sui clienti del pregiudizio di cui chiede il risarcimento.

6. Dai principi comuni ai diritti degli Stati membri, cui si richiama l'art. 215, 2° comma, del Trattato CEE, si desume che, nell'ambito di un ricorso per danni, la domanda relativa agli interessi é in linea generale ammissibile.

Nelle cause riunite 241, 242, 245-250/78,

DGV, DEUTSCHE GETREIDEVERWERTUNG UND RHEINISCHE KRAFTFUTTERWERKE GMBH, Francoforte sul Meno (Repubblica federale di Germania) (causa 241/78),

WERHAHN HANSAMÜHLE, Neuss am Rhein (Repubblica federale di Germania), (causa 242/78),

SA MAÏSERIE BENELUX NV, Wilsele (Belgio), (causa 245/78),

SPRL. MASELIS FRÈRES, Roeselare (Belgio), (causa 246/78),

CODRICO, BV, Rotterdam (Paesi Bassi), (causa 247/78),

HANSA-LAGERHAUS STRÖH, Hamburg (Repubblica federale di Germania), (causa 248/78),

BV MEELFABRIEK «WEERT» V/H GEBR. VAN DE VENNE, Weert (Paesi Bassi), (causa 249/78),

CONTIFEX GETREIDEPRODUKTE GMBH & CO. KG, Oldenburg (Repubblica federale di Germania), (causa 250/78),

con gli avvocati Fritz Modest ed altri, del foro di Amburgo e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. J. Hansen-Housse, 21, rue Aldringen,

ricorrenti,

contro

la COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA, in persona delle sue istituzioni:

1. Il CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentato dal sig. D. Vignes, direttore del servizio giuridico, in qualità d'agente, assistito dai signori B. Schloh e Y. Crétien, consigliere giuridico, e rispettivamente, amministratore presso detto servizio, in qualità di co-agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. J. N. Van den Houtten, direttore del servizio giuridico della Banca europea per gli investimenti, 2, place de Metz,

2. La COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico, sig. R. Wainwright e dal sig. J. Sack, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il suo consigliere giuridico, sig. M. Cervino, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuti,

causa avente ad oggetto un procedimento a norma degli artt. 178 e 215, 2° comma, del Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; J. Mertens de Wilmars e Mackenzie Stuart, presidenti di Sezione; P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait e T. Koopmans, giudici;

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

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento, le conclusioni e i mezzi e gli argomenti delle parti possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Nella sentenza 19 ottobre 1977, nelle cause riunite 124/76 e 20/77, SA Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson e Société coopérative «Providence agricole de la Champagne» c/ Office national interprofessionnel des céréales (Racc. pag. 1795), la Corte ha dichiarato:

«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 regola-

mento 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 destinati 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»

2. Con i regolamenti 22 maggio 1978, nn. 1125, che modifica il regolamento (CEE) n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU n. L 142, del 30. 5. 1978, pag. 21), e 1127, che modifica il regolamento (CEE) n. 2742, relativo alle restituzioni alla produzione nel settore dei cereali e del riso (GU n. L 142, del 30. 5. 1978, pag. 24), il Consiglio ha ripristinato, fino al termine della campagna 1978-1979, un regime di restituzioni alla produzione per la trasformazione del granturco impiegato nella fabbricazione di semole e semolini (in prosieguo: gritz) destinati alla produzione della birra. I principali elementi di questi regolamenti sono:

— la parità di trattamento fra la trasformazione del granturco in gritz e la trasformazione dello stesso prodotto in amido;

— la concessione retroattiva, su richiesta degli interessati, delle restituzioni a decorrere dal 19 ottobre 1977, data della sentenza della Corte menzionata in precedenza.

Le disposizioni di attuazione di queste norme sono state adottate dalla Commissione con regolamento 4 luglio 1978, n. 1570, recante modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2742/75 per quanto concerne le restituzioni alla produzione per i prodotti amidacei e che abroga il regolamento (CEE) n. 2026/75 (GU n. L 185, del 7. 7. 1978, pag. 22).

L'art. 4 del regolamento n. 1570/78 recita:

«Nel periodo compreso tra il 19 ottobre 1977 e la data di entrata in vigore del presente regolamento, per il granturco trasformato in semole e semolini, per le rotture di riso prodotte nella Comunità o importate e per il frumento o il granturco trasformato in "quellmehl", usati rispettivamente per la fabbricazione della birra o per la panificazione, la restituzione alla produzione viene versata a condizione che l'interessato fornisca la prova che il granturco, o il frumento o il riso sono stati trasformati nel corso di detto periodo e alleghi alla domanda di restituzione un documento che provi la vendita a una fabbrica di birra o ad un panificio di semole e semolini di granturco, di "quellmehl" o di rotture di riso, indicando i dati relativi alla quantità e alla destinazione previsti all'art. 3, paragrafo 4».

3. Le ricorrenti producono semole e semolini di granturco, che sono venduti all'industria della birra, ed impiegati nella fabbricazione di questa bevanda.

Con i presenti ricorsi, proposti il 3 novembre 1978 (cause 241 e 242/78), il 6 novembre 1978 (cause 245-249/78) e il 10 novembre 1978 (causa 250/78), si chiede in particolare che la Comunità economica europea sia condannata a risarcire il danno subito dalle ricorrenti in seguito al mancato ripristino delle restituzioni alla produzione per le vendite di gritz effettuate fra il 1° agosto 1975 e il 19 ottobre 1977.

4. Anche le cause riunite 64 e 113/76, 167 e 239/78, 27, 28 e 45/79, Dumortier ed altri c/ Consiglio, hanno ad oggetto domande di risarcimento dei danni proposte a seguito dell'abolizione delle restituzioni alla produzione del gritz.

5. Con ordinanza 22 novembre 1978, la Corte ha disposto la riunione delle presenti cause ai fini delle fasi scritta ed orale del procedimento.

6. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale del procedimento senza procedere ad istruttoria. Cionondimeno, essa ha chiesto alle parti di rispondere ad alcuni quesiti.

II — Le conclusioni delle parti

A — Le ricorrenti concludono che la Corte voglia:

— condannare la ricorrente a pagare i seguenti importi:

  — DM 9 425 280,50 (causa 241)

  — DM 1 909 488,82 (causa 242)

  — BFR 45 990 977 (causa 245)

  — BFR 27 564 886 (causa 246)

  — LFR 2 551 531,63 (causa 247)

  — DM 188 685,60 (causa 248)

  — LFR 1 791 901,03 (causa 249)

  — DM 311 836,93 (causa 250),

  più gli interessi del 6 % a far data dal 1° ottobre 1978 (cause 241, 242, 245, 248), dal 6 novembre 1978 (cause 246, 249), dal 1° novembre 1978 (causa 247), dal 10 novembre 1978 (causa 250);

— in subordine, condannare la convenuta a autorizzare ed obbligare la Repubblica federale di Germania (cause 241, 242, 248, 250), il Regno del Belgio (cause 245, 249), e il Regno dei Paesi Bassi (cause 247, 249) a corrispondere alle ricorrenti, in adempimento dell'obbligo di risarcimento dei danni, incombente alla Comunità, e per conto della stessa, per i quantitativi di granturco da esse trasformati in semole e semolini nei periodi dal 1° agosto 1975 al 18 ottobre 1977 (cause 241, 242, 246, 247, 249, 250) dal febbraio 1976 al 18 ottobre 1977 (causa 245), dall'agosto 1975 al dicembre dello stesso anno (causa 248) ed in seguito venduti all'industria della birra, le stesse restituzioni alla produzione concesse e pagate per la trasformazione del granturco in amido durante i periodi corrispondenti, in base al tasso di conversione di 1,8 t di granturco per 1 t di semola o semolino, più gli interessi del 6 % a partire dalle date sopra indicate;

— porre le spese di giudizio a carico della convenuta.

B — Il *Consiglio* e la *Commissione* concludono che la Corte voglia:

— dichiarare irricevibili i ricorsi;

— in via subordinata respingerli;

— porre le spese a carico delle ricorrenti.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

A — Sulla ricevibilità

1. Il *Consiglio* ricorda che, ai sensi dei regolamenti relativi alle restituzioni alla produzione, il pagamento di queste rientra nell'ambito di competenza delle autorità nazionali, e perciò le ricorrenti avrebbero dovuto rivolgersi a tali autorità. Pertanto, le domande delle ricorrenti volte al risarcimento dei danni sono irricevibili. Il Consiglio rimanda, a questo proposito, alla sentenza della Corte 26 novembre 1975 (causa 99/74, Grands Moulins des Antilles c/ Commissione; Racc. pag. 1531).

2. La *Commissione* fa osservare, quanto alla domanda principale delle ricorrenti, che queste non possono valersi di un ricorso ai sensi degli artt. 173 e 175 del Trattato per ottenere l'adozione di regolamenti con i quali vengano ad esse attribuite le restituzioni controverse; pertanto, è irricevibile anche il ricorso per risarcimento del danno, avente lo stesso oggetto.

La Commissione si rimette tuttavia al prudente apprezzamento della Corte affinché questa tracci una linea di demarcazione fra i ricorsi per risarcimento dei danni e quelli per inadempimento.

Inoltre, con la domanda proposta in subordine, le ricorrenti mirano ad ottenere il «risarcimento in forma specifica» che, secondo la Commissione, non è ammesso dal diritto della maggior parte degli Stati membri nei ricorsi per risarcimento dei danni contro la pubblica amministrazione. In ogni caso, la domanda è irricevibile anche per un altro motivo: infatti, essa, se mirasse a ottenere che vengano adottati determinati regolamenti, sarebbe irricevibile ai sensi dell'art. 175, 1° e 2° comma del Trattato, in quanto non si tratta di atti che riguardino direttamente le ricorrenti; orbene, non ci si può avvalere dell'art. 215 come espediente per rendere ricevibile un ricorso che sia irricevibile ai sensi dell'art. 175.

Se, invece, la domanda mirasse a fare adottare una decisione specifica a favore delle ricorrenti, essa sarebbe del pari irricevibile ex art. 175, 3° comma, del Trattato, in quanto volta ad ottenere una decisione avente per destinatario non le ricorrenti, bensì la Repubblica federale di Germania, il Regno del Belgio e, rispettivamente, il Regno dei Paesi Bassi.

3. Le *ricorrenti* replicano che la loro domanda principale è volta non già a far adottare un regolamento, bensì al riconoscimento del loro diritto, come singole, al risarcimento dei danni derivanti dalla violazione del principio di uguaglianza, consistente nel fatto che le istituzioni comunitarie non hanno adottato detto regolamento fin dall'inizio. La questione del se alle ricorrenti spetti siffatto risarcimento riguarda non già la ricevibilità, bensì il merito del ricorso.

La domanda proposta in via subordinata ha l'unico scopo di evitare alla Corte l'onere di accertare se le ricorrenti abbiano effettivamente prodotto e venduto, durante il periodo in questione, gritz destinato all'industria della birra. Le ricorrenti aggiungono che esse rinunzieranno,

nella fase orale del procedimento, alla suddetta domanda, qualora il Consiglio e la Commissione non contestino la loro tesi su questo punto.

4. Il *Consiglio* osserva nella controreplica che i ricorsi sono volti ad ottenere dalla Comunità un pagamento al quale, in forza della normativa vigente, le ricorrenti non hanno diritto. C'è quindi da chiedersi se detti ricorsi non mirino in realtà ad ottenere l'adozione di un regolamento; se così fosse, essi non sarebbero altro che ricorsi per annullamento, miranti in realtà, nonostante l'apparenza di azioni per il risarcimento del danno, ad ottenere il ripristino, da parte del Consiglio, delle restituzioni per un determinato periodo. Il Consiglio, dubitando che siffatti ricorsi siano conformi a quanto affermato dalla Corte nella sentenza 24 ottobre 1973 (causa 43/72, Merkur c/ Commissione; Racc. pag. 1070), ribadisce che essi sono irricevibili.

Il Consiglio si chiede infine se la Corte non possa considerare le domande proposte dalle ricorrenti come ricorsi per omissione delle istituzioni, proposti da privati e volti ad ottenere l'adozione di un provvedimento di carattere generale. Anche in quest'ultima ipotesi, esse sarebbero irricevibili secondo la costante giurisprudenza della Corte.

5. Nella controreplica, la *Commissione* esamina congiuntamente tanto gli aspetti processuali quanto quelli sostanziali dei ricorsi. Le sue osservazioni a questo proposito sono riassunte sub III, B.

B — Nel merito

1. Le *ricorrenti* argomentano che, adottando l'art. 4 del regolamento n. 1570/78, le istituzioni della Comunità hanno posto un limite al proprio potere discrezionale quanto ai criteri da adottare nel sopprimere, anche con effetto retroattivo, la discriminazione nei confronti del gritz. A loro avviso, il principio di uguaglianza impone che venga soppressa anche la discriminazione relativa al periodo intercorrente fra il 1° agosto 1975 e il 19 ottobre 1977, sicché l'art. 4 del regolamento n. 1570/78, non contemplando restituzioni alla produzione di gritz per questo periodo, viola il principio di uguaglianza.

Da quanto esposto, le ricorrenti traggono la conclusione che le istituzioni della Comunità sono tenute a risarcire i danni derivanti dalla situazione così venutasi a creare.

Esse aggiungono poi che, per poter sostenere la concorrenza dell'industria produttrice dell'amido di granturco e di grano, non hanno aumentato i prezzi di vendita in seguito all'abolizione delle restituzioni alla produzione.

Le ricorrenti fanno infine rilevare che la loro domanda proposta in via subordinata ha lo scopo di evitare alla Corte di dover procedere ad istruttoria, rendendo così più spedito il procedimento, in quanto consente di statuire senza istruttoria sulla questione di principio del se la Comunità sia tenuta a concedere, anche per il periodo precedente al 19 ottobre 1977, le restituzioni alla produzione per il granturco destinato alla produzione di gritz impiegato dall'industria della birra.

2. Il *Consiglio* sottolinea che il settore degli amidacei rappresenta un pesante

onere finanziario per il bilancio comunitario e sostiene di aver perseguito, nell'adottare i regolamenti nn. 1125 e 1127/78, il duplice obiettivo di riportare ordine nel settore e di conformarsi alla sentenza della Corte 19 ottobre 1977.

Dopo aver illustrato i provvedimenti adottati dalle istituzioni comunitarie nel maggio 1978, il Consiglio si dichiara convinto di essersi integralmente uniformato a quanto stabilito dalla Corte, facendo osservare che, d'altronde, la Corte aveva chiarito che esistevano altre soluzioni legislative per rimediare all'illegittimità da essa constatata; il Consiglio avrebbe, ad esempio, potuto abolire tutte le restituzioni, tanto per i prodotti amidacei utilizzati dall'industria della birra, quanto per i prodotti amidacei nel loro complesso, oppure avrebbe potuto ridurre l'importo delle restituzioni.

Il Consiglio sostiene di aver adottato la soluzione più favorevole ai produttori interessati, sottolineando che, colla sentenza summenzionata, la Corte non ha imposto alle istituzioni comunitarie di adottare provvedimenti con efficacia retroattiva. D'altra parte, esso osserva che neppure le proposte della Commissione contemplavano la retroattività. Poiché, in teoria, i provvedimenti indicati nella sentenza avrebbero dovuto venire adottati al momento della pronunzia di questa, il Consiglio, tenuto conto del ritardo, dovuto alla complessità dell'iter normativo comunitario, con cui detti provvedimenti erano stati adottati, aveva fatto decorrere retroattivamente gli effetti di questi, proprio per non danneggiare i produttori, dal 19 ottobre 1977. Questa data era stata scelta, secondo il Consiglio, in quanto la sentenza della Corte aveva creato una nuova situazione giuridica.

Alla richiesta di risarcimento dei danni proposta dalle ricorrenti, il Consiglio oppone che il danno da queste lamentato non possiede le caratteristiche del danno risarcibile e che non sussiste il nesso di causalità con i provvedimenti contestati.

Il Consiglio ricorda a questo proposito che l'impiego del gritz o di altri cereali grezzi nella produzione della birra è vietato nella Repubblica federale di Germania, salvo che per la birra destinata all'esportazione.

Questo divieto non impedisce che il mercato tedesco del gritz sia estremamente florido; le esportazioni di gritz dalla Germania hanno infatti registrato, dal 1974, un incremento assai rilevante: 135 923 tonnellate nel 1974, 141 754 nel 1975, 175 437 nel 1976 e 191 296 nel 1977.

Il Consiglio ricorda inoltre che le imprese tedesche sono nella maggior parte dei casi grandi e solide, ben organizzate, con una politica commerciale estremamente elastica, che esse non hanno quale unica attività la produzione del gritz ed hanno tutte un'ubicazione favorevole, lungo il Reno o il Meno, ciò che permette loro di spedire la merce in molte regioni senza dover affrontare elevate spese di trasporto; di conseguenza, tutte le ricorrenti hanno potuto accrescere notevolmente, fra il 1975 e il 1977, tanto la produzione quanto le vendite.

Infine, il sistema degli importi compensativi monetari ha permesso ai produttori tedeschi di beneficiare di rilevanti rendite di posizione.

Da quanto esposto, il Consiglio trae la conclusione che l'abolizione delle restituzioni ha avuto, nella Repubblica federale di Germania, conseguenze del tutto trascurabili sul mercato del gritz, sicché è impossibile dimostrare la sussistenza del danno.

Il fatto, poi, che i produttori tedeschi non abbiano fatto gravare sui prezzi di vendita il mancato introito derivante dall'abolizione delle restituzioni non è, secondo il Consiglio, una conseguenza dell'abolizione delle stesse, bensì deriva dalla situazione del mercato, ed, in particolare, dall'atteggiamento dell'industria della birra.

Il Consiglio ha presentato altresì dati illustranti la situazione dei mercati belga, olandese e lussemburghese:

Esportazioni di gritz verso tutti i paesi

	Paesi Bassi	Belgio/Lussemburgo
1974	6 760 t	14 598 t
1975	7 806 t	8 016 t
1976	17 166 t	21 995 t
1977	16 835 t	28 141 t

Questi dati dimostrano, secondo il Consiglio, che sui mercati olandese e belgo-lussemburghese del gritz l'abolizione delle restituzioni non ha provocato né crisi, né gravi problemi commerciali.

D'altronde, la situazione di questi mercati è del tutto simile, anche per quanto riguarda gli effetti sui prezzi degli importi compensativi monetari, a quella del mercato tedesco.

Il Consiglio aggiunge che la ricorrente nella causa 245/78, che ha intrapreso la fabbricazione del gritz solamente nel febbraio 1976, ha prodotto già negli ultimi sei mesi della stagione 1975-1976, 8 600 tonnellate, vale a dire 720 tonnellate al mese, pervenendo poi a produrre, nella stagione successiva, più di 26 000 tonnellate, vale a dire 3 300 tonnellate al mese.

Il Consiglio conclude che la diminuzione patrimoniale eventualmente subita dai produttori di gritz tedeschi, olandesi e belgo-lussemburghesi in seguito all'abolizione delle restituzioni non ha senz'altro superato i normali limiti del rischio economico inerente all'attività imprenditoriale in questo settore, sicché non può far sorgere la responsabilità della Comunità.

3. La *Commissione* fa osservare che in realtà le ricorrenti chiedono non già il risarcimento di un danno subito, bensì il pagamento delle restituzioni alla produzione. Essa ricorda che, dalla sentenza della Corte 15 giugno 1975 (causa 74/74, CNTA c/ Commissione; Racc. pag. 797) si desume che, in un ricorso per risarcimento del danno contro le istituzioni comunitarie, il danno risarcibile è sostituito, non già dalle prestazioni eventualmente non effettuate, bensì solamente dalla diminuzione partrimoniale eventualmente provocata dalla mancata prestazione; questa definizione corrisponde alla definizione del danno accolta dal diritto della maggior parte degli Stati membri.

La Commissione sostiene poi che le ricorrenti non hanno fornito alcun elemento che permetta di definire l'entità del preteso danno; ciò, d'altronde, sarebbe stato assai difficile, visto che i dati sulla produzione del periodo in questione, da esse forniti, dimostrano che l'abolizione delle restituzioni non ha loro impedito di mantenere costanti le vendite di gritz. Ciò è particolarmente evidente nel caso della ricorrente nella causa 245/78, che ha intrapreso la produzione del gritz solo dopo l'abolizione delle restituzioni e che, quindi, se questa attività non fosse stata redditizia, non vi si sarebbe impegnata; secondo la Commis-

sione, è particolarmente sorprendente il fatto che questa azienda abbia potuto espandersi nel corso delle successive stagioni pur senza fruire delle restituzioni. Fra le altre ricorrenti, quelle nelle cause 247, 249 e 250/78 hanno potuto aumentare considerevolmente le vendite di gritz nel corso delle successive stagioni durante l'arco di tempo in cui non fruivano delle restituzioni; quanto, poi, alla ricorrente nella causa 242/78, le sue vendite sono addirittura più che raddoppiate rispetto all'anno precedente.

La Commissione fa inoltre rilevare che, nel caso delle ricorrenti, non sussistono nemmeno gli altri presupposti della responsabilità della Comunità per i propri atti normativi, indicati nella sentenza della Corte 25 maggio 1978 (cause riunite 83 e 94/76, 4, 15 e 40/77, HNL ed altri c/ Consiglio e Commissione; Racc. pag. 1209).

A questo proposito, la Commissione, dopo aver riconosciuto che il principio della parità di trattamento costituisce una norma giuridica di rango superiore intesa a tutelare i singoli, precisa che eventuali violazioni di questo principio possono dar luogo al risarcimento dei danni solamente in conformità ai principi giuridici comuni ai diritti degli Stati membri, e, in particolare, non possono far sorgere alcun obbligo di rimuovere le conseguenze negative di siffatta violazione diverso dallo specifico obbligo di risarcimento.

La Commissione ravvisa, già nella sentenza della Corte 19 ottobre 1977, argomenti a conforto della propria tesi: al momento in cui questa sentenza fu pronunziata, non v'era alcun dubbio che abolire con effetto retroattivo le restituzioni già concesse ai produttori di amido sarebbe stato incompatibile con i principi della tutela dei diritti quesiti e dell'affidamento; così stando le cose, la Corte, se avesse condiviso la tesi delle ricorrenti, avrebbe potuto affermare che, quanto al periodo precorso, i produttori di gritz avevano diritto alle stesse restituzioni dei produttori di amido; essa ha invece affermato che vi sono molteplici possibilità di risarcire il «danno eventualmente arrecato agli interessati»; la scelta fra queste possibilità spetta pertanto alle istituzioni comunitarie.

La Commissione trae da quanto esposto le seguenti conseguenze per quanto concerne il caso di specie: alla luce della sentenza della Corte 19 ottobre 1977, è incontestabile che le istituzioni, abolendo, il 1° agosto 1975, le restituzioni alla produzione per il gritz, hanno violato il principio di uguaglianza ai danni delle ricorrenti, e che, pertanto, a queste ultime spettava, sussistendo gli altri presupposti prescritti, l'indennizzo a carico delle istituzioni comunitarie; questo eventuale diritto al risarcimento non implicava, però, senz'altro il successivo versamento delle restituzioni non corrisposte, in quanto, costituendo queste l'oggetto della vera e propria prestazione, la loro mancata corresponsione non può venire qualificata come danno; orbene, le ricorrenti tentano di aggirare questa situazione giuridica ad esse sfavorevole, argomentando che, in seguito alla sentenza della Corte 19 ottobre 1977, le istituzioni erano comunque tenute, in applicazione del principio di uguaglianza, a ripristinare le restituzioni per il gritz con effetto retroattivo dal 1° agosto 1975, e chiedendo, per questo motivo, il risarcimento del danno; orbene, secondo la Commissione, questa tesi è infondata, dato che, ai sensi della summenzionata sentenza della Corte, le istituzioni comunitarie avevano, nei confronti delle ricorrenti, solamente l'obbligo di risarcire l'eventuale danno in base ai principi richiamati dall'art. 215 del Trattato.

La Commissione nega invece che sussistesse l'obbligo di ripristinare, con effetto retroattivo a far data dal 19 ottobre 1977, le restituzioni alla produzione per il gritz: dal fatto che il Consiglio — disattendendo le proposte della Commissione — ha tuttavia attribuito al provvedimento una limitata efficacia retroattiva, non deriva alcuna limitazione né del suo potere discrezionale, dato che esso aveva fondati motivi per distinguere fra il periodo anteriore e quello posteriore alla sentenza della Corte, né, tantomeno, del potere discrezionale della Commissione stessa, la quale, nella sua proposta, non aveva contemplato alcuna normativa avente efficacia retroattiva.

Le ricorrenti non possono nemmeno fondare sul principio di uguaglianza questa pretesa autolimitazione del potere discrezionale delle istituzioni comunitarie; infatti, il principio di uguaglianza vieta unicamente che, in situazioni eguali, due soggetti vengano sottoposti a trattamenti diversi, mentre è perfettamente legittimo in situazioni diverse, assoggettare ad un diverso trattamento lo stesso soggetto o la stessa categoria di persone.

La Commissione osserva poi che la Comunità non ha comunque ecceduto in modo grave e palese i limiti imposti all'esercizio dei suoi poteri, in quanto l'abolizione delle restituzioni, essendo giustificata da considerazioni di carattere pratico, non era stata affatto arbitraria.

Né tantomeno può farsi carico alla Commissione, di aver commesso, dopo la pronunzia della sentenza della Corte 19 ottobre 1977, un grave e manifesto eccesso di potere, in quanto da una parte, importanti considerazioni di principio ostano all'attribuzione del diritto al versamento di restituzioni con effetto retroattivo, e, dall'altra, la sentenza della Corte non impone alle istituzioni l'obbligo di concedere tale diritto.

Infine, la Commissione fa notare che, dopo l'abolizione delle restituzioni, le imprese interessate non hanno manifestamente incontrato ostacoli di rilievo nel mantenere il volume delle vendite di gritz al livello precedente, giungendo perfino ad aumentare in una certa misura la produzione, sicché si deve escludere nel modo più categorico che i provvedimenti adottati dalla Comunità abbiano avuto per le ricorrenti conseguenze talmente gravi da far sorgere la responsabilità della Comunità.

4. Le *ricorrenti* replicano che gli antefatti delle cause riunite 83, 94/76, 4, 15 e 40/77, HNL, differiscono in modo sostanziale da quelli della presente causa: si tratta, nella fattispecie, della violazione non già del principio di proporzionalità, bensì del principio di uguaglianza, violazione consistente nella disparità del trattamento riservato ad operatori fra loro concorrenti ed appartenenti allo stesso settore economico; nelle cause HNL, invece, tutti i concorrenti appartenenti allo stesso settore economico erano stati trattati nello stesso modo. Secondo le ricorrenti, gli antefatti delle presenti cause si distinguono inoltre da quelli delle cause riunite HNL in quanto, nel caso di specie, le istituzioni della Comunità hanno ecceduto in modo grave e palese i limiti dei loro poteri, giacché sapevano che il gritz e l'amido sono sostituibili e sono in concorrenza fra loro.

I fatti che sono all'origine delle presenti cause si sarebbero semmai potuti paragonare alla situazione all'origine della causa 74/74, CNTA — causa vertente sull'abolizione di importi compensativi monetari — qualora le istituzioni avessero improvvisamente soppresso le restituzioni alla produzione tanto per il gritz quanto per l'amido; dato che, invece, nel caso di specie si tratta della violazione non già, come nella causa CNTA, del principio della tutela dell'affidamento,

bensì del principio di uguaglianza, i produttori di gritz avrebbero avuto diritto a fruire delle restituzioni alla produzione per tutto l'arco di tempo durante il quale le avevano riscosse i loro concorrenti.

La tesi del Consiglio e della Commissione, che, con la sentenza 19 ottobre 1977, la Corte ha inteso escludere che il risarcimento del danno fosse di importo pari a quello delle restituzioni, è, secondo le ricorrenti, infondata. Con questa sentenza, a loro avviso, la Corte ha constatato, anche per il passato, che le istituzioni sono tenute a risarcire i produttori di gritz, pur ammettendo varie soluzioni per conseguire questo risultato. Dato che l'entità del danno subito dipende dal comportamento dei produttori durante questo arco di tempo, la Corte non era stata in grado di valutarlo.

Le ricorrenti riconoscono di aver potuto rivalersi sugli acquirenti, durante il periodo oggetto della controversia, degli aumenti del prezzo delle materie prime dovuti all'aumento del prezzo di entrata del granturco, giacché i produttori di amido, che continuavano a riscuotere le restituzioni alla produzione, essendo invece soggetti, sotto questo aspetto, agli stessi oneri, erano anch'essi costretti a rivalersi sugli acquirenti dei loro prodotti. Ben diversa è, tuttavia, la situazione in cui, in seguito ad una disparità di trattamento delle imprese concorrenti, si verificano distorsioni della concorrenza; in questi casi, in genere, risulta impossibile rivalersi sugli acquirenti dell'aumento dei costi.

Qualora, in seguito ad un evento fortuito, un imprenditore subisca un aumento dei costi e non possa, praticando un prezzo più elevato, rivalersi sugli acquirenti, visto che, a causa dei prezzi più vantaggiosi dei concorrenti, correrebbe così facendo il rischio di perdere la clientela, esso dovrà rassegnarsi, pur di mantenere in vita la propria impresa, a subire le perdite, continuando a rifornire la clientela senza aumenti di prezzo. Questo si è, appunto, verificato nel caso di specie: le ricorrenti, prevedendo che la situazione creatasi con l'abolizione delle restituzioni per il gritz non sarebbe durata, si erano rassegnate ad adottare questa ragionevole politica commerciale; non si può quindi desumere, dal solo fatto che le ricorrenti abbiano continuato a produrre e a vendere, che esse non abbiano subito alcun danno.

Esse contestano, altresì, richiamandosi al concetto generale di danno, che il diritto al risarcimento in misura pari alle restituzioni soppresse dipenda dal se esse abbiano potuto rivalersi dell'aumento dei costi conseguente al provvedimento di soppressione: il danno risarcibile corrisponde alla differenza fra la situazione patrimoniale nella quale il danneggiato si sarebbe trovato se l'evento dannoso non si fosse verificato e quella creata direttamente dall'evento dannoso.

Secondo le ricorrenti, la questione del se il danno sia stato in seguito circoscritto o avrebbe potuto esserlo, in quanto il danneggiato ha potuto o avrebbe potuto rivalersi nei confronti dell'acquirente, va esaminata invece alla stregua di ben diversi criteri, che, nel diritto tedesco rientrano nella nozione di «compensatio lucri cum damno» («Vorteilsanrechnung»); secondo la giurisprudenza tedesca, vanno prese in considerazione solamente le cir-

costanze collegate al fatto dannoso da un adeguato rapporto di causalità. Le ricorrenti concludono che, applicando questa giurisprudenza nel caso di specie, non avrebbero rilevanza gli effetti sulla clientela dell'aumento dei costi conseguente all'abolizione delle restituzioni, poiché, quand'anche le ricorrenti fossero riuscite a rivalersi dell'aumento, questo risultato sarebbe stato conseguito unicamente grazie alla loro iniziativa, non già come conseguenza dell'illegittima abolizione delle restituzioni. D'altronde, se così non fosse, e se l'indennizzo spettante ai produttori di gritz venisse ridotto per essersi questi rivalsi sulla clientela dell'aumento dei costi derivato dall'abolizione delle restituzioni, la Comunità ne trarrebbe, in definitiva, un ulteriore vantaggio, in quanto l'obbligo di risarcire il danno, ad essa incombente, risulterebbe ridotto senza alcuna giustificazione. Le ricorrenti sostengono che della giurisprudenza tedesca in materia si deve tener conto anche nel diritto comunitario.

Le ricorrenti nelle cause 241, 242, 246, 247 e 249 replicano inoltre che la Commissione ha commesso un errore, traendo dal fatto che esse hanno mantenuto e perfino accresciuto il proprio volume di vendite di gritz all'industria della birra, la conclusione che l'abolizione delle restituzioni non ha loro provocato alcun danno.

Le ricorrenti fanno valere altresì che, anche se il loro fatturato ha registrato un incremento, questo è comunque dovuto essenzialmente al fatto che esse, nello sforzo di impedire che l'industria della birra si convertisse all'utilizzazione dell'amido, hanno tentato, anche a costo di lavorare in perdita, di inserirsi negli spazi eventualmente lasciati liberi dai produttori di amido.

Lo stesso dicasi per i contratti a lunga scadenza stipulati prima dell'abolizione delle restituzioni e destinati ad essere eseguiti dopo di essa.

La società ricorrente nella causa 245/78 ricorda che, al momento della sua creazione, all'inizio del 1976, essa aveva lo scopo di produrre gritz destinato alla preparazione dell'isoglucosio. Tuttavia, per contenere le perdite, sia nella fase precedente all'inizio di questa produzione, sia dopo la successiva interruzione di questa in seguito all'istituzione di un prelievo alla produzione per l'isoglucosio, essa ha prodotto gritz destinato all'industria della birra. Ciò premesso, la ricorrente sostiene che la propria domanda di risarcimento dei danni nei confronti della Comunità è fondata in quanto la constatata violazione del principio di uguaglianza l'ha danneggiata nella misura in cui anch'essa si è dedicata a questa produzione; sarebbe infatti inconcepibile ritenerla obbligata, a causa dell'illecito lamentato, ad astenersi dall'intraprendere e dal continuare la produzione del gritz destinato all'industria della birra.

La ricorrente nella causa 248/78 dichiara di effettuare la macinazione del granturco e produrre gritz per conto della Deutsche Conti Handelsgesellschaft GmbH di Amburgo. La ricorrente e la Deutsche Conti avevano continuato questa produzione anche dopo l'abolizione delle restituzioni nel periodo ottobre-novembre 1975, interrompendola alla fine del 1975. In seguito all'abolizione delle restituzioni, la ricorrente si era vista costretta, pur di continuare a lavorare, a concedere alla Deutsche Conti condizioni eccezionalmente favorevoli per ciò che riguarda il prezzo della macinazione. Dopo l'adozione di questo provvedimento, la Deutsche Conti, le cui vendite di gritz all'industria della birra durante il periodo ottobre-novembre 1975 avevano anch'esse subito una flessione, si era infatti rivalsa sulla ricorrente; l'ammontare del danno di cui la ricorrente chiede il risarcimento è pertanto pari all'ammon-

tare del danno della Deutsche Conti, più quello del danno da essa subito direttamente.

La ricorrente nella causa 250/78, che, fra le industrie di macinazione è una delle più piccole, ricorda che, dopo l'abolizione delle restituzioni, essa non è stata in grado di mantenere il precedente fatturato: mentre, durante la stagione 1973-1974, essa aveva prodotto e venduto alle industrie della birra della Comunità oltre 14 000 tonnellate di gritz e, durante la stagione 1974-1975, più di 12 000 tonnellate, dopo l'abolizione delle restituzioni, durante la stagione 1975-1976, essa era riuscita a vendere a questi clienti non più di 1 047 tonnellate di gritz e, fra il mese d'agosto e il 18 settembre 1977, le vendite si erano ridotte a sole 46 tonnellate.

Le ricorrenti, infine, producono, come la prova più convincente del fatto che esse non si sono rivalse sulla clientela dell'aumento dei costi conseguente all'abolizione delle restituzioni, i calcoli da esse effettuati, che dimostrano che, mentre, nonostante l'aumento del prezzo di entrata, durante le stagioni 1973-1974 e 1974-1975, il loro utile lordo ha subito solamente lievi variazioni, l'utile negativo è aumentato durante le campagne 1975-1976 e 1976-1977.

Le ricorrenti argomentano che, se esse avessero potuto rivalersi dell'aumento del prezzo di entrata e dell'abolizione delle restituzioni alla produzione verificatisi il 1° agosto 1975, il loro utile lordo, nel corso di queste ultime stagioni, non sarebbe stato diverso da quello della stagione 1974-1975. Il repentino aumento dell'utile negativo, ed il fatto che esso abbia coinciso esattamente con l'abolizione delle restituzioni, dimostrano, secondo le ricorrenti, che esse si sono rivalse solo parzialmente dell'aumento del prezzo d'entrata sui prezzi di vendita praticati all'industria della birra e che non si sono rivalse in alcun modo — né, d'altronde, avrebbero potuto farlo — dell'abolizione delle restituzioni alla produzione.

5. Nella controreplica, il *Consiglio* sottolinea che non è affatto pacifico che, nei casi in cui la Corte constati l'illegittimità di un regolamento e l'obbligo da questa derivante per l'istituzione competente, di adottare idonei provvedimenti per modificare o sostituire il regolamento, questi provvedimenti debbano avere effetto retroattivo a far data dall'entrata in vigore del suddetto regolamento: la retroattività potrebbe, in certi casi, riferirsi ad un arco di tempo molto lungo, e potrebbe pertanto avere conseguenze economiche inammissibili per il legislatore comunitario; inoltre, l'applicazione sistematica del principio della retroattività porterebbe all'implicito riconoscimento che l'istituzione, il cui atto viene dichiarato illegittimo, ha ecceduto in modo grave e manifesto, i limiti imposti all'esercizio dei suoi poteri, conseguenza non ammissibile quando si tratti di atti normativi di carattere generale, che implicano scelte di politica economica.

Il Consiglio aggiunge che non risulta né ad esso, né alla Commissione, che l'abolizione delle restituzioni abbia provocato reali danni economici e commerciali al settore in questione.

Esso sostiene che la soluzione legislativa di carattere generale, da esso adottata, è molto favorevole ai produttori di gritz; in tal modo è stato posto rimedio in modo soddisfacente ai danni eventualmente cagionati agli interessati.

Il Consiglio, pur riconoscendo che è possibile utilizzare nell'industria della birra tanto l'uno quanto l'altro tipo di cereale grezzo, precisa che, in pratica, l'industria comunitaria della birra, ed in particolare

le industrie francesi e belghe, non hanno in alcun modo modificato, neppure dopo l'abolizione delle restituzioni, la loro tradizionale politica di acquisto di gritz per la produzione della birra.

Il Consiglio fa poi rilevare che, in seguito all'abolizione delle restituzioni, la produzione ed il consumo del gritz da parte dell'industria comunitaria della birra non sono in alcun modo diminuite, rinviando, a questo proposito, alle argomentazioni da esso svolte nelle cause riunite 64 e 113/76, 167 e 239/78, 27, 28 e 45/79.

Il Consiglio ricorda che tutte le ricorrenti, salvo quella nella causa 246/78, hanno accresciuto la produzione di gritz fra la stagione 1975-1976 e la stagione 1976-1977:

causa	produzione durante la stagione 1975-1976	produzione durante la stagione 1976-1977
241/78	53 073,000 t	56 282,000 t
242/78	6 709,028 t	13 298,815 t
245/78	8 664,290 t	26 749,350 t
246/78	11 941,070 t	11 496,619 t
247/78	13 775,182 t	16 351,169 t
249/78	8 265,295 t	11 793,064 t
250/78	1 047,514 t	2 731,191 t

Esso afferma poi, rinviando a quanto esposto nelle sue memorie depositate nelle cause riunite 64 e 113/76, 167 e 239/78, 27, 28 e 45/79, che le esportazioni di gritz della Repubblica federale di Germania si orientano soprattutto verso il mercato francese, ed in particolare alsaziano, e che la produzione tedesca di gritz è spesso di qualità superiore a quella francese.

Quanto alla questione del se le ricorrenti abbiano addotto sufficienti prove della rilevanza del danno, il Consiglio asserisce innanzitutto che non si può in alcun modo considerare come un effetto dell'abolizione delle restituzioni il fatto che i produttori tedeschi non si siano rivalsi sui prezzi di vendita dei mancati introiti conseguenti ai provvedimenti adottati nel 1975 dalle istituzioni comunitarie; dato il monopolio del quale gode il gritz, per ragioni tecniche e storiche, è infatti lecito formulare seri dubbi sul fatto che, qualora i produttori avessero aumentato i prezzi, l'industria della birra si sarebbe indirizzata verso l'amido.

In secondo luogo, il Consiglio nega recisamente che la violazione del principio di uguaglianza, accertata dalla Corte, sia rimasta esente da qualsiasi sanzione; al contrario, le istituzioni della Comunità sono state obbligate ad adottare, per il futuro, i provvedimenti necessari per ristabilire la parità di trattamento.

Una cosa ben diversa è invece, a suo avviso, la sanzione consistente nel risarcimento dei danni per l'illecito constatato. Il Consiglio precisa, facendo rinvio alla sentenza della Corte 25 maggio 1978 (cause riunite 83 e 94/76, 4, 15 e 40/77, HNL) che i principi generali del diritto in materia di responsabilità civile non si applicano nel caso di specie, e che si deve ritenere infondato il riferimento fatto dalle ricorrenti tedesche al proprio diritto nazionale.

In base a quanto esposto, il Consiglio contesta altresì la tesi secondo cui l'importo del danno risarcibile sarebbe pari alla differenza fra la situazione patrimoniale in cui gli interessati si sarebbero trovati in mancanza dell'evento dannoso, e quella creatasi come conseguenza diretta di questo evento, anche perché sarebbe impossibile esprimere con esattezza in una somma di denaro, tanto l'ipotetica situazione patrimoniale del danneggiato in mancanza dell'evento dannoso,

quanto quella direttamente creata dall'evento dannoso.

6. Nella controreplica, la *Commissione* fa rilevare che proprio la tesi delle ricorrenti, di per sé esatta, secondo la quale il diritto, da esse valutato, alle restituzioni alla produzione per il gritz per il periodo dal 1° agosto 1975 al 18 agosto 1977, trova il proprio fondamento nel principio di uguaglianza, permette di escludere che esse abbiano diritto al risarcimento, in quanto ad esse spetta ancora l'azione specifica di inadempimento. Fintanto che questa azione resta esperibile, le ricorrenti non possono sostenere di aver subito un danno.

Quanto alle ragioni per le quali le restituzioni non sono state concesse per il periodo precorso, la Commissione ricorda che non vi è menzione, nella sentenza della Corte 19 ottobre 1977, dell'obbligo di attribuire efficacia retroattiva al provvedimento con cui sarebbero state ripristinate le restituzioni, benché fosse evidente, già in quel momento, che non era possibile obbligare i produttori di amido a rimborsare le restituzioni da essi riscosse. Il fatto che, ciononostante, la Corte non abbia imposto al Consiglio e alla Commissione di concedere le restituzioni con effetto retroattivo, bensì abbia espressamente menzionato a questo proposito la possibilità di porre rimedio ad eventuali danni, ha, secondo la Commissione, una certa rilevanza. Il principale motivo per cui è stato considerato ammissibile solamente il risarcimento degli eventuali danni è, secondo la Commissione, che la concessione a posteriori della restituzione non è atta a perseguire lo scopo per il quale le restituzioni sono state istituite, che consiste nell'agevolare la vendita di determinati prodotti durante un certo periodo.

Essa contesta poi l'esattezza dell'affermazione delle ricorrenti, secondo cui la Commissione, precisando, col regolamento 1570/78, le modalità del ripristino della restituzione alla produzione per il gritz, ha posto limiti al proprio potere discrezionale; infatti, in seguito all'adozione della norma imperativa dell'art. 6 del regolamento del Consiglio n. 1127/78, la Commissione non aveva più alcun potere discrezionale in materia; indipendentemente da tutto ciò, essa ritiene che i motivi addotti dal Consiglio siano del tutto idonei a giustificare il regime differenziato per i periodi precedenti e per quelli successivi alla pronunzia della sentenza della Corte 19 ottobre 1977.

La Commissione sottolinea che la ricorrente nella causa 250/78, l'unica che abbia precisato la natura e l'entità del danno da essa subito, consistente, a suo avviso, nella notevole riduzione delle vendite in seguito all'abolizione delle restituzioni, non ha per altro né specificato l'ammontare del danno risarcibile, né fatto valere nei confronti della Commissione un diritto di risarcimento.

Irrilevanti sono poi, secondo la Commissione, le considerazioni svolte dalla ricorrente a proposito del prezzo d'entrata del granturco, in quanto gli effetti dell'aumento di questo prezzo sono stati gli stessi per i produttori dell'amido e quelli del gritz.

Infine, l'utile lordo ottenuto mediante i calcoli effettuati dalla ricorrente per le stagioni 1973-1974 e 1976-1977 dimostra, sempre secondo la Commissione, che questi calcoli si basano su dati incompleti: poiché, infatti, i dati forniti indicano per ogni anno un importo negativo, la ricorrente avrebbe venduto sempre in perdita il gritz da essa prodotto; ciò, tuttavia, non è esatto, in quanto la vendita dei sottoprodotti, come riconosciuto dalla stessa ricorrente, le ha permesso di realizzare un utile su ogni tonnellata di granturco. La ricorrente deve dunque riconoscere francamente che gli

incassi della vendita dei sottoprodotti hanno più che compensato, durante le stagioni 1975-1976 e 1976-1977, l'utile lordo negativo riferito alle vendite di gritz; ciò è confermato, d'altronde, dai dati a disposizione della Commissione. Se si tiene conto di questi dati, si perviene alla costatazione che la produzione del gritz permetteva alla ricorrente di realizzare un utile positivo anche dopo l'abolizione delle restituzioni.

Infine, il fatto che le restituzioni concesse per certi prodotti siano state fino ad ora uniformi non significa che un determinato prodotto non possa più essere competitivo qualora non fruisca più delle restituzioni; contrariamente, infatti, a quanto sostenuto dalle ricorrenti, la scelta fra i prodotti da impiegare nella fabbricazione della birra non dipende unicamente dal prezzo di ciascun prodotto, ma è influenzata da un insieme di elementi; se così non fosse, non ci si potrebbe spiegare perché l'industria tedesca della birra, che non impiega, neppure per l'esportazione, i prodotti che fruiscono della restituzione, sia cionondimeno competitiva. Neppure è esatto quanto sostenuto dalle ricorrenti, che, cioè, la conversione degli impianti, per utilizzare, per un breve periodo l'amido invece del gritz, non comporti necessariamente ingenti spese.

Tutto quanto esposto induce la Commissione alla conclusione che le riccorrenti erano condizonate dall'industria della birra in misura minore di quella da esse indicata e che era del tutto possibile controbilanciare, coll'aumento dei prezzi, gli effetti dell'abolizione delle restituzioni.

IV — Risposte delle parti ai quesiti scritti della Corte

La Corte ha invitato le parti a presentare per iscritto le loro osservazioni sui dati relativi al mercato del gritz contenuti nella controreplica del Consiglio, ed in particolare sul consumo di gritz e di amido da parte dell'industria della birra, eventualmente specificando il consumo nelle varie regioni della Francia.

La risposta delle ricorrenti è stata che i dati sulle esportazioni forniti dal Consiglio non sono molto pertinenti, in primo luogo perché si riferiscono al gritz di granturco in generale, e non già solamente al gritz destinato all'industria della birra, ed, in secondo luogo, in quanto comprendono le esportazioni verso i paesi terzi.

Le ricorrenti hanno inoltre sottolineato che dati forniti dal Consiglio in merito all'aumento negli Stati membri della produzione di gritz di granturco destinato all'industria della birra forniscono un'immagine distorta, in quanto il periodo di riferimento, cioè la stagione 1975-1976, non permette di individuare i quantitativi di prodotto effettivamente forniti: allorché si diffuse la notizia che, con il regolamento n. 665/75, sarebbero state abolite le restituzioni, e fino al 31 luglio 1975, le ricorrenti utilizzarono appieno la loro capacità di produzione di gritz per l'industria della birra, onde fruire fino all'ultimo delle restituzioni alla produzione; dopo il 1° agosto 1975, esse hanno prodotto soprattutto gritz destinato ad altri mercati o all'esportazione in paesi terzi; questo è il motivo per il quale le cifre relative alla produzione di gritz destinato all'industria della birra sono inferiori per il 1975-1976, a quelle degli altri anni.

Quanto ai dati forniti dal Consiglio nella controreplica sul consumo complessivo del gritz di granturco in Francia e sulle esportazioni dalla Germania in Francia,

le ricorrenti hanno rilevato che, fra le industrie tedesche di molitura del granturco, solamente due, cioè le ricorrenti nelle cause 241/78 e 242/78, hanno esportato in Francia gritz di granturco destinato all'iundustria della birra:

ricorrenti	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77
causa 241/78	8 580 t	10 800 t	15 200 t	13 736 t
causa 242/78	4 344 t	4 200 t	2 750 t	6 371 t

Quanto, poi, al volume complessivo delle esportazioni, le ricorrenti hanno ricordato che, secondo i dati del Consiglio, il consumo complessivo di gritz di granturco da parte dell'industria della birra è cresciuto, in Francia, di circa il 50 %; questo spiega anche l'aumento del volume delle esportazioni dalla Germania.

Il confronto fra i dati forniti dal Consiglio dimostra, secondo le ricorrenti, l'inesattezza della conclusione, alla quale questo perviene, che le esportazioni di gritz dalla Germania erano dirette principalmente verso il mercato francese: nel 1974, le esportazioni in Francia costituivano il 10,5 % dell'insieme delle esportazioni tedesche, e nel 1977 erano pari all'11 %. I dati forniti dal Consiglio non dimostrano affatto che gli esportatori tedeschi abbiano esercitato una concorrenza molto attiva sul mercato francese: le importazioni dalla Germania costituivano, nel 1974, il 13,4 % del consumo complessivo di gritz di granturco da parte dell'industria francese della birra, e, nel 1977, il 16,7 %.

La Corte ha posto inoltre alla Commissione il seguente quesito:

«Nelle osservazioni svolte dalle parti si trovano accenni al fatto che il sistema degli importi compensativi monetari favorirebbe le esportazioni tedesche, belghe e olandesi in Francia; si invita pertanto la Commissione a fornire alla Corte gli opportuni chiarimenti in proposito».

La Commissione ha dichiarato che, a suo parere, l'applicazione degli importi compensativi monetari alla semola di granturco ed ai prodotti di questa non rientra fra gli elementi che influenzano sostanzialmente l'andamento degli scambi commerciali intracomunitari.

V — La fase orale del procedimento

All'udienza del 10 luglio 1979, le parti hanno svolto osservazioni orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 12 settembre 1979.

In diritto

1 Le ricorrenti chiedono che la Comunità economica europea, rappresentata dal Consiglio e dalla Commissione, sia condannata, ai sensi dell'art. 215, 2° comma, del Trattato CEE, a risarcire il danno loro assertivamente arre-

cato con l'abolizione, disposta dal 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 n. L 72 del 20. 3. 1975, pag. 14), delle restituzioni alla produzione di semole e semolini («gritz») di granturco destinati all'industria della birra.

2 Le cause sono state riunite ai fini del procedimento e vanno mantenute riunite ai fini della sentenza.

3 Con sentenza 19 ottobre 1977 questa Corte, pronunziandosi nell'ambito delle cause riunite 124/76 e 20/77, SA Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson e Société coopérative «Providence agricole de la Champagne» c/ Office national interprofessionnel des céréales (Racc. pag. 1795) sulle domande pregiudiziali proposte da due giudici amministrativi francesi, constatava che le disposizioni controverse dei regolamenti del Consiglio erano incompatibili col principio di uguaglianza in quanto implicavano una disparità di trattamento, per quel che riguarda le restituzioni alla produzione, tra le semole e i semolini di granturco destinati all'industria della birra e l'amido di granturco. Inoltre, questa Corte dichiarava che spettava alle istituzioni competenti in materia di politica agricola comune fare il necessario per ovviare a tale situazione.

4 In seguito a questa sentenza, le restituzioni alla produzione di gritz di granturco impiegato dall'industria della birra venivano ripristinate con regolamento del Consiglio 22 maggio 1978, n. 1125, che modifica il regolamento (CEE) n. 2727/75 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU n. L 142, del 30. 5. 1978, pag. 21). L'importo delle restituzioni veniva stabilito dal regolamento del Consiglio n. 1127/78, adottato e pubblicato nelle stesse date del regolamento n. 1125/78 (GU n. L 142, pag. 24). I due regolamenti entravano in vigore il terzo giorno successivo alla loro pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee; tuttavia ai sensi dell'art. 1, ultimo comma, del regolamento n. 1125/78 e dell'art. 6 del regolamento n. 1127/78, le restituzioni, su domanda degli interessati, venivano concesse con effetto dal 19 ottobre 1977, vale a dire con effetto retroattivo dalla data della sentenza emessa dalla Corte nell'ambito dei procedimenti pregiudiziali summenzionati.

5 Le domande delle ricorrenti hanno dunque ad oggetto la riparazione del danno loro assertivamente provocato dalla mancata corresponsione delle restituzioni durante il periodo che va dal 1° agosto 1975, data di entrata in vigore del regolamento n. 665/75, al 19 ottobre 1977. Il danno consisterebbe nel venir meno di un introito pari all'importo delle restituzioni che sarebbero state versate alle ricorrenti se il gritz di granturco avesse fruito dello stesso trattamento dell'amido.

Sulla ricevibilità

6 Il Consiglio e la Commissione, convenuti, hanno eccepito l'irricevibilità dei ricorsi sostenendo, tra l'altro, che le ricorrenti, per ottenere il pagamento delle restituzioni, avrebbero dovuto proporre un apposito ricorso dinanzi ai giudici amministrativi nazionali e contro gli enti nazionali competenti. Questa eccezione non può tuttavia venire accolta, in quanto le domande proposte dalle ricorrenti nel caso di specie non costituiscono ricorsi per inadempimento, volti al pagamento di somme dovute in forza di norme comunitarie, ricorsi che non possono essere fondati sugli artt. 178 e 215, 2° comma, del Trattato CEE, ma vanno considerate domande di risarcimento dei danni causati dall'illecito accertato dalla Corte nella sentenza 19 ottobre 1977. Nel caso di specie è inoltre pacifico, in base alla summenzionata sentenza, che il giudice nazionale non avrebbe potuto accogliere un ricorso per inadempimento, in mancanza di norme comunitarie che autorizzino gli enti nazionali a corrispondere le somme richieste.

7 Né tantomeno può venire accolta l'eccezione sollevata dalla Commissione, secondo cui il versamento delle restituzioni non corrisposte, che costituirebbe il vero oggetto del ricorso, richiede l'adozione di un nuovo regolamento; le ricorrenti, che non possono perseguire tale obiettivo mediante i ricorsi di cui agli artt. 173 e 175 del Trattato CEE, non potrebbero nemmeno valersi, a tal fine, del ricorso di responsabilità ex artt. 178 e 215, 2° comma. In realtà, quest'ultimo ricorso, secondo la giurisprudenza costante, della Corte, è stato istituito come rimedio avente carattere autonomo, sicché le domande delle ricorrenti vanno esaminate alla stregua dei principi che reggono questo tipo di ricorso e possono venire accolte, qualora risultino fondate, senza che si renda necessaria l'adozione, da parte delle istituzioni convenute, di nuovi regolamenti.

Nel merito

8 Nella sentenza 19 ottobre 1977, la Corte ha constatato che l'abolizione delle restituzioni per il gritz di granturco destinato all'industria della birra, mentre venivano mantenute in vigore le restituzioni per l'amido di granturco, era incompatibile col principio di uguaglianza. Nell'ambito delle presenti cause si tratta pertanto di stabilire, innanzitutto, se questo illecito sia tale da far sorgere la responsabilità della Comunità ai sensi dell'art. 215, 2° comma, del Trattato CEE.

9 La costatazione che una situazione giuridica creata da atti normativi della Comunità è illegittima non è di per sé sufficiente a dimostrare la sussistenza di siffatta responsabilità. La Corte si è già pronunziata in questo senso nella sentenza 25 maggio 1978 (cause riunite 83/76 ed altre, Bayerische HNL Vermehrungsbetrieb ed altri c/ Consiglio e Commissione; Racc. pag. 1209). A questo proposito, la Corte ha ricordato che, secondo la sua giurisprudenza costante, la responsabilità della Comunità per un atto normativo implicante delle scelte di politica economica sussiste solo in caso di violazione grave di una norma giuridica superiore che tutela i singoli. Tenendo conto dei principi che, nei sistemi giuridici degli Stati membri, disciplinano la responsabilità dei pubblici poteri per danni provocati ai privati da atti normativi, la Corte ha dichiarato che, in un contesto normativo caratterizzato dall'esercizio di un ampio potere discrezionale, indispensabile per l'attuazione della politica agricola comune, la responsabilità della Comunità può sussistere solo in via eccezionale, se l'istituzione di cui trattasi ha disconosciuto, in modo palese e grave, i limiti che si impongono all'esercizio dei suoi poteri.

10 Nel caso di specie, questa Corte è propensa a ritenere che vi sia stato, da parte del Consiglio, un siffatto disconoscimento palese e grave dei limiti imposti all'esercizio dei suoi poteri discrezionali nell'ambito della politica agricola comune. Essa fonda il suo convincimento, in particolare, sulle seguenti considerazioni.

11 Occorre innanzitutto considerare che il principio di uguaglianza, sancito in ispecie dall'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato CEE, che vieta qualsiasi discriminazione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, ha particolare importanza fra le norme di diritto comunitario volte alla tutela degli interessi dei singoli. In secondo luogo, il disconoscimento di questo

principio nel caso di specie ha riguardato un gruppo ristretto e ben delimitato di operatori economici. Infatti, a quanto risulta, le ricorrenti nelle presenti cause e le ricorrenti nelle cause parallele 64/76 ed altre (P. Dumortier frères SA ed altri c/ Consiglio) costituiscono l'insieme dei produttori di gritz di granturco della Comunità; inoltre, il danno lamentato dalle ricorrenti eccede l'ambito dei rischi economici inerenti alle attività nel settore interessato. Infine, la soppressione, nel 1975, da parte del Consiglio della parità di trattamento con i produttori di amido di granturco, mantenuta fin dall'istituzione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, è priva di una sufficiente giustificazione.

12 Il disconoscimento, da parte del Consiglio, dei limiti posti al suo potere discrezionale, è tanto più evidente in quanto il Consiglio, come ha ricordato questa Corte nella sentenza 19 ottobre 1977, non ha dato seguito ad una proposta, volta a ripristinare le restituzioni per il gritz di granturco, formulata dalla Commissione già nel giugno 1975 e basata sulla considerazione che la mancata corresponsione di queste restituzioni potrebbe, in circostanze prevedibili, turbare l'equilibrio fra il gritz di granturco e l'amido di granturco sul mercato delle materie prime dell'industria della birra.

13 Per questi motivi, la Corte perviene alla conclusione che la soppressione, disposta dal regolamento del Consiglio n. 665/76 delle restituzioni per il gritz di granturco, fa sorgere la responsabilità della Comunità.

14 Ciò premesso, occorre valutare il pregiudizio provocato dalla discriminazione ai danni dei produttori di gritz. La causa del danno lamentato dalle ricorrenti è costituita dall'abolizione, da parte del Consiglio, delle restituzioni che avrebbero dovuto venire corrisposte ai produttori di gritz qualora fosse stata rispettata la parità di trattamento con i produttori di amido di granturco. L'entità del danno va pertanto calcolata in base all'importo di queste restituzioni.

15 Il Consiglio e la Commissione hanno criticato questo metodo di calcolo sostenendo che i produttori di gritz hanno compensato, o avrebbero potuto compensare, il danno, ripercuotendo sui prezzi di vendita il maggior onere derivante dall'abolizione delle restituzioni. Nell'ambito di un'azione di responsabilità, una siffatta obiezione non si può, in via di principio, considerare infondata. Si deve infatti ammettere che, qualora l'abolizione delle restitu-

zioni fosse stata effettivamente compensata dall'aumento dei prezzi, l'entità del danno non potrebbe venire determinata in base all'ammontare delle restituzioni non corrisposte, giacché, subentrando l'aumento dei prezzi al versamento delle restituzioni, il produttore non subirebbe alcuna perdita.

16 Dal canto loro, le ricorrenti hanno negato di aver effettuato la suddetta rivalsa, sostenendo che, di fronte alla concorrenza dei produttori di amido, che fruivano delle restituzioni, esse hanno preferito, nell'ambito della loro politica commerciale, vendere il gritz in perdita pur di conservare il loro mercato, anziché aumentare i prezzi, correndo così il rischio di perdere la clientela. Gli aumenti di prezzo segnalati dal Consiglio e dalla Commissione sono dovuti, secondo le ricorrenti, all'aumento del prezzo di entrata del granturco e dei costi di produzione.

17 I dati statistici e le altre informazioni fornite dalle parti a sostegno delle rispettive deduzioni non permettono di aderire alla tesi del Consiglio e della Commissione, in quanto se ne può desumere che, durante il periodo di cui trattasi, il prezzo del gritz praticato dalle ricorrenti e quello dell'amido hanno avuto un andamento parallelo, non influenzato dalla mancata corresponsione delle restituzioni per il gritz.

18 Di conseguenza, il danno da risarcire alle ricorrenti va determinato in un importo pari alle restituzioni che esse avrebbero riscosso se, durante il periodo dal 1° agosto 1975 al 19 ottobre 1977, l'impiego del granturco nella produzione del gritz destinato all'industria della birra avesse dato diritto alle stesse restituzioni dell'impiego di granturco nella produzione d'amido.

19 Una delle ricorrenti, la SA Maïseries Benelux NV (causa 245/78) si trova però in una situazione particolare. Risulta dagli atti che essa è stata costituita ed ha iniziato la produzione del gritz di granturco nel febbraio 1976, vale a dire dopo un certo periodo dall'adozione, da parte del Consiglio, del provvedimento con cui sono state abolite, nel maggio 1975, le restituzioni per il gritz. Secondo quanto affermato dalla stessa ricorrente, la sua costituzione come persona giuridica autonoma è avvenuta nell'ambito della riorganizzazione, attuata dalla ditta tedesca DGV (ricorrente nella causa 241/78) per poter disporre di una produzione di gritz di granturco destinato alla fabbricazione dell'isoglucosio. Sia nella fase precendente all'inizio di questa produzione, sia dopo il successivo abbandono della stessa in seguito all'istituzione

del prelievo alla produzione dell'isoglucosio, la ricorrente, per contenere le proprie perdite, anziché interrompere la produzione, ha venduto il gritz di granturco all'industria della birra. Di conseguenza, il danno assertivamente subito da questa ricorrente non può essere imputato all'abolizione delle restituzioni per il gritz, sicché la Comunità non è tenuta a risarcirlo. Il ricorso va pertanto respinto, e le spese di giudizio vanno poste a carico della ricorrente ai sensi dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura.

20 Le altre ricorrenti hanno prodotto in giudizio taluni documenti che dovrebbero consentire di determinare i quantitativi di gritz per i quali si chiede il risarcimento nonché gli importi delle restituzioni non corrisposte per questi quantitativi. La Corte non è però in grado, in questa fase del procedimento, di valutare l'esattezza dei dati ivi contenuti. Pertanto è opportuno stabilire, in via interlocutoria, i criteri da essa adottati per l'indennizzo delle ricorrenti, ad eccezione della Maïseries Benelux, rinviando, per la determinazione dell'entità del risarcimento, all'accordo fra le parti o, in mancanza di accordo, ad una successiva decisione della Corte.

Sulla domanda di interessi

21 Le ricorrenti hanno inoltre chiesto che la Comunità venga condannata a corrispondere gli interessi al tasso del 6 % a partire da date di poco anteriori alla presentazione dei ricorsi, e dalle quali decorrerebbe l'obbligo, a carico della Comunità, di corrispondere le restituzioni non versate.

22 Trattandosi di responsabilità extracontrattuale della Comunità ai sensi dell'art. 215, 2° comma, la domanda va esaminata alla luce dei principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, ai quali rinvia tale disposizione. In base a questi principi, la domanda relativa agli interessi è in linea generale ammissibile. Secondo i criteri adottati dalla Corte per la valutazione del danno, l'obbligo di corrispondere gli interessi sorge dalla data della presente sentenza, in quanto essa costituisce declaratoria dell'obbligo di risarcire il danno. Il tasso d'interesse da applicare è del 6 %.

Per questi motivi,

LA CORTE,

A. pronunziandosi sul ricorso della SA Maïseries Benelux NV, dichiara e statuisce:

1. Il ricorso è respinto.

2. La ricorrente è condannata alle spese.

B. pronunziandosi in via interlocutoria, dichiara e statuisce:

1. La Comunità economica europea pagherà a

1) DGV, Deutsche Getreideverwertung und Rheinische Kraftfutterwerke GmbH, Francoforte sul Meno,

2) Werhahn Hansamühle, Neuss am Rhein,

3) Masélis frères, Roeselare,

4) Codrico BV, Rotterdam,

5) Hansa-Lagerhaus Ströh, Hamburg,

6) BV Meelfabriek «Weert» V/H Gebr. van de Venne, Weert,

7) Contifex Getreideprodukte GmbH & Co. KG, Oldenburg,

le somme equivalenti alle restituzioni alla produzione di gritz di granturco impiegato dall'industria della birra che dette imprese, ciascuna per quanto la riguarda, avrebbero avuto il diritto di riscuotere se, nel periodo dal 1° agosto 1975 al 19 ottobre 1977, l'impiego di granturco per la produzione di gritz avesse dato diritto alle stesse restituzioni dell'impiego di granturco per la produzione d'amido.

2. Le somme dovute vanno maggiorate degli interessi del 6 % a partire dalla data della presente sentenza.

3. **Le parti presenteranno alla Corte, entro il termine di 12 mesi dalla pronunzia della presente sentenza, i dati relativi all'entità del risarcimento stabiliti di comune accordo.**

4. **In mancanza di accordo, le parti faranno pervenire alla Corte, entro lo stesso termine, le loro conclusioni suffragate da dati numerici.**

5. **Le spese sono riservate.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 4 ottobre 1979.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
FRANCESCO CAPOTORTI
(vedasi causa 238/78, pag. 2976)