CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 26 ottobre 2006 [1]

I — Introduzione

1. Al centro del presente procedimento pregiudiziale si colloca nuovamente la questione della tutela giuridica dei singoli contro i regolamenti comunitari.

2. Mentre la Corte ha di recente chiarito, in particolare nelle cause Unión de Pequeños Agricultores [2] e Jégo-Quéré [3], in presenza di quali presupposti i singoli possono impugnare direttamente dinanzi ai giudici comunitari un regolamento comunitario con il ricorso per annullamento ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE [4], nel presente caso la questione della tutela giuridica si pone in una diversa prospettiva: ci si chiede, infatti, in presenza di quali presupposti un singolo possa far valere *dinanzi ai giudici nazionali* l'illegittimità di un regolamento comunitario, senza averlo previamente impugnato direttamente dinanzi ai giudici comunitari.

3. La cornice del presente procedimento è costituita dal regime delle quote per la produzione di isoglucosio, in vigore nella Comunità dalla fine degli anni Settanta. Nella causa principale un'impresa francese, la Roquette Frères [5], impugna dinanzi ai giudici francesi le quote per la produzione di isoglucosio che le sono state assegnate dalle autorità nazionali. A fondamento del proprio ricorso la Roquette Frères sostiene che, a livello comunitario, i quantitativi di

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Sentenza 25 luglio 2002, causa C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio (Racc. pag. I-6677), con conclusioni dell'avvocato generale Jacobs, presentate il 21 marzo 2002.

3 — Sentenza 1° aprile 2004, causa C-263/02 P, Commissione/Jégo-Quéré (Racc. pag. I-3425).

4 — A tal proposito v. anche l'estensione della legittimazione dei singoli a proporre ricorso, prevista dall'art. III-365, n. 4, del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, sottoscritto a Roma il 29 ottobre 2004 (GU C 310, pag. 1); in base a tale disposizione, alle persone fisiche e giuridiche deve essere concesso il ricorso per annullamento anche contro gli atti regolamentari che le riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione.

5 — Il nome Roquette Frères non è nuovo nella giurisprudenza della Corte; v., ad esempio, sentenza 29 ottobre 1980, causa 138/79, Roquette Frères/Consiglio (Racc. pag. 3333), in cui la Corte si è pronunciata sui diritti del Parlamento europeo alla consultazione; sentenza 15 ottobre 1980, causa 145/79, Roquette Frères/Amministrazione doganale francese (Racc. pag. 2917), in cui la Corte si è pronunciata sulla limitazione degli effetti nel tempo delle sentenze, nonché sentenza 22 ottobre 2002, causa C-94/00, Roquette Frères (Racc. pag. I-9011), in cui la Corte ha chiarito la situazione normativa in caso di accertamenti della Commissione nei procedimenti in materia di concorrenza.

base di isoglucosio disponibili per la Francia metropolitana [6] sarebbero stati calcolati in modo errato, poiché non si sarebbe tenuto conto dell'isoglucosio ivi fabbricato quale prodotto intermedio per l'elaborazione di altri prodotti destinati alla vendita.

II — Contesto normativo

A — *Premessa*

4. L'isoglucosio è un edulcorante liquido, ricavato in genere dal glucosio ottenuto dall'amido; l'amido viene a sua volta ricavato dai cereali, per lo più dal mais [7]. L'isoglucosio è un prodotto direttamente sostitutivo dello zucchero liquido ottenuto dalla barbabietola o dalla canna da zucchero; tra l'isoglucosio e lo zucchero liquido vi è concorrenza diretta [8].

5. Alla fine degli anni Settanta, come già in precedenza si era fatto per la produzione di zucchero [9], è stato introdotto all'interno della Comunità, per la produzione di isoglucosio, un regime di quote [10], il quale deve essere visto in correlazione con determinate garanzie di smercio per lo zucchero, assicurate nell'ambito della politica agricola comune. Poiché la produzione di isoglucosio contribuiva ad aumentare le eccedenze di zucchero della Comunità, occorreva limitarla con l'aiuto delle quote, al fine di prevenire in tal modo eventuali conseguenze negative sulla politica comunitaria relativa allo zucchero [11].

6. In un primo tempo le quote di produzione vennero assegnate alle singole imprese direttamente dai regolamenti comunitari. Ai sensi

6 — Per i dipartimenti francesi d'oltremare valgono quantitativi di base di isoglucosio a sé stanti, che non rientrano nell'oggetto del presente procedimento.

7 — V. sul punto sentenza 13 febbraio 1992, causa C-210/90, Roquette Frères (Racc. pag. I-731, punto 3).
Nel primo 'considerando' del regolamento (CEE) del Consiglio 17 maggio 1977, n. 1111, che stabilisce disposizioni comuni per l'isoglucosio (GU L 134, pag. 4), l'isoglucosio viene indicato come sciroppo di glucosio ad alto tenore di fruttosio. L'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero definisce l'isoglucosio come il prodotto ottenuto dal glucosio o dai suoi polimeri, di un tenore, in peso, allo stato secco, di almeno 10 % di fruttosio: così già l'art. 1, n. 2, lett. c), del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4), e, da ultimo, l'art. 2, punto 3, del regolamento (CE) del Consiglio 20 febbraio 2006, n. 318, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 58, pag. 1).

8 — V. il secondo e il settimo 'considerando' del regolamento n. 1111/77, nonché il secondo 'considerando' del regolamento n. 1785/81.

9 — L'intento di sottoporre lo zucchero e l'isoglucosio ad un trattamento analogo compare come un filo conduttore all'interno dei 'considerando' del regolamento (CEE) del Consiglio 25 giugno 1979, n. 1293, che modifica il regolamento (CEE) n. 1111/77, che stabilisce disposizioni comuni per l'isoglucosio (GU L 162, pag. 10, rettificato in GU L 176, pag. 37), con il quale è stato per la prima volta introdotto il regime delle quote per l'isoglucosio; nello stesso senso anche il secondo 'considerando' del regolamento n. 1785/81.

10 — Questo regime di quote si basa sull'assegnazione di quote di base (anche dette quote A) e di quote supplementari (anche dette quote B). Lo zucchero e l'isoglucosio prodotti in eccedenza rispetto a tali quote (anche detti «zucchero C» e «isoglucosio C», ovvero «zucchero in eccedenza» e «isoglucosio in eccedenza») erano in linea di principio destinati all'esportazione nei paesi terzi e, di regola, non potevano essere commercializzati all'interno della Comunità.

11 — In tal senso sentenza 29 ottobre 1980, causa 138/79, cit. alla nota 5 (punti 26 e 27).

dell'art. 9, nn. 1-3, del regolamento n. 1111/77, come modificato dal regolamento n. 1293/79 [12], ad ogni impresa produttrice di isoglucosio stabilita nella Comunità venne infatti assegnata una quota di base per il periodo compreso tra il 1° luglio 1979 e il 30 giugno 1980, la quale, in via di principio, doveva esser pari al doppio della sua produzione durante il periodo dal 1° novembre 1978 al 30 aprile 1979, ma che poteva eventualmente essere corretta in modo tale che la quota massima dell'impresa assegnataria non fosse superiore all'85 % né inferiore al 65 % della sua capacità tecnica annua di produzione [13].

7. Per l'impresa Roquette Frères tale quota di base, ai sensi dell'art. 9, n. 4, del regolamento n. 1111/77, come modificato dal regolamento n. 1293/79, in combinato disposto con il relativo allegato II, ammontava a 15 887 tonnellate [14]. Alla Roquette Frères fu inoltre assegnata, in applicazione del paragrafo 3 della disposizione citata, una cosiddetta quota massima che, in base ai dati forniti dall'impresa stessa, ammontava a 20 022 tonnellate, pari ad un quantitativo di 4 135 tonnellate in più rispetto alla quota di base.

8. Con sentenza 29 ottobre 1980 la Corte, su domanda della Roquette Frères, annullò il regolamento n. 1293/79 a causa di un errore procedurale nella consultazione del Parlamento europeo [15]. Il Consiglio emanò, quindi, nuove norme, dal contenuto identico, per la modifica del regolamento n. 1111/77, e, segnatamente, prima con il regolamento n. 387/81 [16] per il periodo compreso tra il 1° luglio 1979 e il 30 giugno 1980 e successivamente con il regolamento n. 388/81 [17] per il periodo compreso tra il 1° luglio 1980 e il 30 giugno 1981 [18]. In entrambi tali regolamenti si assegnò nuovamente alla Roquette Frères la già menzionata quota di base di 15 887 tonnellate, mentre la quota supplementare, calcolata in base alle nuove norme, per l'impresa in questione ammontava nuovamente a 4 135 tonnellate.

9. A partire dal 1° luglio 1981 le disposizioni relative alla produzione di zucchero e di isoglucosio confluirono in una nuova organizzazione comune dei mercati, nella quale anche le quote di produzione per l'isoglucosio non venivano più attribuite direttamente

12 — V. in particolare art. 3 del regolamento n. 1293/79.

13 — Tale disciplina venne conservata anche per il periodo dal 1° luglio 1980 al 30 giugno 1981: v. art. 2 del regolamento (CEE) del Consiglio 24 giugno 1980, n. 1592, relativo all'applicazione dei regimi di quote di produzione nei settori dello zucchero e dell'isoglucosio per il periodo 1° luglio 1980 - 30 giugno 1981 (GU L 160, pag. 12).

14 — Questa e le successive indicazioni espresse in tonnellate si riferiscono alla materia secca (sostanza secca).

15 — Sentenza cit. alla nota 5 (v. in particolare punto 37). V. inoltre la sentenza, identica sul punto, pronunciata lo stesso giorno nella causa 139/79, Maizena/Consiglio (Racc. pag. 3393, in particolare punto 38).

16 — Regolamento (CEE) del Consiglio 10 febbraio 1981, n. 387, che modifica il regolamento (CEE) n. 1111/77 che stabilisce disposizioni comuni per l'isoglucosio (GU L 44, pag. 1).

17 — Regolamento (CEE) del Consiglio 10 febbraio 1981, n. 388, che modifica il regolamento (CEE) n. 1592/80 relativo all'applicazione dei regimi di quote di produzione nei settori dello zucchero e dell'isoglucosio per il periodo 1° luglio 1980 - 30 giugno 1981 (GU L 44, pag. 4).

18 — Un ricorso per annullamento proposto dalla Roquette Frères contro questi due regolamenti di modifica del regolamento n. 1111/77 venne respinto dalla Corte con sentenza 30 settembre 1982, causa 110/81, Roquette Frères/Consiglio (Racc. pag. 3159, punto 1 del dispositivo). V., inoltre, le sentenze pronunciate lo stesso giorno nelle cause 108/81, Amylum/Consiglio (Racc. pag. 3107), e 114/81, Tunnel Refineries/Consiglio (Racc. pag. 3189), entrambe relative a ricorsi per annullamento del regolamento n. 387/81.

alle singole imprese, bensì — come già si faceva in precedenza per le quote di zucchero — venivano assegnate solo nella loro globalità agli Stati membri, sotto forma di quantitativi di base [19]. Da allora la concreta attribuzione delle quote alle varie imprese è compito delle autorità degli Stati membri.

10. Dal 1° luglio 1981 al 30 giugno 2006 la disciplina di questa organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero era contenuta dapprima nel regolamento n. 1785/81, poi nel regolamento n. 2038/1999 [20] e da ultimo nel regolamento n. 1260/2001 [21]. Dal 1° luglio 2006 trova applicazione il regolamento n. 318/2006, il quale, tuttavia, non è rilevante ai fini del presente procedimento [22].

B — *Le norme controverse nel presente caso*

11. Ai sensi dell'art. 24, n. 1, del regolamento n. 1785/81, gli Stati membri dovevano attribuire una quota A e una quota B ad ogni impresa produttrice di zucchero o di isoglucosio situata nel loro territorio alla quale, nel periodo fra il 1° luglio 1980 e il 30 giugno 1981, fosse stata fornita una quota di base definita dal regolamento n. 1111/77 [23].

12. In particolare, la quota A di un'impresa produttrice di isoglucosio doveva esser pari alla quota di base che le era stata assegnata nel periodo fra il 1° luglio 1980 e il 30 giugno 1981, mentre la quota B doveva corrispondere al 23,55 % della predetta quota A (art. 24, nn. 3 e 5, del regolamento n. 1785/81). L'ammontare complessivo dei quantitativi di base che potevano essere assegnati in questo modo in ogni Stato membro sotto forma di quote A e di quote B, era fissato in una tabella, riportata all'art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81, dalla quale risultava per il settore dell'isoglucosio nella «Francia metropolitana» un quantitativo di base A di 15 887,0 tonnellate e un quantitativo di base B di 4 135,0 tonnellate. Questo regime delle quote entrò in vigore a partire dal 1° luglio 1981 e venne più volte prorogato [24].

13. Anche nel regolamento n. 2038/1999 il Consiglio in un primo tempo conservò i

19 — Facevano eccezione alcune disposizioni, da porre in correlazione con l'adesione di nuovi Stati membri, nelle quali il legislatore comunitario fissava ancora direttamente le quote di isoglucosio di singole imprese: così, nel caso della Grecia, l'art. 24, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1785/81 e, nel caso della Finlandia, l'art. 27, n. 4, quarto comma, del regolamento (CE) del Consiglio 13 settembre 1999, n. 2038, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 252, pag. 1).

20 — Il regolamento n. 2038/1999 ha abrogato il regolamento n. 1785/81.

21 — Regolamento (CE) del Consiglio 19 giugno 2001, n. 1260, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 178, pag. 1). Tale regolamento ha abrogato il regolamento n. 2038/1999.

22 — Il regolamento n. 318/2006 ha abrogato il regolamento n. 1260/2001.

23 — Norme analoghe si ritrovano anche nei successivi regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero: v. art. 27, n. 1, del regolamento n. 2038/1999, e art. 11, n. 1, del regolamento n. 1260/2001.

24 — V. regolamento (CEE) del Consiglio 24 marzo 1986, n. 934 (GU L 87, pag. 1); regolamento (CEE) del Consiglio 4 febbraio 1991, n. 305 (GU L 37, pag. 1); regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1993, n. 1548 (GU L 154, pag. 10); regolamento (CE) del Consiglio 24 gennaio 1994, n. 133 (GU L 22, pag. 7), nonché regolamento (CE) del Consiglio 24 aprile 1995, n. 1101 (GU L 110, pag. 1), di volta in volta emanati per recare modifica al regolamento (CEE) n. 1785/81 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero.

suddetti quantitativi di base per le campagne di commercializzazione dal 1995/1996 fino al 2000/2001. Infatti, dalla tabella contenuta all'art. 27, n. 3, del predetto regolamento, per il settore dell'isoglucosio nella «Francia metropolitana» risultava nuovamente un quantitativo di base A di 15 887,0 tonnellate e un quantitativo di base B di 4 135,0 tonnellate.

14. Al tempo stesso, tuttavia, l'art. 26, n. 5, del regolamento n. 2038/1999 prevedeva ora la possibilità di ridurre i predetti quantitativi di base per adempiere gli impegni assunti dalla Comunità in ambito internazionale [25]. La Commissione sfruttò tale possibilità per la campagna di commercializzazione 2000/2001, ed infatti nel settore dell'isoglucosio per la «Francia metropolitana» diminuì il quantitativo di base A di 606,6 tonnellate, riducendolo a 15 280,4 tonnellate, ed il quantitativo di base B di 157,9 tonnellate, riducendolo a 3 977,1 tonnellate (art. 1, n. 2, in combinato disposto con gli allegati I e II del regolamento n. 2073/2000 [26]).

15. Infine, per le campagne di commercializzazione dal 2001/2002 fino al 2005/2006, il Consiglio fissò, all'art. 11, n. 2, del regolamento n. 1260/2001, per il settore dell'isoglucosio nella «Francia metropolitana», un nuovo quantitativo di base A di 15 747,1 tonnellate e un nuovo quantitativo di base B di 4 098,6 tonnellate, pur prevedendo di nuovo, all'art. 10, nn. 3 e 4, del regolamento citato, la possibilità di una riduzione di tali quantitativi per l'adempimento degli impegni internazionali della Comunità.

16. Per la campagna di commercializzazione 2002/2003, in effetti, la Commissione nel settore dell'isoglucosio per la «Francia metropolitana» diminuì il quantitativo di base A di 1 048,9 tonnellate, riducendolo a 14 698,2 tonnellate, e il quantitativo di base B di 273,0 tonnellate, riducendolo a 3 825,6 tonnellate (art. 1, n. 2, in combinato disposto con gli allegati I e II del regolamento n. 1745/2002 [27]). Successivamente la Commissione dispose un'ulteriore riduzione per la campagna di commercializzazione 2003/2004, allorché nel settore dell'isoglucosio per la «Francia metropolitana» diminuì il quantitativo di base A di 262,1 tonnellate, riducendolo a 15 485,0 tonnellate, e il quantitativo di base B di 68,2 tonnellate, riducendolo a 4 030,4 tonnellate (art. 1, n. 2, in combinato disposto con gli allegati I e II del regolamento n. 1739/2003 [28]).

25 — Il riferimento è all'Accordo sull'agricoltura, concluso nell'ambito dei negoziati multilaterali dell'«Uruguay Round» (1986-1994), che hanno portato alla creazione dell'Organizzazione mondiale del commercio (GU 1994, L 336, pag. 22).

26 — Regolamento (CE) della Commissione 29 settembre 2000, n. 2073, relativo alla riduzione, per la campagna di commercializzazione 2000/2001 e nel settore dello zucchero, del quantitativo garantito nel quadro del regime delle quote di produzione e dei fabbisogni massimi presunti di approvvigionamento delle raffinerie nell'ambito dei regimi di importazioni preferenziali (GU L 246, pag. 38).

27 — Regolamento (CE) della Commissione 30 settembre 2002, n. 1745, relativo alla riduzione, per la campagna di commercializzazione 2002/2003 e nel settore dello zucchero, del quantitativo garantito nel quadro del regime delle quote di produzione e dei fabbisogni massimi presunti di approvvigionamento delle raffinerie nell'ambito dei regimi di importazioni preferenziali (GU L 263, pag. 31).

28 — Regolamento (CE) della Commissione 30 settembre 2003, n. 1739, relativo alla riduzione, per la campagna di commercializzazione 2003/2004 e nel settore dello zucchero, del quantitativo garantito nel quadro delle quote di produzione e dei fabbisogni massimi presunti di approvvigionamento delle raffinerie nell'ambito delle importazioni preferenziali (GU L 249, pag. 38).

17. Nell'organizzazione comune dei mercati di volta in volta vigente era sempre concessa agli Stati membri la possibilità di effettuare trasferimenti tra imprese di quote A e di quote B, indipendentemente dal fatto che l'impresa in tal modo favorita fosse, o meno, già assegnataria di una quota; a tal fine le quote già esistenti di ogni impresa produttrice di isoglucosio potevano essere diminuite al massimo del 10 % (v. art. 25 del regolamento n. 1785/81, art. 30 del regolamento n. 2038/1999 e art. 12 del regolamento n. 1260/2001).

III — Fatti e procedimento principale

18. Dinanzi ai giudici amministrativi francesi è in corso una lite tra la Roquette Frères ed il Ministero francese dell'Agricoltura [29], vertente sul calcolo delle quote di produzione di isoglucosio assegnate alla menzionata impresa.

19. In particolare, la Roquette Frères contesta, da un lato, la decisione 28 giugno 2000, con la quale il Direttore del dipartimento per le politiche economiche e internazionali del Ministero dell'Agricoltura ha confermato per la suddetta impresa il livello delle sue quote di produzione di isoglucosio a partire dalla campagna di commercializzazione 1981/1982, e, dall'altro lato, i decreti del Ministro dell'Agricoltura 26 ottobre 2000, 13 luglio 2001, 23 ottobre 2002 e 17 ottobre 2003, con i quali il livello delle quote annuali di produzione di isoglucosio della suddetta impresa è stato di volta in volta adeguato alle prescrizioni del diritto comunitario [30].

20. Dinanzi ai giudici amministrativi francesi la Roquette Frères lamenta l'illegittimità dei predetti atti del Ministero dell'Agricoltura francese e ne chiede l'annullamento, in quanto sarebbero invalide le disposizioni di vari regolamenti comunitari sulle quali tali atti si fondano. In particolare, la Roquette Frères sostiene che a livello comunitario sarebbero stati calcolati erroneamente i quantitativi di base di isoglucosio per la Francia metropolitana, dal momento che non si sarebbe tenuto conto dell'isoglucosio prodotto in tale Stato membro tra il 1° novembre 1978 ed il 30 aprile 1979 quale prodotto intermedio per l'elaborazione di altri prodotti destinati alla vendita.

21. In primo grado la Roquette Frères è rimasta soccombente dinanzi al Tribunal

29 — Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité.

30 — V. paragrafi 13 e 16 delle presenti conclusioni.

administratif di Lille [31], che con sentenza 11 marzo 2004 ha respinto i suoi ricorsi. Contro tale sentenza il 28 maggio 2004 la predetta impresa ha proposto appello presso la Cour administrative d'appel di Douai [32].

IV — Domanda di pronuncia pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte

22. Con ordinanza 1° dicembre 2005 la Cour administrative d'appel di Douai ha sospeso il procedimento dinanzi a sé pendente e ha sottoposto alla Corte le seguenti due questioni pregiudiziali:

«1) Se la Société Roquette Frères fosse indubbiamente legittimata a contestare direttamente dinanzi alla Corte la legittimità dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81, dell'art. 27, n. 3, del regolamento n. 2038/1999, dell'art. 1 del regolamento n. 2073/2000, dell'art. 11, n. 2, del regolamento n. 1260/2001, dell'art. 1 del regolamento n. 1745/2002, nonché dell'art. 1 del regolamento n. 1739/2003.

2) Se — nel caso in cui la Société Roquette Frères fosse legittimata ad eccepire l'illegittimità dei predetti regolamenti [dinanzi ai giudici nazionali] — l'art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81, l'art. 27, n. 3, del regolamento n. 2038/1999, l'art. 1 del regolamento n. 2073/2000, l'art. 11, n. 2, del regolamento n. 1260/2001, l'art. 1 del regolamento n. 1745/2002, nonché l'art. 1 del regolamento n. 1739/2003 siano validi nella parte in cui fissano quantitativi di base massimi per la produzione di isoglucosio per la Francia metropolitana senza tener conto dell'isoglucosio prodotto in tale Stato membro tra il 1° novembre 1978 e il 30 aprile 1979 quale prodotto intermedio per l'elaborazione di altri prodotti destinati alla vendita»».

23. Dinanzi alla Corte hanno presentato osservazioni scritte e orali la Roquette Frères, il governo francese, la Commissione delle Comunità europee ed il Consiglio dell'Unione europea.

V — Valutazione

24. La domanda di pronuncia pregiudiziale mira anzitutto ad appurare se la Roquette Frères sia tuttora legittimata ad eccepire dinanzi ai giudici nazionali l'illegittimità di varie disposizioni contenute in regolamenti

31 — Tribunale amministrativo di Lille.

32 — Corte amministrativa d'appello di Douai, in prosieguo anche: il «giudice a quo».

comunitari relativi alle quote di produzione di isoglucosio, pur non avendo essa proposto in precedenza ricorso contro tali disposizioni direttamente dinanzi ai giudici comunitari. In caso affermativo, il giudice a quo chiede alla Corte di verificare la validità proprio di queste disposizioni controverse. Si tratta, segnatamente, delle seguenti sei norme (in prosieguo anche: le «norme controverse»):

— art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81;

— art. 27, n. 3, del regolamento n. 2038/1999;

— art. 1 del regolamento n. 2073/2000;

— art. 11, n. 2, del regolamento n. 1260/2001;

— art. 1 del regolamento n. 1745/2002;

— art. 1 del regolamento n. 1739/2003.

Poiché le sopra elencate norme non presentano significative differenze per ciò che riguarda le questioni pregiudiziali, nel prosieguo esse verranno valutate congiuntamente.

A — *Sulla prima questione: legittimazione della Roquette Frères a proporre ricorso direttamente contro le norme controverse*

25. Con la prima questione pregiudiziale si intende appurare se la Roquette Frères sia tuttora legittimata ad eccepire dinanzi ai giudici nazionali l'illegittimità delle norme controverse. A tal fine il giudice a quo desidera sapere se la predetta impresa sarebbe stata indubbiamente legittimata ad impugnare le norme controverse direttamente dinanzi alla Corte con un ricorso per annullamento.

26. Pertanto, questa prima parte della domanda di pronuncia pregiudiziale ha in sostanza per oggetto l'alternativa tra le due

possibili vie, attraverso le quali i singoli possono ottenere un sindacato giudiziale sulla legittimità degli atti degli organi comunitari. Di tale problema la Corte si è già occupata diverse volte [33].

1. Sull'alternativa tra ricorso diretto e eccezione incidentale

27. In via di principio, il sistema di tutela giuridica predisposto dal Trattato CE offre ai singoli due vie per ottenere un controllo giurisdizionale sulla legittimità degli atti della Comunità.

28. Da un lato, il ricorso per annullamento consente ai singoli, alle condizioni stabilite dall'art. 230, quarto comma, CE, di impugnare un atto comunitario *in via diretta* dinanzi ai giudici comunitari, così sottoponendo la legittimità di tale atto al loro controllo [34].

29. Dall'altro lato, i singoli, nel corso di una causa pendente dinanzi ad un giudice nazionale, possono, attraverso un'eccezione incidentale, far valere l'illegittimità di un atto comunitario, con l'effetto che quel giudice, tramite il procedimento pregiudiziale di cui all'art. 234, primo comma, lett. b), CE, può investire la Corte del controllo sulla validità di tale atto comunitario [35]. In una siffatta ipotesi la Corte viene in un certo senso investita *in via indiretta* della verifica della legittimità dell'atto comunitario, così come è accaduto anche nella causa principale.

30. Quando il ricorrente non ha nessun'altra possibilità di ottenere un controllo sulla legittimità di un atto comunitario che lo riguarda, il diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva [36] impone di non precludergli l'accesso alla via *indiretta* sopra rapidamente descritta, e di consentirgli la proposizione dell'eccezione incidentale nel corso di una causa pendente dinanzi ad un giudice nazionale.

33 — V. in particolare sentenze 27 settembre 1983, causa 216/82, Universität Hamburg (Racc. pag. 2771, punti 5 e segg.); 9 marzo 1994, causa C-188/92, TWD (Racc. pag. I-833, punti 10 e segg.); 12 dicembre 1996, causa C-241/95, Accrington Beef (Racc. pag. I-6699, punti 14 e segg.); 30 gennaio 1997, causa C-178/95, Wiljo (Racc. pag. I-585, punti 15 e segg.); 11 novembre 1997, causa C-408/95, Eurotunnel e a. (Racc. pag. I-6315, punti 26 e segg.); 15 febbraio 2001, causa C-239/99, Nachi Europe (Racc. pag. I-1197, punti 28 e segg.); 20 settembre 2001, causa C-390/98, Banks (Racc. pag. I-6117, punti 109 e segg.), nonché sentenza 23 febbraio 2006, cause riunite C-346/03 e C-529/03, Atzeni e a. (Racc. pag. I-1875, punti 30 e segg.); v. pure sentenze Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio, cit. alla nota 2 (punto 40), e Commissione/Jégo-Quéré, cit. alla nota 3 (punto 30).

34 — La particolare variante procedurale di cui all'art. 241 CE non ha alcuna rilevanza nel presente caso e, pertanto, non sarà in prosieguo oggetto d'esame (sull'art. 241 CE v., ad esempio, sentenza Nachi Europe, cit. alla nota 33, punti 33 e 34).

35 — Sentenze Universität Hamburg, cit. alla nota 33 (punti 10 e 12); Nachi Europe, cit. alla nota 33 (punto 35); Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio, cit. alla nota 2 (punto 40), nonché sentenza Commissione/Jégo-Quéré, cit. alla nota 3 (punto 30).

36 — Su tale diritto fondamentale v. sentenze 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston (Racc. pag. 1651, punto 18); Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio, cit. alla nota 2 (punto 39), nonché sentenza Commissione/Jégo-Quéré, cit. alla nota 3 (punto 29); v. pure art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU 2000, C 364, pag. 1).

31. Per contro, se il ricorrente in questione ha la possibilità di ricevere tutela già attraverso il ricorso per annullamento di cui all'art. 230 CE, egli è anche obbligato a percorrere questa via *diretta*, se vuole ottenere un controllo giurisdizionale dell'atto contestato [37]. In caso contrario, infatti, vi sarebbe il rischio di un'elusione del termine per proporre ricorso, previsto dall'art. 230, quinto comma, CE e del carattere definitivo acquisito dall'atto controverso alla scadenza di tale termine [38].

32. Il termine per proporre ricorso e l'efficacia definitiva che consegue alla sua scadenza sono intesi a preservare la certezza del diritto; occorre, infatti, evitare che gli effetti giuridici degli atti degli organi comunitari vengano «rimessi in questione all'infinito» [39]. Pertanto, chi, pur essendo legittimato ai sensi dell'art. 230 CE a proporre ricorso per annullamento contro un atto comunitario, lascia scadere il relativo termine, deve poi sottostare al carattere definitivo di tale atto e in seguito non può nemmeno eccepirne incidentalmente l'illegittimità dinanzi ai giudici nazionali [40]; il giudice nazionale è vincolato all'atto comunitario divenuto definitivo [41].

33. Tuttavia, l'esclusione dell'eccezione incidentale nel procedimento dinanzi ai giudici nazionali è giustificata solo qualora si accerti che il singolo avrebbe *indubbiamente* avuto la possibilità di adire i giudici comunitari con il ricorso per annullamento [42]. In forza del diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva, eventuali incertezze, soprattutto se oggettivamente sussistenti, circa la legittimazione delle persone fisiche e giuridiche a proporre ricorso ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE non devono in generale risolversi in danno degli interessati. Altrimenti costoro si sentirebbero indotti a proporre sempre ricorsi per annullamento in via meramente prudenziale, anche in caso di dubbia ricevibilità degli stessi, pur di non perdere la possibilità di ottenere un controllo giudiziale sull'atto comunitario di volta in volta in questione. Ciò sarebbe poco auspicabile anche per motivi di economia processuale.

37 — In tal senso v. sentenze TWD (in particolare punto 17) e Nachi Europe (punti 37-39), entrambe cit. alla nota 33.

38 — Sentenze TWD (punti 17 e 18), Nachi Europe (punti 29 e 30), Banks (punto 111) e Atzeni (punto 31), tutte cit. alla nota 33.

39 — Sentenze TWD (punto 16), Wiljo (punto 19) e Nachi Europe (punto 29), tutte cit. alla nota 33.

40 — Sentenze TWD, cit. alla nota 33 (punti 13 e 17); Nachi Europe, cit. alla nota 33 (punti 30 e 37), nonché sentenza 10 luglio 2003, causa C-11/00, Commissione/BCE (Racc. pag. I-7147, punto 75). Tale giurisprudenza, tuttavia, concerne soltanto casi in cui una causa pendente dinanzi ai giudici nazionali e un possibile procedimento pregiudiziale sono realmente idonei, per il loro contenuto, a rimettere in questione la validità di un atto comunitario: v. sentenze Banks (punto 112) e Wiljo (punti 27 e 29), entrambe cit. alla nota 33.

41 — Sentenze TWD (punto 25), Wiljo (punto 24) e Nachi Europe (punto 40), tutte cit. alla nota 33. Secondo la sentenza Atzeni, cit. alla nota 33 (punti 30 e 34), una domanda di pronuncia pregiudiziale sulla validità dell'atto comunitario in questione sarebbe *irricevibile*.

42 — Che il singolo debba essere «indubbiamente» o «senza alcun dubbio» legittimato a proporre ricorso ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, si ricava, in base ad una giurisprudenza costante, dalle sentenze TWD (punto 24), Wiljo (punti 21 e 23), Nachi Europe (punto 37 e 38) e Banks (punto 111), tutte cit. alla nota 33; v. anche sentenza Commissione/BCE, cit. alla nota 40 (punto 75). Similmente le sentenze Accrington Beef (punti 15 e 16), Eurotunnel (punti 28 e 29) e Atzeni (punto 34), tutte cit. alla nota 33, richiedevano che il ricorso per annullamento del singolo fosse ricevibile in modo «evidente», «manifesto», ovvero «indiscutibilmente».

34. Pertanto, l'eccezione incidentale sollevata dalla Roquette Frères dinanzi ai giudici amministrativi francesi può rimanere esclusa solo qualora si accerti che tale impresa avrebbe *indubbiamente* avuto la possibilità di proporre ricorso per annullamento contro le norme controverse ai sensi dell'art. 230 CE.

2. Sulla legittimazione della Roquette Frères a proporre ricorso contro le norme controverse

35. Poiché le norme controverse fanno parte di regolamenti, esse hanno portata generale e sono direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri (art. 249, secondo comma, CE). In via di principio, contro siffatte norme possono proporre ricorso per annullamento soltanto le istituzioni della Comunità, la Banca centrale europea e gli Stati membri (art. 230, commi secondo e terzo, CE) [43]. Ad una persona giuridica come la Roquette Frères, invece, la legittimazione a proporre tale ricorso spetta solo a condizione che le norme controverse la *riguardino direttamente ed individualmente* (art. 230, quarto comma, CE).

36. Tra i soggetti che hanno presentato osservazioni alla Corte è controverso se la Roquette Frères avrebbe potuto soddisfare la predetta condizione. Mentre l'impresa stessa nonché il Consiglio negano la sussistenza di una siffatta legittimazione, in quanto a loro avviso mancava sia un interesse diretto che un interesse individuale, la Commissione e il governo francese, invece, sostengono la tesi diametralmente opposta.

a) Interesse diretto

37. Deve sempre ritenersi sussistente un *interesse diretto* quando l'atto in questione produce direttamente effetti sulla situazione giuridica di una persona, o perché non abbisogna di alcun atto (nazionale o comunitario) di trasposizione [44], oppure perché la sua applicazione avviene automaticamente, sicché all'autorità incaricata di tale applicazione non rimane alcun potere discrezionale [45].

38. Diversamente da quanto era previsto nella precedente disciplina [46], nelle norme controverse le quote per la produzione di isoglucosio non sono state più attribuite

43 — Sentenza Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio, cit. alla nota 2 (punto 35).

44 — V. sul punto sentenza Commissione/Jégo-Quéré, cit. alla nota 3 (punto 35), nonché sentenza del Tribunale 3 maggio 2002, causa T-177/01, Jégo-Quéré/Commissione (Racc. pag. II-2365, punto 26, ultima frase).

45 — In tal senso sentenze 5 maggio 1998, causa C-386/96 P, Dreyfus/Commissione (Racc. pag. I-2309, punto 43); 29 aprile 2004, causa C-486/01 P, Front national/Parlamento (Racc. pag. I-6289, punto 34), nonché sentenza 2 maggio 2006, causa C-417/04 P, Regione Siciliana/Commissione (Racc. pag. I-3881, punto 28).

46 — V. il regolamento n. 1111/77, cit. ai paragrafi 6-8 delle presenti conclusioni, in particolare art. 9 e allegato II, come di volta in volta modificato dai regolamenti nn. 1293/79, 387/81 e 388/81.

direttamente per regolamento alle imprese interessate, bensì sono state assegnate solo globalmente sotto forma di quantitativi di base agli Stati membri, ai quali, quindi, spettava poi il compito dell'effettiva assegnazione alle singole imprese. Tanto l'assegnazione delle quote effettuata sul fondamento dei regolamenti nn. 1785/81 e 2038/1999, quanto il loro successivo adeguamento per effetto dei regolamenti nn. 2073/2000, 1260/2001, 1745/2002 e 1793/2003, abbisognava, quindi, di volta in volta di atti nazionali di trasposizione.

39. Inoltre, come giustamente rilevano la Roquette Frères ed il Consiglio, nell'organizzazione comune dei mercati di volta in volta vigente era altresì concessa agli Stati membri la possibilità di effettuare trasferimenti, fino ad un massimo del 10 %, di parti di quote tra singole imprese produttrici di isoglucosio [47]. In questo modo il sistema delle quote introdotto dalla Comunità lasciava alle autorità degli Stati membri, durante tutto il periodo qui preso in considerazione, un non irrilevante potere discrezionale nell'assegnazione delle quote di isoglucosio ai produttori situati nei rispettivi territori [48].

40. Vero è che per il resto l'attività delle autorità nazionali era ampiamente predeterminata nei suoi contenuti. Ed infatti gli Stati membri non potevano complessivamente superare i quantitativi di base di isoglucosio loro attribuiti ed erano inoltre tenuti ad assegnare, in una misura precisamente determinata, una nuova quota A e una nuova quota B ad ogni impresa produttrice di isoglucosio che in un determinato periodo di riferimento avesse già in precedenza ottenuto quote di isoglucosio [49]. Anche eventuali adattamenti dei quantitativi di base degli Stati membri, come quelli imposti dai regolamenti nn. 2073/2000, 1260/2001, 1745/2002 e 1793/2003, dovevano essere da essi tradotti in corrispondenti adeguamenti delle quote delle proprie imprese produttrici di isoglucosio.

41. Tuttavia, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, la sola esistenza di questi limiti al potere discrezionale delle autorità nazionali non basta per poter già considerare i singoli produttori di isoglucosio alla stregua di soggetti direttamente interessati. Decisivo a tal fine, infatti, non è tanto il fatto se il diritto comunitario conceda, o meno, alle autorità incaricate dell'applicazione delle norme controverse un potere discrezionale particolarmente ampio, giacché tali autorità comunque non potrebbero mai disporre di un potere discrezionale illimitato, dal momento che sono vincolate al diritto comunitario e, in particolare, ai diritti comunitari fondamentali. Un interesse diretto dei singoli viene, invece, meno già nell'ipotesi in cui le autorità nazionali dispongano, in sede di trasposizione di un

47 — Art. 25 del regolamento n. 1785/81, art. 30 del regolamento n. 2038/1999 e art. 12 del regolamento n. 1260/2001.

48 — Così anche l'avvocato generale Reischl nelle conclusioni presentate il 23 settembre 1982 nella causa 242/81, Roquette Frères/Consiglio (Racc. pag. 3213, in particolare pag. 3234).

49 — Ciò derivava, a seconda del periodo di riferimento, dall'art. 24 del regolamento n. 1785/81 (periodo di riferimento: dal 1° luglio 1980 al 30 giugno 1981), dall'art. 27 del regolamento n. 2038/1999 (periodo di riferimento: dal 1° luglio 1994 al 30 giugno 1995) e dall'art. 11 del regolamento n. 1260/2001 (periodo di riferimento: dal 1° luglio 2000 al 30 giugno 2001).

atto comunitario, di un qualsiasi potere discrezionale — sia pur limitato nei suoi contenuti — con la conseguenza che, nei confronti dei singoli, non è predeterminato in anticipo lo specifico contenuto dell'atto di trasposizione.

42. Tale ipotesi si verifica anche nel presente caso: un'impresa come la Roquette Frères, infatti, non poteva prevedere in anticipo il concreto ammontare delle quote di isoglucosio che le sarebbero state assegnate dalle autorità nazionali, in quanto — per lo meno in teoria — vi era sempre la possibilità dell'ingresso sul mercato di nuove imprese produttrici di isoglucosio. Né può avere alcun rilievo il fatto che, in realtà, non ci fu alcun nuovo ingresso sul mercato e che i quantitativi di base previsti per la Francia metropolitana vennero sempre assegnati dalle autorità nazionali, nella loro totalità, alla Roquette Frères quale unica impresa produttrice di isoglucosio in quel territorio. In ogni caso, infatti, dall'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, di per sé considerata, non scaturiva alcun automatismo quanto alla trasposizione, da parte delle autorità nazionali, del regime delle quote stabilito dalla normativa comunitaria.

43. Considerato, quindi, che le norme controverse abbisognavano di atti nazionali di trasposizione, rispetto ai quali gli Stati membri disponevano di un residuo potere discrezionale, la Roquette Frères non era in alcun modo direttamente interessata già da tali norme.

b) Interesse individuale

44. Una persona fisica o giuridica è *individualmente interessata* da un atto soltanto qualora tale atto la colpisca a causa di determinate qualità personali o di particolari circostanze atte a distinguerla dalla generalità e la identifichi alla stessa stregua di un destinatario [50].

45. Nella disciplina precedente alle norme controverse, fondata sul regolamento n. 1293/79 [51], il legislatore comunitario stesso provvedeva ancora all'assegnazione di specifiche quote di isoglucosio alle singole imprese produttrici di isoglucosio. Pertanto, in quella disciplina la Roquette Frères risultava ancora menzionata nominalmente. Alla luce di una siffatta situazione normativa la Corte riconobbe espressamente l'interesse individuale della Roquette Frères ai sensi dell'art. 173, n. 2, Trattato CEE (ora art. 230,

50 — Giurisprudenza costante; v., tra le altre, sentenza 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione (Racc. pag. 213, in particolare pag. 238); sentenza Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio, cit. alla nota 2 (punto 36), nonché sentenza Commissione/Jégo-Quéré, cit. alla nota 3 (punto 45).

51 — V. art. 9 in combinato disposto con l'allegato II del regolamento n. 1111/77, come modificato dal regolamento n. 1293/79.

quarto comma, CE), allorché la suddetta impresa propose ricorso per l'annullamento del regolamento n. 1293/79 [52].

46. Per contro, si è già visto che in tutte le organizzazioni comuni dei mercati per il settore dello zucchero in vigore dal 1° luglio 1981, nel cui ambito sono state emanate tutte le norme controverse, venivano fissati soltanto quantitativi di base globali per ogni Stato membro, e spettava alle autorità nazionali di ciascuno di essi distribuire tali quantitativi di base sotto forma di quote alle imprese produttrici di isoglucosio presenti sul loro territorio [53].

47. Pertanto, anche la Roquette Frères non veniva più menzionata nominalmente nelle norme controverse quale assegnataria di specifiche quote di isoglucosio [54], ma essa rientrava semplicemente nella categoria — individuata in termini generali — dei produttori di isoglucosio della Comunità. Tale impresa, quindi, ormai rientrava nell'ambito d'applicazione delle norme controverse soltanto in forza di criteri obiettivi, formulati in termini generali e astratti, per la sua qualità di operatore economico attivo sul mercato dell'isoglucosio. Ma ciò non basta, in base ad una giurisprudenza costante, per poter ravvisare un interesse individuale ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE [55].

48. A favore del riconoscimento della legittimazione a proporre ricorso di un'impresa come la Roquette Frères non può nemmeno sostenersi che tale impresa è una delle poche imprese produttrici di isoglucosio della Comunità, nella Francia metropolitana addirittura l'unica, sicché le quote di isoglucosio spettanti a quella regione nella prassi venivano sempre assegnate interamente ad essa. Infatti, anche se si può individuare con sufficiente precisione il numero e l'identità delle imprese alle quali, in un preciso momento, si applica un regolamento, ciò non implica ancora alcuna legittimazione per tali imprese a proporre ricorso, qualora esse, come nel presente caso, rientrino nell'ambito d'applicazione di tale regolamento solo in

52 — Sentenza 29 ottobre 1980, causa 138/79, cit. alla nota 5 (punti 15 e 16); nello stesso senso sentenza Maizena/Consiglio, cit. alla nota 15 (punti 15 e 16). Analogamente, fu dichiarato ricevibile anche il ricorso proposto dalla Roquette Frères contro i regolamenti n. 387/81 e n. 388/81, il cui contenuto, per quanto di interesse nel presente caso, coincideva con quello del regolamento n. 1293/79; v. in proposito la giurisprudenza cit. alla nota 18, nonché il paragrafo 8 delle presenti conclusioni.
Per altri casi di imprese nominalmente menzionate in regolamenti comunitari e ritenute, quindi, legittimate a ricorrere, v., ad esempio, sentenze 21 febbraio 1984, cause riunite 239/82 e 275/82, Allied Corporation e a./Commissione (Racc. pag. 1005, punti 12 e 14); 20 marzo 1985, causa 264/82, Timex/Consiglio e Commissione (Racc. pag. 849, punto 15), nonché sentenza Nachi Europe, cit. alla nota 33 (punto 39 in combinato disposto con il punto 3), tutte relative a misure di difesa commerciale.

53 — Sul punto v. diffusamente paragrafi 9-17 delle presenti conclusioni.

54 — Per tale aspetto il presente caso si differenzia, ad esempio, dalla causa Nachi Europe (sentenza cit. alla nota 33, in particolare punti 3 e 39), in cui il regolamento impugnato menzionava nominalmente l'impresa interessata (rectius, un'impresa con essa strettamente collegata).

55 — Sentenze 24 febbraio 1987, causa 26/86, Deutz e Geldermann/Consiglio (Racc. pag. 941, punto 12); 15 giugno 1993, causa C-213/91, Abertal/Commissione (Racc. pag. I-3177, punti 19 e 20); 22 novembre 2001, causa C-451/98, Antillean Rice Mills/Consiglio (Racc. pag. I-8949, punto 51), nonché sentenza Commissione/Jégo-Quéré, cit. alla nota 3 (punti 43 e 46); nello stesso senso, in precedenza, anche sentenza Plaumann/Commissione, cit. alla nota 50 (pag. 238).

forza di criteri obiettivi, formulati in termini generali e astratti, per la loro qualità di operatori economici, mentre altri operatori economici, non ancora toccati dal regolamento al momento della sua emanazione, potrebbero esserlo in futuro se intraprendessero una determinata attività [56].

49. Che il legislatore comunitario, al momento dell'emanazione delle norme controverse, abbia espressamente ritenuto possibile l'ingresso sul mercato di potenziali nuovi operatori, lo dimostra la disciplina in materia di trasferimento di quote, prevista a partire dal regolamento n. 1785/81 [57]: in base a tale disciplina, come si è già visto, rientra nel potere discrezionale delle autorità nazionali trasferire, entro una soglia massima del 10 %, le quote di produttori di isoglucosio già esistenti ad altre imprese, comprese quelle che, in precedenza, non erano titolari di quote.

50. La questione relativa alla legittimazione della Roquette Frères a proporre ricorso potrebbe tutt'al più essere valutata diversamente qualora risultasse che questa impresa, al momento dell'emanazione dei regolamenti controversi, apparteneva ad una cerchia ristretta di interessati, che ad esempio per la presentazione di determinate richieste, ovvero per la conclusione di determinati contratti, ovvero ancora per la titolarità di situazioni giuridicamente tutelate si distinguevano da altri potenziali ricorrenti [58]. Tuttavia, questa ipotesi non si è verificata nel presente caso.

51. In particolare, alla Roquette Frères non derivava alcuna situazione giuridicamente tutelata dalla mera circostanza di fatto che originariamente, vale a dire prima dell'emanazione delle norme controverse, un regolamento della Comunità le aveva assegnato alcune quote di isoglucosio [59]. Infatti, le sue quote d'allora le erano state assegnate fin dall'inizio solo per due periodi ben delimitati, e cioè per il periodo dal 1° luglio 1979 al 30 giugno 1980, e per il periodo dal 1° luglio 1980 al 30 giugno 1981. Tale assegnazione non consentiva di fare alcuna previsione su come sarebbero state calcolate e distribuite le quote nei periodi successivi e sulla misura in cui la Roquette Frères vi avrebbe avuto parte.

52. Vero è che i quantitativi di base di isoglucosio per ciascun Stato membro per il periodo decorrente dal 1° luglio 1981 coincidevano ancora, sul piano strettamente

56 — In tal senso sentenze 16 marzo 1978, causa 123/77, UNICME/Consiglio (Racc. pag. 845, punto 16); 29 gennaio 1985, causa 147/83, Binderer/Commissione (Racc. pag. 257, punto 13); Deutz e Geldermann, cit. alla nota 55 (punto 8); Abertal, cit. alla nota 55 (punti 17, 19 e 20), nonché sentenza Commissione/Jégo-Quéré, cit. alla nota 3 (punto 46). V. pure le conclusioni presentate dall'avvocato generale Reischl nella causa 242/81, cit. alla nota 48 (pag. 3233).

57 — Art. 25 del regolamento n. 1785/81, art. 30 del regolamento n. 2038/1999 e art. 12 del regolamento n. 1260/2001.

58 — V., ad esempio, sentenze 1° luglio 1965, cause riunite 106/63 e 107/63, Töpfer/Commissione (Racc. pag. 497, in particolare pagg. 505 e 506); 13 maggio 1971, cause riunite 41/70-44/70, International Fruit Company e a./Commissione (Racc. pag. 411, punti 16-22); 17 gennaio 1985, causa 11/82, Piraiki-Patraiki/Commissione (Racc. pag. 207, punto 19), nonché sentenza 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio (Racc. pag. I-1853, punti 21 e 22).

59 — V. il regolamento n. 1111/77, cit. ai paragrafi 6-8 delle presenti conclusioni, in particolare art. 9 e allegato II, come di volta in volta modificato dai regolamenti nn. 1293/79, 387/81 e 388/81.

numerico, con le quote di isoglucosio che in precedenza erano state assegnate direttamente a singole imprese; così i quantitativi di base stabiliti dal regolamento n. 1785/81 per la Francia metropolitana corrispondevano alle quote che la Roquette Frères stessa aveva ottenuto per i due precedenti periodi di dodici mesi. Tuttavia, diversamente da quanto accaduto nel periodo antecedente al 1° luglio 1981 [60], nelle norme controverse la precedente produzione di isoglucosio di determinate imprese non venne più assunta espressamente come base di calcolo per determinare i quantitativi di base di isoglucosio [61], che le autorità nazionali dovevano ora distribuire all'interno dei rispettivi territori. Tali quantitativi di base, quindi, rappresentavano semplicemente dei valori globali massimi che avevano effetti tanto per i produttori di isoglucosio già attivi sul mercato, quanto per potenziali nuovi operatori, sicché essi riguardavano in egual misura tutti i produttori.

53. Conseguentemente, dal 1° luglio 1981 la Roquette Frères non era più identificata alla stessa stregua di un destinatario e, in relazione alle norme controverse, non si distingueva più da altri potenziali ricorrenti. Pertanto, la Roquette Frères non avrebbe avuto la legittimazione a proporre ricorso per annullamento contro le norme controverse ai sensi dell'art. 230, n. 4, CE per mancanza di interesse individuale [62].

c) Sussistenza per lo meno di fondati dubbi sulla legittimazione della Roquette Frères a proporre ricorso

54. Da quanto sopra esposto risulta che la Roquette Frères non era legittimata ad impugnare le norme controverse con un ricorso per annullamento ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE. Ma anche se si giungesse alla conclusione che gli eventuali ricorsi per annullamento proposti dalla Roquette Frères sarebbero stati ricevibili, rimarrebbe ancora da verificare se la legittimazione della suddetta impresa sussistesse *indubbiamente* [63].

55. Ai fini di tale verifica non può certo darsi rilievo a dubbi meramente soggettivi della potenziale ricorrente. Altrimenti si farebbe dipendere in definitiva l'alternativa tra ricorso per annullamento dinanzi ai giudici

60 — La base di partenza per il calcolo delle quote assegnate alle imprese per il periodo *antecedente al 1° luglio 1981* (dal 1° luglio 1979 al 30 giugno 1980 e dal 1° luglio 1980 al 30 giugno 1981) era costituita dalla loro rispettiva produzione nel periodo tra il 1° novembre 1978 e il 30 aprile 1979.

61 — In ciò il presente caso si distingue, ad esempio, dalla causa Nachi Europe (sentenza cit. alla nota 33, in particolare punti 3 e 39), in cui i calcoli effettuati nel regolamento impugnato si fondavano espressamente su dati commerciali relativi all'impresa interessata (rectius, ad un'impresa con essa strettamente collegata); v. sul punto il sesto e il diciassettesimo 'considerando' del regolamento (CEE) del Consiglio 28 settembre 1992, n. 2849, che modifica il dazio antidumping definitivo sulle importazioni di cuscinetti a sfera con diametro esterno massimo superiore a 30 mm, originari del Giappone, imposto dal regolamento (CEE) n. 1739/85 (GU L 286, pag. 2).

62 — Nello stesso senso l'avvocato generale Reischl nelle conclusioni presentate nella causa 242/81, cit. alla nota 48 (pag. 3233).

63 — Sul punto v. il paragrafo 33 delle presenti conclusioni e la giurisprudenza cit. alla nota 42.

comunitari ed eccezione incidentale dinanzi ai giudici nazionali da affermazioni del singolo, di cui sarebbe ben difficile fornire una prova oggettiva. In tal modo il singolo potrebbe, praticamente senza limitazione alcuna, rimettere in questione anche successivamente la legittimità degli atti comunitari, così eludendo il loro carattere definitivo.

56. Occorre piuttosto verificare, alla luce di tutte le circostanze del caso concreto, se, *ad una valutazione oggettiva*, il singolo avesse un fondato motivo per dubitare della ricevibilità di un suo eventuale ricorso per annullamento. Assume rilievo, quindi, solo un'incertezza oggettivamente sussistente circa la legittimazione delle persone fisiche o giuridiche a proporre ricorso ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE.

57. Anche su questo punto le opinioni dei soggetti che hanno presentato osservazioni alla Corte sono discordanti: mentre la Roquette Frères ed il Consiglio ritengono che fossero fondati i dubbi sulla legittimazione della suddetta impresa a proporre ricorso dinanzi ai giudici comunitari, la Commissione ed il governo francese sostengono l'opinione contraria.

58. Particolarmente importante per il presente caso è il fatto che già una volta la Corte con sentenza 30 settembre 1982 ha dichiarato irricevibile un ricorso della Roquette Frères contro il primo dei regolamenti qui controversi, cioè il regolamento n. 1785/81 [64]. Invero, la motivazione di quella sentenza si limitava espressamente a valutare la ricevibilità del ricorso proposto da un singolo contro il *contributo per la produzione* d'isoglucosio, previsto nel regolamento n. 1785/81 [65]. Tuttavia, l'avvocato generale Reischl, nelle proprie conclusioni presentate in quella stessa causa, si era diffusamente soffermato sulla ricevibilità del ricorso della Roquette Frères, negandola anche in relazione alla possibile incidenza di tale ricorso sul *regime delle quote* per la produzione di isoglucosio, qui rilevante [66].

59. Ciò considerato, la Roquette Frères ben poteva supporre di non avere la legittimazione per proporre ricorso in relazione alle norme controverse [67]. Ed una siffatta supposizione doveva quanto meno sembrare ragionevole, coincidendo essa con l'opinione espressa in punto di diritto da un avvocato generale della Corte in merito ad una questione che la Corte stessa non aveva espressamente deciso in senso contrario nella causa allora in corso.

64 — Sentenza 30 settembre 1982, causa 242/81, Roquette Frères/Consiglio (Racc. pag. 3213, punti 9 e 10).

65 — Sentenza 30 settembre 1982, causa 242/81, cit. alla nota 64 (punto 8). I dettagli relativi a tale contributo erano stabiliti dall'art. 28 del regolamento n. 1785/81.

66 — Conclusioni presentate nella causa 242/81, cit. alla nota 48 (pag. 3233-3237).

67 — Ciò vale non solo per le norme controverse del regolamento n. 1785/81, ma anche per eventuali ricorsi contro atti analoghi, successivamente emanati, e cioè, nel presente caso, i regolamenti nn. 2038/1999, 2073/2000, 1260/2001, 1745/2002 e 1739/2003, ai quali possono ben essere trasposte le considerazioni svolte dall'avvocato generale Reischl nelle proprie conclusioni presentate nella causa 242/81, cit. alla nota 48 (pag. 3233-3237).

60. Ciò è tanto più vero per il fatto che, al momento dell'emanazione delle norme controverse, non esisteva alcuna ulteriore giurisprudenza della Corte di segno contrario, dalla quale l'impresa in questione avrebbe potuto desumere con certezza la ricevibilità di un proprio eventuale ricorso contro le norme controverse [68]. Anzi, in conformità ad una costante giurisprudenza, l'impresa in questione poteva assumere a presupposto che le norme controverse facessero parte di regolamenti le cui disposizioni si applicavano solo in termini generali a categorie di persone considerate in modo astratto e a situazioni determinate oggettivamente, e contro i quali essa *non* aveva dunque la possibilità di proporre ricorso per annullamento dinanzi ai giudici comunitari [69].

61. La Roquette Frères, pertanto, poteva fondatamente nutrire dubbi sulla propria legittimazione a proporre ricorso in relazione alle norme controverse.

3. Conclusioni limitate alla questione

62. Sulla base delle considerazioni sopra svolte, la prima questione pregiudiziale dovrebbe essere risolta nei seguenti termini:

La Société Roquette Frères non era indubbiamente legittimata a proporre ricorso dinanzi ai giudici comunitari ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE per l'annullamento dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81, dell'art. 27, n. 3, del regolamento n. 2038/1999, dell'art. 1 del regolamento n. 2073/2000, dell'art. 11, n. 2, del regolamento n. 1260/2001, dell'art. 1 del regolamento n. 1745/2002, nonché dell'art. 1 del regolamento n. 1739/2003.

B — *Sulla seconda questione: validità di varie norme, contenute in regolamenti comunitari, in materia di quantitativi di base per la produzione di isoglucosio*

63. Con la seconda questione il giudice a quo chiede alla Corte di valutare la validità delle norme controverse, nella parte in cui fissano i quantitativi di base di isoglucosio per la Francia metropolitana.

64. I dubbi del giudice a quo sulla validità delle norme controverse si fondano sul fatto che a livello comunitario i quantitativi di base di isoglucosio per la Francia metropolitana potrebbero essere stati calcolati in modo errato, in quanto in tale calcolo non si sarebbe tenuto conto dell'isoglucosio che è

68 — In particolare, la situazione della Roquette Frères non è paragonabile a quella di un esportatore che agisce contro un regolamento introduttivo di un dazio antidumping; pertanto, la sentenza Nachi Europe, cit. alla nota 33 (punti 38 e 39), non può trovare applicazione nel presente caso (v. in proposito anche supra, note 54 e 61).

69 — Sentenza Accrington Beef, cit. alla nota 33 (punto 15); v. anche le considerazioni svolte ai paragrafi 37-53 delle presenti conclusioni, nonché la giurisprudenza cit. alla nota 55.

stato prodotto in tale Stato membro tra il 1° novembre 1978 ed il 30 aprile 1979 quale prodotto intermedio per l'elaborazione di altri prodotti destinati alla vendita.

65. L'asserito errore risale ai calcoli effettuati in occasione dell'introduzione, per la prima volta, del regime delle quote per l'isoglucosio, quindi riguarda ancora la disciplina precedente [70] alle norme controverse. Tale errore, tuttavia, si sarebbe perpetuato negli anni successivi e riguarderebbe ora anche ognuna delle norme qui controverse, giacché le quote originariamente fissate sarebbero alla fine rimaste anche successivamente sotto forma di quantitativi di base per i singoli Stati membri.

66. Mentre la Roquette Frères afferma la sussistenza di un tale errore e di conseguenza sostiene l'invalidità delle norme controverse, tutti gli altri soggetti che hanno presentato osservazioni alla Corte ritengono che le norme controverse siano valide.

70 — V. il regolamento n. 1111/77, cit. ai paragrafi 6-8 delle presenti conclusioni, in particolare art. 9 e allegato II, come di volta in volta modificato dai regolamenti nn. 1293/79, 387/81 e 388/81.

1. Premessa: la distinzione tra isoglucosio standard e isoglucosio quale prodotto intermedio per l'elaborazione di isoglucosio arricchito

67. Dal punto di vista tecnico, l'isoglucosio viene ottenuto mediante la cosiddetta isomerizzazione di sciroppo di glucosio. In base al rispettivo potere edulcorante e alla rispettiva composizione chimica si possono distinguere, per dirla in termini semplificati, due prodotti finali di isoglucosio, che l'avvocato generale Tesauro ha indicato in termini pregnanti come «isoglucosio standard» e «isoglucosio arricchito» [71]. Durante l'elaborazione di questo secondo prodotto si ottiene anche dell'isoglucosio quale prodotto intermedio.

68. Orbene, da una prima isomerizzazione dello sciroppo di glucosio si ottiene l'*isoglucosio standard*, una soluzione contenente in parti pressoché uguali molecole di glucosio e molecole di fruttosio, la quale possiede una composizione chimica ed un potere edulcorante simili a quelli dello zucchero liquido [72]. L'isoglucosio standard viene posto sul mercato quale prodotto direttamente sostitutivo dello zucchero liquido. La Roquette Frères, in base a quanto da essa stessa riferito, commercializza tale prodotto con la denominazione commerciale di «méliose».

71 — Conclusioni dell'avvocato generale Tesauro, presentate il 13 dicembre 1991 nella causa C-210/90, Roquette Frères (Racc. pag. I-731, paragrafi 2 e 3).

72 — Sentenza 13 febbraio 1992, causa C-210/90, cit. alla nota 7 (punto 3), e relative conclusioni dell'avvocato generale Tesauro (paragrafo 2).

69. L'*isoglucosio arricchito* possiede, rispetto all'isoglucosio standard, un tenore di fruttosio molto più elevato [73] e, quindi, anche un potere edulcorante molto più alto. La Roquette Frères, in base a quanto da essa stessa riferito, in passato aveva prodotto e commercializzato tale prodotto con la denominazione commerciale di «lévulose». Per preparare l'isoglucosio arricchito, dopo una prima isomerizzazione vengono separate, ripetendo più volte in sequenza tale operazione, le molecole di fruttosio da quelle di glucosio, dopo di che si sottopongono le molecole di glucosio ad una nuova isomerizzazione [74]. Dopo ogni ciclo di tal tipo, quindi, si ottiene nuovamente — quale prodotto intermedio — dell'isoglucosio, il quale, però, non viene messo sul mercato in quanto tale, dal momento che viene utilizzato per l'ulteriore elaborazione di isoglucosio arricchito.

70. Il *regime delle quote* per la produzione di isoglucosio comprende non solo l'isoglucosio effettivamente messo sul mercato, ma anche quello che viene utilizzato quale prodotto intermedio per l'elaborazione di un altro prodotto destinato alla vendita e che scompare al termine del processo. Ciò è stato stabilito dalla Corte con sentenza 13 febbraio 1992 in un procedimento anch'esso riguardante l'impresa Roquette Frères [75]. La Corte ha altresì chiarito che «in occasione di ciascuna operazione successiva di isomerizzazione di uno sciroppo di glucosio con un contenuto in peso allo stato secco, dopo una prima isomerizzazione, di almeno il 10 % di fruttosio, vi è produzione di isoglucosio imputabile al regime delle quote contemplate dal [regolamento 1785/81], qualora tali operazioni abbiano l'effetto di accrescere il tenore di fruttosio del prodotto finale» [76].

71. L'imputazione alle quote dei singoli produttori anche dell'isoglucosio ottenuto semplicemente come prodotto intermedio serve ad un'efficace prevenzione di eccedenze sul mercato dello zucchero. Inoltre in questo modo si vogliono evitare distorsioni della concorrenza, e segnatamente non solo tra isoglucosio e zucchero, ma anche tra produttori di isoglucosio; si vuole, cioè, preservare l'«equilibrio» che il legislatore comunitario ha inteso stabilire tra i vari produttori di edulcoranti [77]. Come per lo zucchero le quote previste dall'organizzazione comune dei mercati valgono senza che si faccia distinzione tra prodotti intermedi e prodotti finali, così — per assicurare la parità di trattamento — anche le quote di isoglucosio devono essere applicate indistintamente [78].

73 — In base a quanto riferito dalla Roquette Frères può perfino trattarsi di fruttosio puro cristallizzato.

74 — Sentenza 13 febbraio 1992, causa C-210/90, cit. alla nota 7 (punto 4), e relative conclusioni dell'avvocato generale Tesauro (paragrafo 2). Come base per gli ulteriori cicli di isomerizzazione veniva talora usato, al posto del glucosio puro, un miscuglio composto da glucosio e da fruttosio: v. punto 5 della sentenza citata.

75 — Sentenza 13 febbraio 1992, causa C-210/90, cit. alla nota 7 (punto 38 e punto 3 del dispositivo).

76 — Ibidem (punto 34 e punto 2 del dispositivo).

77 — Ibidem (punto 33 in combinato disposto con il punto 25).

78 — Ibidem (punto 33 in combinato disposto con il punto 36).

2. Insussistenza di un errore manifesto nella fissazione dei quantitativi di base di isoglucosio nelle norme controverse

72. In sede d'esame della validità delle norme controverse, il controllo giurisdizionale deve limitarsi agli eventuali vizi di errore manifesto, sviamento di potere o palese sconfinamento dai limiti del potere discrezionale da parte del legislatore comunitario [79]. Infatti, per l'attuazione della politica agricola comune, compresa quella relativa al settore dello zucchero, viene richiesta al legislatore comunitario la valutazione di situazioni economiche complesse nonché l'assunzione di decisioni di natura economica, politica e sociale [80]. A tal fine gli spetta un potere discrezionale che non riguarda esclusivamente la natura e la portata dei provvedimenti da adottare, ma anche, in una certa misura, l'accertamento dei dati di fatto [81].

73. L'asserito errore di calcolo del Consiglio dovrebbe aver avuto origine nella disciplina precedente alle norme controverse, producendo poi effetti negli anni successivi anche sulle norme controverse. Pare opportuno, pertanto, verificare prima di tutto se la disciplina precedente fosse viziata da un errore manifesto e se tale eventuale errore abbia avuto ricadute significative anche sull'emanazione delle norme qui controverse. In caso affermativo si dovrebbe dichiarare l'invalidità di tali norme.

a) Insussistenza di un errore manifesto all'atto dell'emanazione della disciplina precedente

74. Nella disciplina precedente [82] alle disposizioni controverse, che si basava sul regolamento n. 1293/79, il criterio fondamentale per la determinazione quantitativa delle quote di isoglucosio era costituito dalla produzione individuale di ciascun produttore durante il periodo di riferimento, compreso tra il 1° novembre 1978 e il 30 aprile 1979; si doveva, inoltre, tener conto della capacità tecnica annua di produzione delle singole imprese [83].

75. Come venne successivamente accertato, all'epoca il Consiglio aveva a disposizione come base di calcolo soltanto dati relativi al

79 — Sentenze 29 ottobre 1980, causa 138/79, cit. alla nota 5 (punto 25), e 6 luglio 2000, causa C-289/97, Eridania (Racc. pag. I-5409, punto 49).

80 — In tal senso sentenze 29 ottobre 1980, causa 138/79, cit. alla nota 5 (punto 25), e Eridania, cit. alla nota 79 (punto 48), nonché sentenze 6 dicembre 2005, cause riunite C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, ABNA e a. (Racc. pag. I-10423, punto 69), e 7 settembre 2006, causa C-310/04, Spagna/Consiglio (Racc. pag. I-7285, punto 96).

81 — Sentenze 29 ottobre 1980, causa 138/79, cit. alla nota 5 (punto 25), e Eridania, cit. alla nota 79 (punto 48); v. anche sentenze 25 giugno 1997, causa C-285/94, Italia/Commissione (Racc. pag. I-3519, punto 23), e Spagna/Consiglio, cit. alla nota 80 (punto 121).

82 — Art. 9 del regolamento n. 1111/77, in combinato disposto con l'allegato II, come modificato dal regolamento n. 1293/79 e, successivamente, dai regolamenti nn. 387/81 e 388/81.

83 — Settimo 'considerando' del regolamento n. 1293/79 e art. 9, nn. 1-3, del regolamento n. 1111/77, come modificato dal regolamento n. 1293/79.

periodo di riferimento, nei quali non era ricompreso l'isoglucosio prodotto dalla Roquette Frères quale mero prodotto intermedio. Tuttavia, ai fini di una completa considerazione della produzione e della capacità di ogni singolo produttore, nonché per conformarsi alla ratio del regime delle quote, nei conteggi si sarebbe dovuto tener conto, in base a quanto stabilito dalla sentenza 13 febbraio 1992, causa C-210/90 [84], anche di tale prodotto intermedio. Pertanto, in base ad una valutazione retrospettiva si deve constatare che il Consiglio, nel fissare le quote di isoglucosio applicabili alla Roquette Frères, ha commesso un errore nel regolamento n. 1293/79.

76. Tuttavia, per stabilire se si sia trattato di un errore *manifesto*, occorre prendere in considerazione tutte le circostanze del caso concreto. A tal fine occorre verificare se già all'epoca in cui il Consiglio adottò le sue decisioni, un osservatore ragionevole avrebbe potuto e dovuto riconoscere che il calcolo dei quantitativi di produzione era sbagliato.

77. Nel presente caso è importante tener presente che i dati rilevanti sulla capacità e sulla produzione della Roquette Frères nel periodo di riferimento provenivano da questa stessa impresa. Da un lato, infatti, si utilizzarono i dati forniti dalla stessa Roquette Frères sulla propria capacità produttiva; dall'altro, ci si basò sulle comunicazioni mensili della Francia sulla produzione di isoglucosio all'interno del proprio territorio [85], le quali, a loro volta, si basavano su informazioni fornite dall'impresa Roquette Frères.

78. Nell'ambito del proprio potere discrezionale nell'accertamento dei dati di fatto utili alla predisposizione del regime delle quote [86] il Consiglio ben poteva basarsi su dati che risalivano alle stesse imprese interessate.

79. Peraltro, al momento dell'emanazione del regolamento n. 1293/79, il Consiglio non aveva — in base ad una valutazione oggettiva — alcun motivo per dubitare dell'esattezza di tali dati, tanto più che nella prospettiva dell'assegnazione delle quote le suddette imprese avevano tutto l'interesse a non sottostimare i propri quantitativi di produzione e la propria capacità rispetto alla realtà.

84 — Sentenza cit. alla nota 7 (punto 38 e punto 3 del dispositivo); al riguardo, v. anche il paragrafo 70 delle presenti conclusioni.
A tal proposito occorre anche richiamare la costante giurisprudenza secondo la quale l'interpretazione di una norma di diritto comunitario data dalla Corte nell'esercizio della competenza ad essa attribuita dall'art. 234 CE, chiarisce e precisa, quando ve ne sia il bisogno, il significato e la portata della norma, quale deve, o avrebbe dovuto, essere intesa ed applicata *dal momento della sua entrata in vigore* [v. in particolare sentenze 27 marzo 1980, causa 61/79, Denkavit italiana (Racc. pag. 1205, punto 16); 13 gennaio 2004, causa C-453/00, Kühne & Heitz (Racc. pag. I-837, punto 21), nonché sentenze 10 gennaio 2006, causa C-402/03, Skov e Bilka (Racc. pag. I-199, punto 50), e 5 ottobre 2006, cause riunite C-290/05 e C-333/05, Nádasdi e a. (Racc. pag. I-10115, punto 62)].

85 — A tali comunicazioni gli Stati membri erano obbligati ai sensi dell'art. 1 del regolamento (CEE) della Commissione 30 giugno 1977, n. 1471, relativo alle comunicazioni degli Stati membri sull'isoglucosio (GU L 162, pag. 13).

86 — V. sul punto il paragrafo 72 delle presenti conclusioni e la giurisprudenza cit. alla nota 81.

80. Diversamente da quanto sostenuto dalla Raquette Frères, già a quell'epoca le imprese interessate avrebbero potuto e dovuto sapere che nei dati da loro forniti andava calcolato non solo l'isoglucosio effettivamente messo sul mercato, ma anche l'isoglucosio preparato come prodotto intermedio. In nessun punto delle disposizioni comunitarie pertinenti, infatti, si faceva distinzione tra l'isoglucosio messo sul mercato come prodotto finale e l'isoglucosio preparato semplicemente come prodotto intermedio, distinzione che — dal punto di vista di un produttore — avrebbe giustificato la scelta di indicare solo i quantitativi dei prodotti finali effettivamente messi sul mercato, ma non anche i quantitativi dei prodotti intermedi.

81. Il dato fondamentale cui le disposizioni comunitarie, nel passato come nel presente, facevano riferimento per distribuire i quantitativi di isoglucosio sul mercato comune, non era la quantità di isoglucosio smerciata sul mercato comune, bensì la quantità di isoglucosio ivi prodotta. Così, ad esempio, già prima dell'introduzione del *regime delle quote* per l'isoglucosio, il *regime dei contributi* delineato dall'art. 9 del regolamento n. 1111/77 [87], faceva riferimento alla produzione, e non allo smercio di isoglucosio. Anche le comunicazioni che gli Stati membri erano tenuti a fare alla Commissione ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 1471/77, si riferivano sempre ai quantitativi prodotti in un determinato mese.

87 — Regolamento n. 1111/77, versione originaria.

82. Per i motivi suddetti ritengo, in conclusione, che il Consiglio, all'atto dell'emanazione della disciplina precedente alle norme controverse, non abbia commesso alcun errore *manifesto* allorché, nel calcolare le quote, si basò sui dati, provenienti dalla stessa Roquette Frères, relativi alla sua capacità e ai suoi quantitativi di produzione nel settore dell'isoglucosio.

b) Insussistenza di un influsso decisivo sulle norme controverse

83. Anche qualora si ritenesse che la disciplina precedente fosse viziata da un errore manifesto, rimarrebbe ancora da verificare se tale errore abbia avuto significative ricadute sulle norme controverse emanate negli anni successivi. A tal proposito occorre considerare quanto segue.

84. Vero è che ancora per molti anni i quantitativi di base di isoglucosio validi, a partire dal 1° luglio 1981, per la Francia metropolitana coincisero con le quote che per i due precedenti periodi di dodici mesi erano state assegnate direttamente all'impresa Roquette Frères. Tuttavia, diversamente da quanto era avvenuto nel periodo antecedente al 1° luglio 1981, nel regola-

mento n. 1785/81 e in tutte le altre norme controverse la produzione di isoglucosio di specifiche imprese non venne più espressamente assunta come base di calcolo per la determinazione dei quantitativi di base di isoglucosio assegnati agli Stati membri [88].

85. Del resto, in base a quanto risulta dal preambolo del regolamento n. 1785/81, il legislatore comunitario, al momento dell'introduzione, a partire dal 1° luglio 1981, della nuova organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, agì ancora una volta sotto l'impressione provocata dalle eccedenze strutturali rilevabili all'interno della Comunità nel settore degli edulcoranti [89]. Il regime delle quote per la produzione di zucchero e isoglucosio doveva espressamente essere adeguato allo scopo, tra l'altro, di tener conto dell'evoluzione recente della produzione [90].

86. Tutto ciò induce a ritenere che al momento della fissazione dei quantitativi di base di isoglucosio, validi a partire dal 1° luglio 1981, intervenne una serie di fattori che influì sulla valutazione del Consiglio. Per contro, non vi è alcun elemento sufficiente per ritenere che al momento dell'emanazione del regolamento n. 1785/81 il Consiglio si sarebbe ancora lasciato guidare esclusivamente — o per lo meno prevalentemente — dalla concreta produzione di isoglucosio di singole imprese nei periodi precedenti.

87. Pertanto, già per quanto riguarda la fissazione dei quantitativi di base di isoglucosio nella prima delle norme controverse, l'art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81, non pare possibile affermare, al di là di ogni dubbio, che su di essa abbia avuto significative ricadute l'eventuale errore di valutazione commesso dal Consiglio al momento dell'emanazione della disciplina precedente.

88. A maggior ragione ciò vale per le norme controverse contenute in regolamenti successivi. Da un lato, infatti, al momento della loro emanazione la disciplina precedente era ancora più lontana nel tempo, risalendo essa a più di vent'anni prima [91]; dall'altro, la Comunità aveva nel frattempo assunto impegni in ambito internazionale [92], che potevano avere un peso già nella fissazione dei quantitativi di base di isoglucosio nel regolamento n. 2038/1999 [93] e che comunque lo ebbero sicuramente negli anni successivi.

88 — Nella disciplina precedente, invece, si era ancora proceduto in tal modo; v. in proposito l'art. 9, nn. 1-3, del regolamento n. 1111/77, come modificato dal regolamento n. 1293/79, nonché il settimo 'considerando' del regolamento n. 1293/79.

89 — Secondo 'considerando' del regolamento n. 1785/81.

90 — Undicesimo 'considerando' del regolamento n. 1785/81.

91 — Il regolamento n. 1293/79 venne emanato il 25 giugno 1979, mentre il regolamento n. 2038/1999 il 13 settembre 1999.

92 — Il riferimento è all'Accordo sull'agricoltura, cit. alla nota 25.

93 — V. il tredicesimo e il sedicesimo 'considerando' del regolamento n. 2038/1999.

89. Tutto ciò considerato, non rinvengo alcun elemento sufficiente per ritenere che un eventuale precedente errore di valutazione del Consiglio abbia esercitato un influsso decisivo sulle norme controverse. Conseguentemente non sussiste nemmeno alcun motivo per dichiarare invalide tali norme.

3. Conclusioni limitate alla questione

90. La seconda questione pregiudiziale dovrebbe, pertanto, essere risolta nei seguenti termini:

Dall'esame della seconda questione pregiudiziale non è emerso alcun elemento che possa pregiudicare la validità dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81, dell'art. 27, n. 3, del regolamento n. 2038/1999, dell'art. 1 del regolamento n. 2073/2000, dell'art. 11, n. 2, del regolamento n. 1260/2001, dell'art. 1 del regolamento n. 1745/2002, nonché dell'art. 1 del regolamento n. 1739/2003 per quanto concerne la fissazione dei quantitativi di base per la produzione di isoglucosio per la Francia metropolitana.

VI — Conclusione

91. Sulla base delle considerazioni sopra svolte, propongo alla Corte di rispondere alla Cour administrative d'appel di Douai nei seguenti termini:

1. La Société Roquette Frères non era indubbiamente legittimata a proporre ricorso dinanzi ai giudici comunitari ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE per l'annullamento dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81, dell'art. 27, n. 3, del regolamento n. 2038/1999, dell'art. 1 del regolamento n. 2073/2000, dell'art. 11,

n. 2, del regolamento n. 1260/2001, dell'art. 1 del regolamento n. 1745/2002, nonché dell'art. 1 del regolamento n. 1739/2003.

2. Dall'esame della seconda questione pregiudiziale non è emerso alcun elemento che possa pregiudicare la validità dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 1785/81, dell'art. 27, n. 3, del regolamento n. 2038/1999, dell'art. 1 del regolamento n. 2073/2000, dell'art. 11, n. 2, del regolamento n. 1260/2001, dell'art. 1 del regolamento n. 1745/2002, nonché dell'art. 1 del regolamento n. 1739/2003 per quanto concerne la fissazione dei quantitativi di base per la produzione di isoglucosio per la Francia metropolitana.