sezione; A. M. Donner, P. Pescatore, J. Mertens de Wilmars, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe e A. Touffait, giudici;

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

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia CEE possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Per la fabbricazione della birra si impiegano, oltre al malto, prodotti amilacei ottenuti dai chicchi crudi di cereali, che possono trasformarsi in alcool durante la fermentazione: cioè le semole e i semolini di granturco (in prosieguo denominati gritz di granturco), prodotti dalle industrie del granturco, oppure l'amido prodotto dell'industria ad esso relativa, ovvero altri prodotti amilacei (rotture di riso, farina di grano, etc.).

2. I gritz di granturco sono fabbricati dall'industria del granturco mediante lavorazione puramente meccanica dei chicchi di granturco. L'industria della birra rappresenta un cliente importante per questo prodotto.

L'amido è fabbricato dalle imprese del ramo, che fanno parte del settore dell'industria chimica anche allorché impiegano il granturco come prodotto di base. I prodotti dell'industria dell'amido (amido, glutine, glucosio, destrosio, etc.) hanno numerosi impieghi. L'industria dell'amido quindi non si trova solo in concorrenza con quella del granturco, ma anche con i settori dell'industria chimica che fabbricano prodotti sostitutivi a base di petrolio.

3. Il regolamento del Consiglio 4 aprile 1962 n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU 20 aprile 1962, pag. 933) aveva istituito un sistema di prelievi per determinati prodotti cerealicoli. L'art 24 del regolamento di cui sopra, tuttavia, stabiliva che il Consiglio poteva adottare misure deroganti a detto sistema.

Detti provvedimenti sono stati adottati dal Consiglio con il regolamento n. 55, del 30 giugno 1962, relativo al regime dei

prodotti trasformati a base di cereali (GU 2 luglio 1962, pag. 1583). L'art. 17 di quest'ultimo regolamento ha istituito un sistema di restituzioni facoltative alla produzione per taluni amidi e fecole. Il tredicesimo considerando del regolamento recitava:

«Considerando che la particolare situazione del mercato degli amidi e delle fecole e la necessità per le industrie di mantenere prezzi concorrenziali rispetto ai prezzi dei prodotti di sostituzione, esigono che in deroga all'art. 19, paragrafo 1, del regolamento n. 19 del Consiglio, i prodotti di base utilizzati da tali industrie siano messi a disposizione di queste ad un prezzo inferiore a quello che risulterebbe dall'applicazione del regime dei prelievi, e ciò mediante la concessione di una restituzione alla produzione ...»

Il regolamento del Consiglio 26 gennaio 1965 n. 11, relativo alla concessione di una restituzione alla produzione per le semole e i semolini di granturco utilizzati nell'industria della birra (GU 5 febbraio 1965, pag. 251) ha istituito una restituzione facoltativa alla produzione per le semole e i semolini di granturco utilizzati nell'industria della birra. I considerandi di detto regolamento erano del seguente tenore:

«Considerando che l'applicazione del regime dei prelievi istituito dal regolamento n. 19 ha, da un lato, provocato il rincaro delle semole e dei semolini di granturco e, dall'altro, creato difficoltà nell'utilizzazione di questi nell'industria della birra, a causa della concorrenza di prodotti di impiego analogo; che la concessione di una restituzione è un rimedio rispondente a tale situazione e che è opportuno autorizzarla, derogando al regolamento n. 19.

Considerando che, data la sua natura, tale misura deve avere soltanto carattere temporaneo.»

Il sistema istituito mediante il regolamento di base definitivo del Consiglio 13 giugno 1967 n. 120, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU 19 giugno 1967, pag. 2269) prevedeva la concessione obbligatoria di restituzioni alla produzione. Il decimo considerando di detto regolamento dichiarava tra l'altro:

«... in ragione delle possibilità di sostituzione tra amidi e fecole da un lato e quellmehl e semole e semolini di granturco dall'altro, è necessario che questi ultimi prodotti beneficino anch'essi di una restituzione alla produzione ...»

L'art. 11, n. 1 dello stesso regolamento precisava che:

«1. Una restituzione alla produzione è concessa:
   a) per il granturco e il grano tenero utilizzati dall'industria degli amidi per la fabbricazione di amido e di quellmehl,
   b) per la fecola di patate,
   c) per il granturco utilizzato dall'industria per la fabbricazione delle semole e dei semolini di granturco (gritz) utilizzati dall'industria della birra».

Il regolamento del Consiglio 13 giugno 1967 n. 138, che fissa la restituzione alla produzione per le semole ed i semolini di granturco utilizzati nell'industria della birra (GU del 22 giugno 1967, pag. 2404), adottato in applicazione del regolamento n. 120/67, nel suo unico considerando dichiarava che:

«Considerando che la restituzione alla produzione da accordare al granturco utilizzato dall'industria per la fabbricazione di semole e semolini destinati all'industria della birra deve essere fissata ad un livello che permetta di raggiungere un equilibrio tra i prezzi d'approvvigionamento dell'industria della birra in amido di granturco, da un lato, e in semole e semolini di granturco, d'altro lato; che tale scopo sarà raggiunto fissando la restituzione per il granturco destinato alla fabbricazione di semole e semolini allo stesso livello della restituzione per il granturco destinato alla fabbricazione di amido.»

Il regolamento stabiliva quindi all'art. 1 che:

«Gli Stati membri accordano una restituzione alla produzione, per il granturco utilizzato dall'industria per la fabbricazione di semole e semolini destinati all'industria della birra, uguale alla restituzione accordata, alla stessa data, al granturco destinato alla fabbricazione di amido.»

Il regolamento n. 138/67 è stato sostituito dal regolamento del Consiglio 25 luglio 1967, n. 367 che fissa le restituzioni alla produzione per le semole e i semolini di granturco e le rotture di riso utilizzati nell'industria della birra (GU L 174, pag. 36) il quale nel suo unico considerando così stabiliva:

«... la restituzione alla produzione da accordare al granturco utilizzato dall'industria per la fabbricazione di semole e semolini destinati all'industria della birra e alle rotture di riso destinate a tale industria, deve essere fissata ad un livello che permetta di raggiungere un equilibrio tra i prezzi di approvvigionamento dell'industria della birra in amido di granturco, da un lato, e in semole e semolini di granturco e rotture di riso, dall'altro ...»

I successivi regolamenti che hanno modificato il regolamento n. 120/67, nonché quelli che fissavano l'importo della restituzione alla produzione avevano conservato la parità tra amido e gritz di granturco.

Così il regolamento del Consiglio 29 aprile 1974 n. 1132, relativo alle restituzioni alla produzione nel settore dei cereali e del riso (GU L 128, pag. 84), pur rielaborando in un solo regolamento il complesso delle disposizioni relative alle restituzioni alla produzione nei settori dei cereali e del riso, aveva conservato un regime identico per l'amido e per il gritz di granturco. D'altra parte detto regolamento aveva fatto sì che fosse ridotta a 24,60 UC/t la restituzione alla produzione per il granturco e il grano tenero destinati alla fabbricazione di amido e non contemplava più una restituzione alla produzione di quellmehl.

Il regolamento del Consiglio 9 dicembre 1974 n. 3113, che modifica il regolamento n. 1132/74 relativo alle restituzioni alla produzione nei settori dei cereali e del riso (GU L 332, pag 1) aveva fatto scendere a 15,55 UC/t la restituzione concessa per il granturco destinato alla fabbricazione dell'amido e per il gritz di granturco.

Nel febbraio 1975 la Commissione proponeva al Consiglio di rendere facoltativa la restituzione alla produzione per il granturco e il frumento tenero utilizzati nella Comunità per la fabbricazione di amido nonché per il gritz di granturco destinato alla fabbricazione della birra (GU C 31, pag. 26).

Adottando il regolamento n. 665/75 del 4 marzo 1975, applicabile a decorrere dal 1° agosto 1975, il Consiglio, pur rendendo facoltative le altre restituzioni alla produzione contemplate dal regolamento, sopprimeva tutte le restituzioni alla produzione per i gritz di granturco destinati all'industria della birra. Il secondo considerando del regolamento n. 665/75 dichiara tra l'altro che

«... non sembra più necessario prevedere la concessione di una restituzione alla produzione per le semole e i semolini di granturco destinati all'industria della birra per la fabbricazione della birra».

L'art. 3 del regolamento recita quindi:

«1. Una restituzione alla produzione può essere accordata:
   a) per il granturco e il frumento tenero utilizzati nella Comunità per la fabbricazione di amido;
   b) per la fecola di patate;
   c) per le semole e i semolini di granturco (gritz) utilizzati nella Comunità per la fabbricazione del glucosio mediante il metodo detto di «idrolisi diretta.»

Di conseguenza, nessuna restituzione alla produzione per il gritz di granturco è

stata prevista dal regolamento del Consiglio del 22 luglio 1975 n. 1955, relativo alle restituzioni alla produzione nel settore dei cereali e del riso (GU L 200, pag. 1) che sostituiva il regolamento n. 1132/74. Questo stesso regolamento ha inoltre previsto una nuova diminuzione dell'importo della restituzione concessa al granturco destinato alla fabbricazione dell'amido, portandolo a 10 UC/t.

Nemmeno il regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975 n. 2727, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 281, pag. 1), che ha sostituito il regolamento n. 120/67, ha previsto restituzioni alla produzione per il gritz di granturco.

Nel giugno 1975, la Commissione riproponeva al Consiglio di ripristinare le restituzioni alla produzione per semole e semolini di granturco destinati all'industria della birra (GU C 159, pag. 9). Solo nel luglio 1976 la proposta veniva esaminata dal Consiglio, che decideva di non accoglierla. Questa decisione sfociava nel regolamento n. 1862 del 27 luglio 1976, che modifica il regolamento n. 2742/75, relativo alle restituzioni alla produzione nel settore dei cereali e del riso (GU L 206, pag. 3). Il regolamento n. 1862/76, d'altronde, portava la restituzione a 14 UC/t.

4. Il 5 febbraio (causa 124/76) e il 10 febbraio 1976 (causa 20/77) le attrici nelle cause principali, che producono gritz di granturco, hanno richiesto al convenuto l'importo di 413 221 e, rispettivamente, 708 060 FF come restituzione alla produzione per i quantitativi di granturco da esse posti in lavorazione tra il 1° agosto e il 31 dicembre 1975 per fabbricare gritz di granturco destinato all'industria della birra. Queste richieste sono state respinte in quanto la disciplina comunitaria non contemplava più la concessione di restituzioni alla produzione di gritz di granturco.

Le attrici nelle cause principali hanno impugnato questi provvedimenti negativi dinanzi ai tribunali amministrativi di Nancy e di Châlons-sur-Marne.

Dinanzi al giudice di merito, le attrici hanno sostenuto in particolare che il regolamento n. 665/75 non era stato adottato secondo la procedura contemplata dall'art. 43 del trattato e questo regolamento, come pure il regolamento n. 2727/75, erano contrari al principio generale della libera concorrenza tra le imprese in quanto disponevano l'abolizione della restituzione alla produzione di gritz di granturco.

L'ente convenuto, dal canto suo, chiedeva la reiezione delle domande in quanto, nell'adottare le decisioni impugnate, esso si era limitato ad applicare le disposizioni comunitarie vigenti.

5. Ritenendo che le controversie implicassero questioni d'interpretazione del diritto comunitario, i tribunali amministrativi di Nancy e di Châlons-sur-Marne, con ordinanze datate 25 novembre 1976 e, rispettivamente, 1° febbraio 1977, sospendevano i procedimenti per chiedere alla Corte di giustizia di pronunziarsi in via pregiudiziale a norma dell'art. 177 del trattato CEE,

«... sulla validità dei regolamenti 4 maggio 1975 n. 665 e 29 ottobre 1975 n. 2727, emanati dal Consiglio delle Comunità europee, in quanto sopprimono la restituzione alla produzione istituita in precedenza a favore dei fabbricanti di semole di granturco destinate alla fabbricazione della birra.»

6. Le ordinanze di rinvio sono state registrate presso la cancelleria della Corte di giustizia il 21 dicembre 1976, e, rispettivamente, l'8 febbraio 1977.

Conformemente all'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia delle CC.EE., hanno presentato osservazioni scritte le attrici nelle cause principali, rappresentate dall'avv. Guy Lesourd, patrocinante dinanzi al Consiglio di Stato e alla Corte di cassazione, e dall'avv. Etienne Jaudel, del foro di Parigi, il Consiglio, rappresentato dal direttore del proprio ufficio legale, sig. Daniel Vignes, in qualità di

agente, assistito dal sig. Yves Crétien, membro dello stesso ufficio; la Commissione, rappresentata dal proprio consigliere giuridico, sig. Richard Wainwright, membro dell'ufficio legale.

Con ordinanza del 25 maggio 1977, la Corte ha deciso di riunire le cause ai fini del procedimento.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

Tuttavia la Corte ha invitato le parti, nonché il Consiglio e la Commissione, a fornire chiarimenti su alcuni punti, o per iscritto prima dell'udienza, o nel corso dell'udienza stessa.

7. Il problema dell'abolizione della restituzione alla produzione di gritz di granturco è pure oggetto delle cause riunite 64 e 113/76, Dumortier Frères e Maïseries du Nord/Consiglio.

II — Le osservazioni scritte presentate alla Corte

1. *Le attrici nelle cause principali* sostengono che il regolamento n. 665/75 è viziato da illegittimità in quanto dispone l'abolizione della restituzione alla produzione di gritz di granturco:

a) Anzitutto il Consiglio può abolire la restituzione alla produzione per il gritz di granturco solo attenendosi alle disposizioni degli artt. 43 e 149 del trattato. Poiché la proposta di regolamento formulata dalla Commissione nel febbraio 1975 non contemplava la soppressione della restituzione concessa all'industria del granturco per il gritz destinato all'industria della birra, il Consiglio poteva solo scegliere tra due soluzioni: adottare il progetto elaborato dalla Commissione oppure respingerlo. A norma dell'art. 149 del trattato, esso non aveva facoltà di modificare la proposta ed adottare una versione non approvata dalla Commissione, salvoché deliberasse all'unanimità. Poiché da nessun documento pubblicato risulta che la Commissione, prima della decisione del Consiglio sfociata nel regolamento n. 665/75, abbia modificato la sua proposta iniziale, né che il Consiglio si sia pronunciato all'unanimità, il regolamento risulta viziato e quindi va annullato.

Nel controricorso nelle cause 64 e 113/76, il Consiglio ha sostenuto, quanto alla presunta irregolarità formale commessa nell'adottare il regolamento n. 665/75, che, durante le discussioni in seno al Consiglio, la Commissione aveva modificato la sua proposta iniziale suggerendo di abolire la restituzione alla produzione di gritz di granturco.

Le attrici nelle cause principali osservano a questo proposito che la Commissione non ha modificato, durante i negoziati relativi al regolamento n. 665/75, la sua proposta iniziale prospettando l'abolizione di ogni restituzione a favore del gritz di granturco, giacché tale provvedimento era stato approvato solo da uno dei suoi membri. Anzi, nel giugno 1975, allorché propose il ripristino di detta restituzione, la Commissione ha sconfessato l'atteggiamento assunto dal membro summenzionato.

Quanto allo stabilire se le decisioni del Consiglio siano state adottate all'unanimità, le attrici nelle cause principali si limitano a chiedere alla Corte di disporre che venga prodotta una prova formale dell'unanimità stessa.

b) Le attrici nelle cause principali sottolineano in secondo luogo che i ricorsi non hanno lo scopo di contestare il potere discrezionale del Consiglio circa l'opportunità dei provvedimenti di sostegno. Tuttavia i regolamenti litigiosi sono arbitrari: essi provocano una distorsione illecita tra due prodotti fabbricati con la stessa materia prima e destinati allo stesso impiego. Le attrici ricordano a questo proposito l'art. 2 del trattato — in virtù del quale la Comunità ha, in particolare, il compito di promuovere lo svi-

luppo armonioso della attività economiche ed un'espansione continua ed equilibrata — nonché l'art. 3 f) del trattato. Il Consiglio deve rispettare quest'ultimo articolo: in forza dell'art. 38, n. 2 del trattato, le norme relative alla costituzione del mercato comune si applicano ai prodotti agricoli, salvo disposizioni contrarie degli artt. 39 — 46.

c) Il regolamento n. 11/65 ha inteso creare un certo equilibrio tra amido e gritz di granturco, equilibrio che è stato pienamente raggiunto solo con il regolamento n. 120/67. Il motivo per cui l'equilibrio è stato raggiunto solo gradualmente è che gli artt. 3 e 39 del trattato prevedono che si proceda gradualmente. Però, una volta raggiunto l'equilibrio, il trattato non autorizza bruschi ritorni allo status quo ante.

L'art. 11, n. 1 del regolamento n. 120/67 istituisce un sistema d'aiuti derivato, cioè esso ha essenzialmente la funzione di consentire all'industria del granturco di fruire, sul mercato specifico dell'industria della birra, di condizioni concorrenziali eque rispetto all'industria dell'amido. Creando così una parità di trattamento tra i due settori d'attività, il Consiglio si limita dunque a conformarsi alle summenzionate disposizioni del trattato, nonché all'art. 40 dello stesso. I considerandi del regolamento n. 120/67 indicano chiaramente, d'altronde, che la restituzione alla produzione per il gritz di granturco deve eliminare ogni discriminazione tra i produttori di amido e di gritz, cosicché, pur se questo provvedimento non è stato adottato immediatamente, data la necessità di elaborare gradualmente la politica agraria comune, il Consiglio non può più, senza violare la lettera stessa del trattato, porre in non cale il principio della parità di trattamento, ormai affermato, tra le due industrie concorrenti.

d) Le attrici nelle cause principali possono dunque invocare una norma superiore di diritto, che tutela i singoli, che le autorità comunitarie devono rispettare. D'altra parte pare che il principio della parità di trattamento stia alla base proprio degli artt. 85 e segg. e 92 e segg. del trattato.

Pur se, in materia agraria, l'art. 42 del trattato prescrive che l'applicazione delle norme sulla concorrenza andrà conciliata con altri imperativi, dallo stesso articolo si desume, come pure dall'art. 29 del regolamento n. 120/67, che le autorità comunitarie devono tener conto degli obiettivi di cui all'art. 39, n. 1 del trattato e di conseguenza della stabilizzazione dei mercati.

La Corte ritiene pure che gli organi della Comunità debbano rispettare alcuni principi, in particolare quello della libertà del commercio e dell'industria, quello del rispetto del libero gioco della concorrenza e della parità di trattamento tra i vari amministrati: sentenza 17 febbraio 1976, nella causa 45/75 Rewe-Zentrale des Lebensmittel-Großhandels GmbH/Hauptzollamt Landau-Pfalz (Racc. 1976, pag. 181). Secondo questo spirito sono stati elaborati i regolamenti che consentivano al gritz di granturco di fruire degli stessi provvedimenti di sovvenzione di cui fruiva l'amido.

e) I regolamenti nn. 665, 2727/75 e 1862/76 creano una disparità fondamentale tra l'industria dell'amido e quella del granturco per quanto riguarda due prodotti concorrenti che, nella stessa fase di vendita o di produzione, presentano per i consumatori proprietà analoghe e soddisfano alle stesse esigenze. In realtà, mentre il settore amido continua a fruire, in via facoltativa, di una restituzione alla produzione, anche per la parte della produzione utilizzabile nell'industria della birra, il settore granturco non fruisce di alcuna restituzione.

Questa differenza rappresenta una violazione del principio della libera concorrenza tra i vari settori d'attività e perciò una violazione dei principi generali del diritto che le autorità comunitarie devono rispettare. Infatti ogni provvedimento di intervento deve tener conto

della necessità di mantenere, pur riservando una certa tutela all'agricoltura comunitaria rispetto al mercato mondiale, una completa neutralità delle misure di sostegno nei confronti delle condizioni normali della concorrenza intracomunitaria, o tra i cittadini dei diversi Stati della Comunità, o tra i vari settori concorrenti dell'attività comunitaria, o tra le imprese. I considerandi del regolamento n. 367/67, nonché la proposta della Commissione del giugno 1975 si ispirano a questa norma superiore di diritto.

Le imprese dell'industria del granturco sono state sacrificate per motivi di economia. Tuttavia il sacrificio non ha dato i risultati sperati, giacché le spese del FEAOG non sono state diminuite, in quanto le fabbriche di birra hanno sostituito gli acquisti di gritz di granturco con acquisti di amido. Ciò si desume dalle proposte della Commissione del giugno 1975, dal rapporto del 13 ottobre 1975 della Commissione dell'agricultura del Parlamento europeo (Documento di seduta n. 303/75) su detta proposta, nonché dal resoconto dei dibattiti del Parlamento europeo del 19 dicembre 1975 (GU Allegato: dibattiti del P.E. n. 197 del dicembre 1975).

Le attrici nelle cause principali osservano che, quindi, la Corte rileverà certamente l'illegittimità dei regolamenti del Consiglio che provocano arbitrariamente una disparità di trattamento tra l'industria del granturco e quella dell'amido per i loro prodotti in concorrenza sul mercato dell'industria della birra.

f) Circa l'argomento del Consiglio, nelle cause riunite 64 e 113/76, secondo cui vi è una relazione più stretta tra gritz e quellmehl che tra quellmehl e amido per l'industria della birra, le attrici nelle cause principali osservano che un simile argomento è conseguenza di un'erronea interpretazione del decimo considerando del regolamento n. 120/67. In effetti da questo considerando si desume che su taluni mercati può sussistere una concorrenza tra quellmehl e amidi e fecole, su altri mercati concorrenza tra gritz e amidi e fecole. Relativamente a certi impieghi, il quellmehl può dunque fare concorrenza agli amidi e alle fecole, ma non può venir impiegato nell'industria della birra.

g) Per quel che riguarda l'osservazione del Consiglio nelle cause riunite 64 e 113/76, cioè che vi sono rapporti complessi non solo tra gritz e amido, ma anche tra una serie intera di prodotti, le attrici nelle cause principali osservano che non vi può essere discriminazione nei confronti di prodotti che non possono fruire della restituzione alla produzione di cui trattasi, in quanto non sono derivati dal granturco. La presente controversia non riguarda quindi le rotture di riso né gli altri prodotti amilacei. Per contro, le attrici hanno ragione allorché osservano che nessun provvedimento discriminatorio può venir ammesso per quel che riguarda la concessione di una restituzione alla produzione sul granturco impiegato nella Comunità per la fabbricazione della birra, sia che esso venga lavorato dall'industria dell'amido, sia che venga lavorato dall'industria del granturco.

h) Le attrici nelle cause principali chiedono alla Corte di dichiarare illegittimi e viziati da nullità i regolamenti nn. 665/75 e 2727/75 in quanto aboliscono la restituzione alla produzione per il granturco istituita in precedenza a favore dei fabbricanti di semola di granturco destinata all'industria della birra, giacché mantengono la stessa restituzione alla produzione sul granturco a vantaggio dei fabbricanti di amido destinato allo stesso impiego.

2. Il *Consiglio* ritiene che la Corte dovrebbe disattendere tutti gli argomenti svolti dalle attrici nelle cause principali dinanzi ai giudici a quo.

a) Il Consiglio osserva, quanto alla presunta irregolarità di forma commessa nell'adottare il regolamento n. 665/75, che, nel corso della discussione dinanzi al

Consiglio, la Commissione ha modificato la sua proposta iniziale, suggerendo di abolire la restituzione alla produzione di gritz di granturco. D'altronde il Consiglio ha adottato all'unanimità il regolamento n. 665/75. Il Consiglio ha dunque pienamente soddisfatto le due condizioni poste dall'art. 149 del trattato.

b) Il Consiglio sostiene, circa la presunta violazione delle norme sulla concorrenza del trattato, che gli artt. 85-90 dello stesso riguardano unicamente le imprese. Nessuna relazione può esistere tra questa disciplina ed i regolamenti del Consiglio adottati nell'ambito della gestione di un mercato agrario.

Lo stesso può dirsi per gli artt. 92 e segg. del trattato relativi agli aiuti concessi dagli Stati. Il principio della discriminazione, d'altra parte, non ha nulla a che vedere con la disciplina della concorrenza tra imprese.

Circa l'art. 42 del trattato, il Consiglio ricorda che l'articolo, che ha la funzione di sospendere l'applicazione delle disposizioni del trattato relative alle norme sulla concorrenza, fornisce d'altra parte al Consiglio la possibilità di renderle applicabili nei limiti che esso stesso determinerà. La finalità di questa disposizione è quella di consentire l'instaurazione di un regime di concorrenza più elastico e al contempo più consono alle esigenze del settore agricolo del regime risultante dagli artt. 85-94. Il fatto che alle lettere a) e b) siano menzionati gli aiuti per i quali il Consiglio può in particolare autorizzare la concessione illustra questa intenzione.

c) Il Consiglio contesta poi la tesi secondo cui, abolendo la restituzione per il gritz di granturco, ma mantenendola per l'amido di granturco, esso ha violato il principio di non discriminazione e rotto ingiustificatamente l'equilibrio esistente tra le industrie dell'amido e del granturco.

d) Il Consiglio sottolinea che la differenziazione che esso ha determinato tra industrie dell'amido e industrie del granturco, sopprimendo le restituzioni alla produzione in un caso e mantenendole nell'altro, è stata operata secondo criteri d'indole oggettiva e per motivi fondati.

Il Consiglio non nega di avere, in determinati periodi, inteso mantenere un certo equilibrio nel regime dei due prodotti: regolamenti nn. 11/65, 120/67 e 138/67. Esaminando il decimo considerando del regolamento n. 120/67, esso rileva però che esso mette in luce l'esistenza di una complessa relazione non solo tra gritz e amido, ma tra tutta una serie di prodotti: amidi e fecole da una parte e i loro succedanei dall'altra, cioè il quellmehl, da un lato, e le semole e i semolini, dall'altro. Questa situazione, per di più, si è complicata alcune settimane più tardi, a seguito dell'aggiunta di un quarto prodotto, le rotture di riso, assimilate al gritz: regolamento n. 367/67. Il regolamento n. 120/67 aveva già indicato che questa estensione agli altri prodotti del regime delle restituzioni alla produzione applicabile alla prima serie di prodotti era connessa all'«applicazione del regime dei prelievi e dei prezzi comuni» cioè allo squilibrio e alle conseguenti perturbazioni che il livello dei prezzi mondiali rischia di comportare per determinati prodotti.

A giudizio del Consiglio, tale situazione non era duratura. Essa ha ispirato i provvedimenti del Consiglio fino al 1974; essa sta pure alla base del regolamento n. 1132/74, con l'aumento dei prezzi sul mercato mondiale, l'entità delle restituzioni non trova più giustificazione economica; le istituzioni sono impressionate dall'onere finanziario eccessivo provocato dal sistema.

Per questo motivo il Consiglio ha diminuito gradualmente le restituzioni alla produzione, la ha rese facoltative e le ha anche abolite per alcuni prodotti come il quellmehl e il gritz di granturco.

Il Consiglio non può ammettere che la rottura del parallelismo tra gritz e amido

di granturco sia considerata discriminatoria o violi un qualsiasi principio di uguaglianza. In un primo tempo vi è stata identità di situazione tra gritz, amido per l'industria della birra, quellmehl e rotture di riso. La situazione però non è rimasta così. Si è prima abolita la restituzione per il quellmehl, il che ha comportato l'abolizione di quella per il gritz di granturco. Avendo notato che tra quellmehl e gritz di granturco vi è un rapporto economico più stretto che tra quellmehl e amido per l'industria della birra, si è disposto l'abolizione della restituzione concessa al gritz.

Il Consiglio dichiara infine di aver dovuto rilevare, contemporaneamente, che l'industria dell'amido risentiva fortemente la concorrenza di alcune industrie chimiche e questo elemento ha potuto giustificare la sua decisione di conservare la restituzione a favore dell'amido di granturco.

Secondo il Consiglio, non si deve nemmeno dimenticare che l'intero sistema delle restituzioni alla produzione è ora al riesame del Consiglio: allorché ha adottato il regolamento n. 1862/76, il Consiglio ha discusso sull'opportunità di abolire tutte le restituzioni alla produzione nel settore dei cereali e del riso a decorrere dal 1978 ed ha preso atto dell'intenzione della Commissione di presentare al più presto una relazione sulla base di studi approfonditi in materia. È evidente che le restituzioni alla produzione rappresentano un onere eccessivo e forse non del tutto giustificato per il bilancio comunitario e questo è un elemento di cui il Consiglio ha dovuto tener conto.

Tuttavia, e nell'attesa dei risultati di questo studio globale, esso ha ritenuto più prudente mantenere provvisoriamente la restituzione a favore dell'amido di granturco e non si può considerare questa prudenza come violazione di una norma giuridica: sentenza della Corte 2 giugno 1976 (cause riunite 56-60/74, Kurt Kampffmeyer Mühlenvereinigung/Consiglio e Commissione, Racc. 1976, pag. 711).

Gli argomenti svolti dalle attrici nelle cause principali dinanzi al giudice di merito mirano a forgiare nuove e ipotetiche norme giuridiche che sono, da un lato, quelle della conservazione della parità e della non discriminazione tra settori e, dall'altro, quella della conservazione intangibile dei vantaggi finanziari di cui fruisce un settore di produzione, finché le stesse facilitazioni sono concesse ad un settore economico concorrente. Tali norme non esistono e, se esistessero limiterebbero notevolmente la facoltà di decisione degli organi comunitari.

Il Consiglio chiede dunque alla Corte di dichiarare, rispondendo ai quesiti postile dal giudice di merito, che l'esame della situazione non ha posto in luce alcun elemento atto ad inficiare la validità dei regolamenti nn. 665/75 e 2727/75 del Consiglio.

3. a) La *Commissione,* quanto all'indagine circa le condizioni esatte in cui è stato adottato il regolamento n. 665/75, dichiara di non poter far altro che accettare le delucidazioni che in merito ha fornito il Consiglio e che lo stesso ha già esposto nel controricorso della causa 64/76. La Commissione conferma comunque che uno dei suoi membri è intervenuto nel senso indicato nella memoria del Consiglio, cioè con la proposta di abolire la restituzione alla produzione per i prodotti impiegati dall'industria del granturco per la fabbricazione del gritz destinato all'industria della birra.

Quanto all'adozione del regolamento n. 2727/75, la Commissione precisa che, trattandosi di un regolamento di codificazione, esso si limitava in sostanza a raggruppare le norme vigenti in quel momento: l'art. 11 della sua proposta, datata 12 giugno 1975 (non pubblicata) è quindi conforme all'art. 11 del regolamento n. 120/67, nella versione modificata dal regolamento n. 665/75 summenzionato. Su questo punto non vi è stata perciò modifica della proposta della Commissione.

b) Quanto alla presunta violazione, ad opera dei regolamenti nn. 665/75 e 2727/75, del principio della parità di trattamento, la Commissione contesta l'argomento delle attrici nelle cause principali, sia sotto il profilo dell'analisi economica che sotto quello dei mezzi dedotti.

c) Secondo la Commissione, i dati economici a disposizione non consentono di provare che, dal 1° agosto 1975, la situazione concorrenziale dell'industria del granturco in Francia sia peggiorata per quel che riguarda le sue forniture di gritz di granturco alle industrie della birra. Anzi, si rileva, da un lato, che le forniture di gritz alle industrie della birra da parte dei produttori francesi sono passate da 87 946 t nel 1974/75 a 89 300 t nel 1975/76 e, d'altro lato, che dall'agosto 1975 non vi è stata in pratica sostituzione di gritz mediante amido da parte delle industrie utilizzatrici. Quest'ultimo rilievo può spiegarsi con il costo degli investimenti necessari per sostituire, nel processo di fabbricazione della birra, il gritz con l'amido, giacché quest'ultimo comporta in effetti un sistema di filtraggio più perfezionato. Inoltre il gritz è più facile da manipolare, mentre l'amido, che si impiega in forma di polvere, tende a rapprendersi.

d) La Commissione non può ammettere che la politica agraria comune debba rispettare in ogni caso il principio della libera concorrenza, quanto meno quello cui si ispirano gli artt. 85 e seguenti del trattato. In caso contrario vi sarebbe lo scoglio dell'art. 42 del trattato. Comunque, la Commissione giudica esagerata l'affermazione delle attrici nelle cause principali, secondo cui ogni provvedimento d'intervento deve essere assolutamente neutrale nei confronti delle condizioni normali della concorrenza intracomunitaria. Tale imperativo andrebbe oltre il rispetto del principio di non discriminazione, enunciato dall'art. 40, n. 3, 2° comma del trattato. Inoltre quest'ultimo principio va visto alla luce degli altri obiettivi stabiliti dall'art. 39. La Corte ha in effetti ammesso che i vari obiettivi possono rivelarsi parzialmente contraddittori, il che l'ha indotta a riconoscere al legislatore comunitario un ampio potere discrezionale, sia quanto alla scelta tra gli obiettivi di cui all'art. 39 (ad esempio nella sentenza 24 ottobre 1973, causa Balkan/Hauptzollamt Berlin-Packhof, Racc. 1973, pag. 1091), sia per quel che riguarda la scelta dei mezzi per perseguirli (ad esempio nella sentenza 13 giugno 1972, causa Cie d'Approvisionnement/Commissione, Racc. 1972, pag. 391).

Su questo sfondo, la decisione del Consiglio di abolire la restituzione alla produzione di gritz di granturco deve apprezzarsi nell'ambito di un complesso di scelte economiche effettuate dal legislatore comunitario: esclusione del quellmehl dal novero dei prodotti che danno diritto a restituzione (regolamento n. 1125/74) e riduzione dell'importo delle restituzioni concesse al granturco destinato alla fabbricazione dell'amido e al gritz di granturco (regolamento n. 3113/74). Tali scelte rientrano nell'ambito normale del potere discrezionale attribuito alle istituzioni della Comunità per lo svolgimento della politica economica in generale e per la gestione della politica agraria comune in particolare.

e) Infine la Commissione si pone il problema del se le attrici nelle cause principali non invochino una specie di «diritto quesito» alla restituzione alla produzione. Essa osserva a questo proposito che la giurisprudenza della Corte ha ammesso che nemmeno la nozione di stabilizzazione dei mercati, che compare all'art. 39, n. 1 c) del trattato può consentire di far salve in ogni caso posizioni costituitesi nella precedente situazione di mercato (sentenza della Corte 2 giugno 1976, cause riunite 56-60/74. Kampffmeyer/Commissione e Consiglio, Racc. 1976, pag. 711).

III — Risposte scritte alle domande fatte dalla Corte

1. La Corte ha invitato la *Commissione* a precisare prima dell'udienza:

a) i motivi per cui, nel progetto di regolamento proposto al Consiglio, del 20 giugno 1975, ha incluso il seguente considerando:
«considerando che la mancanza di tale restituzione rischia di alterare l'equilibrio fra il costo di approvvigionamento dell'industria della birra in amido, semole e semolini di granturco ed il costo di approvvigionamento della stessa in rotture di riso; che occorre pertanto prevedere la concessione facoltativa di una restituzione alla produzione per le rotture di riso utilizzate dall'industria della birra per la fabbricazione della birra»;

b) se sia vero, come risulta dalla relazione della Commissione dell'agricoltura del Parlamento europeo del 13 ottobre 1975 (Doc. 303/75), § 15, che la Commissione si è pronunciata come segue:
«Ulteriori consultazioni con la Commissione hanno permesso di accertare che la cessazione delle restituzioni alla produzione per le semole e i semolini di granturco e per le rotture di riso non ha comportato risparmi di spesa per il FEAOG. Quanti si servivano precedentemente del granturco e delle rotture di riso sono passati all'uso di granturco da amido quale sostituto. Il risultato finale è stato soltanto un trasferimento di pagamenti da parte del FEAOG da un prodotto all'altro».

La Commissione ha risposto alla prima domanda che essa riteneva, a quel tempo, che l'abolizione della restituzione alla produzione per le semole e i semolini di granturco destinati all'industria della birra per la fabbricazione della birra, avrebbe rafforzato la posizione concorrenziale dell'amido rispetto alle semole e semolini di granturco fino a soppiantarli del tutto, cosicché si sarebbe impiegato solo più amido.

Secondo un documento di lavoro preparato dai servizi della Commissione, per la stagione 1975/76 il vantaggio dell'amido si può configurare come segue:

Amido di granturco
UC/1 000 kg
120,98 prezzo d'entrata granturco — 10 UC restituzione
× 1,61 coefficiente di trasformazione granturco/amido
194,78

Semolino di granturco
UC/1 000 kg
120,98 prezzo d'entrata granturco — 10 UC restituzione
× 1,80 coefficiente di trasformazione granturco/semolino
217,76

La Commissione ha risposto alla seconda domanda che è vero che durante le consultazioni svoltesi tra la Commissione stessa e la commissione dell'agricoltura del Parlamento europeo nel settembre 1975, i suoi rappresentanti hanno espresso il parere che l'abolizione della restituzione alla produzione per le semole e i semolini di granturco nonché per le rotture di riso non avrebbero comportato una riduzione delle spese del FEAOG — in quanto gli utilizzatori di detti prodotti li avrebbero sostituiti con l'amido di granturco come prodotto sostitutivo. Però la Commissione non era in grado di constatare, nel settembre 1975, quale fosse stato l'effetto dell'abolizione di un aiuto a decorrere dal 1° agosto 1975.

A questo proposito la Commissione ha segnalato che, ancora 18 mesi dopo l'abolizione dell'aiuto, le dichiarazioni pervenutele circa le spese effettuate dagli Stati membri non costituivano «dati» significativi quanto alla sostituzione tra i prodotti in questione.

2. La Corte ha pure invitato le parti e il Consiglio a dare delucidazioni, prima dell'udienza, sulle informazioni statistiche secondo cui le forniture di gritz da parte dei produttori francesi all'industria della birra sono passate da 87 946 tonnellate a 89 300 tonnellate (+ 1,50 %) nel 1975/76, mentre le forniture all'industria

della birra dei produttori di semola della regione Nord sono scese da 27 708 tonnellate nel 1974/75 a 21 401 tonnellate nel 1975/76.

Le *attrici nelle cause principali* si sono dichiarate d'accordo su questi dati, che mettono in evidenza, per l'intera Francia, un aumento della vendita di gritz all'industria della birra dell'1,54 %, mentre per la sola regione Nord, lo stesso periodo ha fatto registrare un regresso sulle vendite del 22,75 %.

Ciononostante, la fabbricazione di birra in Francia, tra il 1975 e il 1976 è aumentata da 22 169 738 a 23 869 465 ettolitri, cioè del 7,67 %. Questo aumento, sul piano nazionale, ha recato vantaggio quasi esclusivamente all'industria dell'amido.

Per quel che riguarda le attrici nelle cause principali, non si può tener conto dei risultati statistici nazionali, ma solo dei risultati locali che riguardano le regioni del Nord della Francia, poiché è in quella zona che la concorrenza dell'amido è stata più saliente, giacché le due uniche industrie dell'amido francese sono insediate in quella regione. Poiché le condizioni della concorrenza possono apprezzarsi solo tenendo conto di spese di trasporto equivalenti, le industrie del granturco ubicate nelle regioni del Nord e Nord Est, che riforniscono le industrie della birra delle stesse regioni, hanno sentito maggiormente il peso della concorrenza dell'amido, peso che diminuiva man mano scendendo verso il Sud.

I dati statistici, specie se relativi a un breve periodo di tempo, non possono d'altronde rispecchiare l'entità del danno arrecato all'industria del granturco per il fatto che, per salvaguardare le loro vendite e non esser costrette alla chiusura, le industrie del granturco in un primo tempo si sono sobbarcate sacrifici vendendo i prodotti in perdita.

Anche il *Consiglio* si è dichiarato d'accordo sulle cifre di cui trattasi.

Esso si è pure chiesto se la ragione per cui le forniture di gritz di granturco alle industrie della birra nella regione Nord erano diminuite tra la stagione 1974/75 e la stagione 1975/76, mentre quelle dell'industria francese del granturco nel loro complesso erano rimaste costanti, non andasse ricercata nel fatto che i concorrenti francesi o tedeschi delle attrici avevano aumentato i quantitativi da loro forniti ai consumatori di gritz di granturco in Francia.

IV — Procedimento orale

All'udienza del 21 giugno 1977, le attrici nelle cause principali, rappresentate dall'avv. Guy Lesourd e dall'avv. Etienne Jaudel; il Consiglio, rappresentato dal direttore del proprio ufficio legale, Daniel Vignes, in qualità di agente; la Commissione, rappresentata dal proprio consigliere giuridico, J. Delmoly, in qualità di assistente dell'agente, hanno svolto le loro osservazioni ed hanno risposto alle domande della Corte.

A questo proposito è ancora stato aggiunto, tra l'altro, quanto segue:

Le *attrici nelle cause principali* hanno fornito dati statistici secondo i quali le vendite di amido alle industrie della birra sono passate da 1 500 tonnellate, nella stagione 1974/75, a 6 500 tonnellate nella stagione 1975/76, per giungere a 8 500 tonnellate nella stagione 1976/77.

Le forniture di gritz di granturco alle industrie della birra da parte di produttori stranieri sono state pari a 19 379 tonnellate nella stagione 1974/75, 20 648 tonnellate (+ 6,55 %) nella stagione 1975/76, le forniture dei produttori tedeschi sono state di 18 924 e rispettivamente 17 590 tonnellate (÷ 7,04 %).

Il *Consiglio* ha rilevato che la produzione dell'industria del granturco era raddoppiata da una quindicina d'anni.

Rispondendo ad una domanda della Corte, ha precisato di non aver affermato che ci fosse intercambiabilità tra gritz e quellmehl. Se ha fatto cenno ad un rapporto quellmehl-gritz, questo non ha indole commerciale, ma giuridica: i due prodotti rientrano nello stesso blocco.

Il Consiglio ha ancora rilevato che non solo vi era, tra la stagione 1974/75 e la stagione 1975/76 un calo del 22 % nelle forniture dell'industrie del granturco del Nord della Francia alle industrie della birra, ma inoltre un simile calo si era registrato tra la stagione 1973/74 e la stagione 1974/75. Le importazioni erano inoltre molto aumentate dal 1972.

La *Commissione* ha osservato che dal 1970/71 le forniture di amido di granturco all'industria della birra erano diminuite

1970/1971: 10 800 tonnellate,
1971/1972: 11 020 tonnellate,
1975/1976: 6 000 tonnellate.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 22 settembre 1977.

In diritto

1 Con ordinanze datate 25 novembre 1976 e, rispettivamente 1° febbraio 1977, i tribunali amministrativi di Nancy e di Châlons-sur-Marne hanno chiesto alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, di pronunciarsi sulla validità dei regolamenti del Consiglio 4 marzo 1975 n. 665, che modifica il regolamento n. 120/67 CEE relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 72 del 20. 3. 1975, pag. 14), e 29 ottobre 1975 n. 2727, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 281 del 1°. 11. 1975, pag. 1), in quanto decretano l'abolizione della restituzione alla produzione istituita in precedenza a favore dei fabbricanti di semole di granturco destinate alla fabbricazione di birra.

2 Poiché le questioni sottoposte dai due giudici nazionali sono identiche ed hanno lo stesso oggetto, è opportuno riunire le cause ai fini della sentenza.

3 Le questioni sono insorte nell'ambito di procedimenti vertenti sul versamento della restituzione alla produzione per il granturco destinato alla fabbricazione della birra, promossi nei confronti delle autorità nazionali compententi da produttori di semole e semolini (gritz) di granturco, che ritengono che le disposizioni che hanno abolito la restituzione alla produzione in questo settore, mentre è stata conservata la restituzione alla produzione per l'amido di granturco, rappresentino una discriminazione in spregio dell'art. 40, n. 3, 2° comma del trattato.

4 La restituzione alla produzione di semole e semolini impiegati nell'industria della birra è stata istituita, dapprima come concessione facoltativa, dal regolamento del Consiglio 26 gennaio 1965, n. 11 (GU del 5. 2. 1965, pag. 251) e poi, come versamento obbligatorio, dall'art. 11 del regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120 (GU 19. 6. 1967, pag. 2269);

5 secondo il tenore del primo considerando del regolamento n. 11/65, la restituzione è stata istituita in considerazione delle difficoltà insorte per l'impiego di semole e semolini di granturco nell'industria della birra, data la concorrenza di prodotti di analogo impiego;

6 il regolamento n. 120/67 ha ribadito tale motivazione e nel decimo considerando si è richiamato alla possibilità di sostituzione tra amidi e fecole, da un lato, e semole e semolini di granturco, dall'altro;

7 il regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 138, che fissa la restituzione alla produzione per le semole e i semolini di granturco utilizzati nell'industria della birra (GU 22. 6. 1967, pag. 2404), allo scopo di stabilire l'equilibrio tra i prezzi d'approvvigionamento dell'industria della birra in amido di granturco, da un lato, e in semole e semolini di granturco, dall'altro, ha fissato allo stesso livello le restituzioni per entrambi i prodotti;

8 questa parità di regime per i due prodotti è continuata fino al 1° agosto 1975, data di entrata in vigore del regolamento n. 665/75, in forza del quale l'art. 11 del regolamento n. 120/75 è stato sostituito da una nuova norma che, pur autorizzando, come decisione facoltativa, la concessione di una restituzione alla produzione per l'amido, non contemplava più restituzioni alla produzione per le semole e i semolini di granturco destinati all'industria della birra;

9 l'unica giustificazione della modifica era contenuta nel secondo considerando del regolamento n. 665/75 che recitava: «non sembra più necessario prevedere la concessione di una restituzione alla produzione per le semole e i semolini di granturco destinati all'industria della birra per la fabbricazione di birra»;

10 in virtù della facoltà contemplata dalla nuova versione dell'art. 11 del regolamento n. 120/67, una restituzione alla produzione per il granturco destinato alla fabbricazione di amido è stata istituita dal regolamento del Consiglio 22

luglio 1975, n. 1955 (GU L 200 del 31. 7. 1975, pag. 1) e dai regolamenti successivi che lo hanno sostituito;

11 il regime così istituito, che prevedeva una restituzione facoltativa per il granturco destinato all'industria della birra, è stato riconfermato dall'art. 11 del nuovo regolamento di base 29 ottobre 1975, n. 2727, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 281 dell'1. 11. 1975, pag. 1);

12 tuttavia la Commissione, che non pare abbia ritenuto giustificato il trattamento differenziato dei due prodotti, il 20 giugno 1975 presentava al Consiglio una proposta di regolamento mirante al ripristino della restituzione per semole e semolini di granturco destinati all'industria della birra, in quanto l'inesistenza di una simile restituzione «rischia di alterare l'equilibrio fra il costo di approvvigionamento dell'industria della birra in amido di granturco e il costo di approvvigionamento della stessa in semole e semolini di granturco» (GU C 159 del 16. 7. 1975, pag. 9);

13 la proposta così presentata al Consiglio non ha avuto seguito.

14 L'art. 40, n. 3, 2° comma del trattato dispone che l'organizzazione comune dei mercati agrari «deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità»;

15 è vero che questa norma vieta indiscutibilmente qualsiasi discriminazione fra produttori dello stesso prodotto, però essa non contempla altrettanto inequivocabilmente i rapporti tra diversi settori industriali o commerciali nel campo dei prodotti agricoli trasformati;

16 ciò non toglie che il divieto di discriminazione enunciato dalla norma summenzionata è solo l'espressione specifica del principio generale di uguaglianza che fa parte dei principi fondamentali del diritto comunitario;

17 questo principio impone di non trattare in modo diverso situazioni analoghe, salvoché una differenza di trattamento sia obiettivamente giustificata;

18 si deve perciò stabilire se semole e semolini di granturco, da una parte, e amido di granturco, dall'altra, si trovino in situazioni analoghe, nel senso che l'amido possa sostituirsi a semole e semolini di granturco nella fabbricazione della birra e che la preferenza dei fabbricanti di birra dipenda soprattutto dal costo di approvvigionamento dei rispettivi prodotti.

19 A questo proposito il rappresentante del Consiglio ha contestato, dinanzi alla Corte, che vi sia una simile relazione tra i due prodotti;

20 d'altra parte è noto che l'azione svolta finora dalla Commissione in questo campo ha costantemente presupposto la possibilità di sostituzione tra i due prodotti nella fabbricazione della birra;

21 detta possibilità di sostituzione è stata confermata, in corso di causa, dalle dichiarazioni prodotte dalle attrici nelle cause principali e provenienti non solo da produttori di birra loro clienti, ma anche da periti indipendenti del settore della birra.

22 Tenuto conto principalmente del lungo periodo nel quale i due prodotti hanno fruito della parità di trattamento per quel che riguarda le restituzioni alla produzione, non è stata dimostrata l'esistenza di circostanze obiettive che potessero giustificare il mutamento del regime precedente, operato dal regolamento n. 665/75, con cui si poneva fine a detta parità;

23 si deve perciò concludere che l'abolizione della restituzione per le semole e i semolini di granturco, decretata dal regolamento n. 665/75, contemporaneamente alla conservazione della restituzione per l'amido di granturco, decretata dal combinato disposto dello stesso regolamento unitamente al regolamento n. 1955/75, equivale ad un disconoscimento del principio di uguaglianza.

24 Nella situazione particolare della fattispecie, questa constatazione d'illegittimità non sfocia però inesorabilmente in una dichiarazione di invalidità di una disposizione del regolamento n. 665/75;

25 è opportuno ricordare, anzitutto, che la modifica dell'art. 11 del regolamento n. 120/67, ad opera dell'art. 3 del regolamento n. 665/75 ha assunto la forma

non già dell'abolizione della parte della norma riguardante semole e semolini di granturco, destinati all'industria della birra, bensì della sostituzione della vecchia norma con una nuova, nella quale non si fa menzione di detti prodotti;

26 l'illegittimità della norma deriva quindi da un'omissione anziché da una delle sue disposizioni;

27 tuttavia detta illegittimità non può venir cancellata per il solo fatto che la Corte, nell'ambito di un procedimento a norma dell'art. 177 del trattato, dichiari l'invalidità, totale o parziale, della disposizione litigiosa;

28 è invece d'uopo constatare che la situazione giuridica sorta per effetto dell'art. 3 del regolamento n. 665/75, che sostituisce al vecchio testo una nuova versione dell'art. 11 del regolamento n. 120/67, è incompatibile con il principio di uguaglianza e che spetta alle istituzioni comunitarie competenti fare il necessario per ovviare a tale situazione;

29 una soluzione di questo genere della questione sottoposta alla Corte è tanto più opportuna in quanto vi sono molteplici possibilità di ripristinare la parità di trattamento tra i due prodotti in questione e di risarcire il danno eventualmente arrecato agli interessati e spetta alle istituzioni competenti in materia di politica agraria comune valutare i fattori economici e politici in base ai quali si opererà la scelta.

Sulle spese

30 Le spese sostenute dal Consiglio e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar diritto a rifusione;

31 nei confronti delle parti nelle cause principali, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice di merito, cui spetta quindi pronunciarsi sulle spese;

per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni ad essa sottoposte dai tribunali amministrativi di Nancy e Châlons-sur-Marne, con ordinanze del 25 novembre 1976 e 1° febbraio 1977, dichiara:

1° **L'art. 11 del regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120, nella versione vigente dal 1° agosto 1975, per effetto della modifica apportata dal combinato disposto dell'art. 3 del regolamento del Consiglio 4 marzo 1975, n. 665, e riprodotta dal regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727, unitamente al regolamento del Consiglio 22 luglio 1975, n. 1955 ed ai successivi regolamenti che lo hanno sostituito, è incompatibile col principio di uguaglianza in quanto implica una disparità di trattamento, per quel che riguarda le restituzioni alla produzione, tra le semole e i semolini di granturco destinate all'industria della birra e l'amido di granturco.**

2° **Spetta alle istituzioni competenti in materia di politica agraria comune fare il necessario per ovviare a tale situazione.**

Kutscher Sørensen Bosco Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 19 ottobre 1977.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
FRANCESCO CAPOTORTI
(vedasi cause riunite 117/76 e 16/77, pag. 1773)