CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CLAUS GULMANN presentate il 12 febbraio 1992 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

Essendosi dovuta ripetutamente pronunciare su questa materia, la Corte ha ormai una certa dimestichezza con i problemi del mercato greco dei cereali sorti dopo l'adesione della Grecia alla Comunità, il 1° gennaio 1981. Nelle sue sentenze, la Corte si è pronunciata sulla legittimità — secondo il diritto comunitario — di vari provvedimenti adottati dalle autorità greche per risolvere detti problemi [1].

La presente causa verte sulla legittimità di taluni provvedimenti d'intervento sul mercato dei cereali durante gli anni 1982-1986.

La Commissione chiede che venga constatato che la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi che le incombono in virtù del diritto comunitario e, più particolarmente, del regolamento (CEE) n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali [2], dei regolamenti d'attuazione che vi si riferiscono nonché degli artt. 93 e 5 del Trattato CEE:

— incoraggiando le esportazioni di cereali e di prodotti trasformati a base di cereali tramite l'ufficio centrale di gestione dei prodotti nazionali (in prosieguo: il « KYDEP ») e ripianando il disavanzo subito in tali operazioni da detto ente mediante aiuti diretti o indiretti, consistenti tra l'altro nella fissazione dei prezzi dei cereali destinati alle imprese molitorie e alle imprese di trasformazione a livelli in parte inferiori ai prezzi di intervento fissati dalla Comunità (contratti programmatici);

— raccomandando al KYDEP di consegnare 340 000 tonnellate di frumento all'intervento comunitario nel 1982 e accollandosi l'onere del disavanzo subito dal KYDEP a causa di tale consegna;

— omettendo di notificare alla Commissione detti aiuti e le altre misure adottate dal 1982 al 1986;

— non collaborando con la Commissione.

* Lingua originale: il danese.

1 — V. in particolare:
— sentenza 29 novembre 1989, causa C-281/87, Commissione/Grecia (Racc. pag. 4015), vertente su un ordine, impartito dalla Repubblica ellenica al KYDEP, di acquistare grano duro deteriorato del raccolto 1982;
— sentenza 12 luglio 1990, causa C-35/88, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-3125), vertente sull'influsso esercitato dal governo ellenico sulle attività del KYDEP sul mercato dei cereali da foraggio;
— sentenza 19 marzo 1991, causa C-32/89, Grecia/Commissione (Racc. pag. I-1321), vertente sulla stipulazione, da parte del governo ellenico, di contratti programmatici con il KYDEP per l'esportazione di grano tenero e di grano duro nonché l'offerta all'intervento, da parte del KYDEP e su ordine del governo ellenico, di grano duro; e
— sentenza 30 maggio 1991, causa C-110/89, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-2659), vertente su misure aventi l'effetto di impedire l'esportazione di granoturco da parte di operatori diversi dal KYDEP.

2 — GU 1975, L 281, pag. 1.

La Repubblica ellenica ha chiesto la reiezione del ricorso.

Sulla ricevibilità

Il governo ellenico ha eccepito l'irricevibilità del ricorso in quanto le conclusioni della Commissione implicano una presa di posizione sul problema se la Repubblica ellenica abbia concesso un aiuto di Stato illegittimo. Il governo ellenico osserva che non si può emettere una pronuncia su questi punti nell'ambito di un ricorso promosso a norma dell'art. 169 del Trattato, giacché siffatte questioni andrebbero risolte nell'ambito di un ricorso promosso a norma dell'art. 93, n. 2, del Trattato. Lo stesso argomento è stato svolto dal governo ellenico nella causa C-35/88 [3], che verte sull'intervento dei pubblici poteri sul mercato greco dei cereali da foraggio e che su questo punto è parallela alla presente causa.

Nella sentenza 12 luglio 1990, la Corte ha respinto l'eccezione di irricevibilità fondandosi sulle seguenti considerazioni:

« (...) in base alla costante giurisprudenza della Corte, il procedimento da applicare per l'accertamento dell'inosservanza delle norme di un'organizzazione comune di mercato è il procedimento di accertamento di inadempimento previsto dall'art. 169 del Trattato. Secondo detta giurisprudenza, anche se il Trattato ha istituito, nell'art. 93, n. 2, un procedimento specificamente adeguato ai particolari problemi sollevati dalle sovvenzioni statali per la concorrenza nel mercato comune, l'esistenza di detto procedimento non osta affatto a che la compatibilità di un regime di sovvenzioni con norme comunitarie diverse da quelle contenute nell'art. 92 sia valutata mediante il procedimento contemplato dall'art. 169 (...).

Di conseguenza, la circostanza, invocata dalla Repubblica ellenica, che, ammesso che sia provato, l'intervento statale censurato comporti un regime di aiuto, non vieta alla Commissione di contestare, seguendo il procedimento di cui all'art. 169 del Trattato, la compatibilità di detto intervento con le norme dell'organizzazione comune dei mercati dei cereali » (punti 11 e 12 della motivazione).

Si deve perciò disattendere l'eccezione di irricevibilità del governo ellenico.

Sorge però un altro problema inerente alla ricevibilità del ricorso, sul quale deve pronunciarsi la Corte. Infatti due degli addebiti mossi dalla Commissione nell'atto introduttivo non compaiono nel parere motivato. Questi due addebiti, invece, sono delineati nella lettera di diffida. Il governo ellenico non ha trattato questo punto nel corso della procedura e non se ne è perciò avvalso a sostegno di un'eccezione di irricevibilità.

Ripetutamente la Corte ha avuto occasione di pronunciarsi sull'importanza del procedi-

3 — V. nota 1.

mento amministrativo precontenzioso e sulle esigenze che vi si ricollegano, nel caso di ricorsi promossi a norma dell'art. 169 del Trattato.

Per ultimo, nella sentenza 28 novembre 1991, nella causa C-198/90 [4], la Corte ha dichiarato quanto segue:

« Si deve rilevare che tale censura non emerge né dalla lettera di ingiunzione né dal parere motivato, nei quali si fa menzione solo della violazione degli artt. 73 e 75 del regolamento n. 1408/71 senza alcuna allusione, diretta o indiretta, alla violazione del principio della parità di trattamento.

Orbene, dalla costante giurisprudenza della Corte emerge (...) che l'oggetto di un ricorso a norma dell'art. 169 del Trattato è stabilito dalla fase precontenziosa prevista dalla stessa disposizione, nonché dalle conclusioni del ricorso e che il parere motivato della Commissione e il ricorso debbono essere fondati sugli stessi motivi e sugli stessi mezzi » (punti 14 e 15 della motivazione).

Emerge dalla giurisprudenza che la Corte attribuisce importanza al fatto che vengano osservati i requisiti inerenti al procedimento amministrativo precontenzioso e quindi l'inosservanza di questi presupposti implica l'irricevibilità.

Si potrebbe desumere da detta giurisprudenza che non è sufficiente che una circostanza sia stata menzionata nella lettera di diffida, dato che la Corte pone come condizione espressa che il parere motivato e il ricorso siano fondati sugli stessi motivi e sugli stessi mezzi.

La Corte parte anche dall'idea che le compete ex officio vegliare affinché la Commissione rispetti le condizioni che pone il Trattato in materia di procedimento amministrativo.

Per questo motivo la Corte ha rifiutato, proprio nella causa testé citata, di pronunciarsi sull'argomento secondo il quale la norma litigiosa comportava una discriminazione indiretta, a motivo della cittadinanza, in quanto detto addebito non era stato esposto nel parere motivato, e ciò nonostante che il governo olandese non avesse eccepito l'irricevibilità e che lo stesso avvocato generale Walter Van Gerven avesse proposto alla Corte di passare all'esame del merito della questione proprio perché il governo olandese non aveva presentato conclusioni per contestare la ricevibilità [5].

A mio parere non è certo che la Corte debba vegliare ex officio al rispetto delle condizioni poste per la procedura amministrativa, quali si possono desumere dall'art. 169 del Trattato. Se lo Stato membro interessato compare personalmente in giudizio dinanzi alla Corte per presentare le sue difese, a mio avviso risulta nel contempo superfluo ed inopportuno che la Corte pro-

4 — Causa C-198/90, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-5799).

5 — L'avvocato generale Walter Van Gerven si esprimeva così (...) L'affermazione secondo la quale la clausola di residenza è una discriminazione dissimulata mi pare essere uno sviluppo di detto argomento il quale, per di più, può considerarsi implicitamente proposto nel parere motivato, tanto più che il governo olandese non ha eccepito la violazione dei diritti della difesa su questo punto. Considero pertanto che l'argomento relativo alla discriminazione dissimulata è ricevibile.

ceda ex officio a vegliare a che la Commissione abbia redatto la lettera di diffida e il parere motivato in modo che corrispondano al contenuto dell'atto introduttivo.

Emerge chiaramente dalla giurisprudenza della Corte in materia che i requisiti prescritti quanto alla procedura amministrativa precontenziosa sono dedotti dalla preoccupazione di tutelare lo Stato membro. La Corte ha perciò ripetutamente dichiarato:

— che la fase precontenziosa ha lo scopo di delimitare la materia del contendere e di indicare allo Stato membro gli elementi necessari alla preparazione della sua difesa; e

— che la possibilità per lo Stato membro interessato di presentare le sue osservazioni sui punti di vista esposti nelle lettere inviate dalla Commissione durante il procedimento amministrativo costituisce una garanzia essenziale voluta dal Trattato ed il rispetto di detta garanzia è uno dei presupposti per la regolarità del procedimento per inosservanza contro uno Stato [6].

A mio parere, detti interessi sono tuttavia sufficientemente tutelati se si offre allo Stato la facoltà di eccepire l'irricevibilità a motivo dei vizi che inficiano il procedimento amministrativo.

Lo stesso Stato membro è quello che meglio può valutare se un illecito commesso dalla Commissione nella fase preliminare della controversia riveste un'importanza tale da indurlo a chiedere che non si proceda all'esame del merito della controversia, proprio perché non ha avuto agio di preparare a sufficienza la sua difesa. È pur possibile che, in alcuni casi, la Commissione e lo Stato membro abbiano un interesse convergente e positivo a che la Corte si pronunci su un punto controverso nell'ambito di un ricorso per inosservanza, anche nell'ipotesi in cui la Commissione non abbia rispettato le condizioni poste per la procedura amministrativa precontenziosa. Mi par difficile considerare che possa sussistere un interesse processuale autonomo che possa suffragare un obbligo della Corte a prendere di sua iniziativa la decisione, talvolta molto delicata, di esaminare a fondo la lettera di diffida, il parere motivato e l'atto introduttivo onde accertare se l'atto introduttivo debba considerarsi come ampliamento della materia del contendere delimitata nella procedura amministrativa precontenziosa. Gli elementi di fatto e di diritto sui quali la Corte deve pronunciarsi sono comunque quelli elencati al momento dell'instaurazione della fase contenziosa [7].

6 — Sentenza 17 febbraio 1970, causa 31/69, Commissione/Italia (Racc. pag. 25). V. inoltre sentenza 11 luglio 1984, causa 51/83, Commissione/Italia (Racc. pag. 2793, punti 4 e 5 della motivazione), e sentenza 28 marzo 1985, causa 274/83, Commissione/Italia(Racc. pag. 1077, punti 19 e 20 della motivazione).

7 — Sarebbe pure logico domandarsi perché la missione di controllo affidata alla Corte dovrebbe essere più vasta allorché deve conoscere dei ricorsi per inosservanza che quando deve pronunciarsi sui ricorsi d'annullamento promossi nei confronti delle decisioni emesse dalla Commissione nelle controversie in materia di concorrenza. Dall'art. 19 del regolamento n. 17 (GU 1962, n. 13, pag. 204), come integrato dall'art. 4 del regolamento della Commissione n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'art. 19, nn. 1 e 2, del regolamento del Consiglio n. 17 (GU 1963, n. 127, pag. 2268), emerge che la Commissione, nel decidere, prende in considerazione soltanto quegli addebiti sui quali le imprese ed associazioni di imprese, destinatarie della decisione, hanno avuto modo di manifestare il proprio punto di vista nella procedura amministrativa precontenziosa. Conformemente a dette disposizioni, nella sua giurisprudenza la Corte ha posto l'accento sulla necessità che la Commissione fondi la sua decisione unicamente sugli addebiti contenuti nella sua comunicazione preliminare degli addebiti. A quel che mi consta, detta questione non è però mai stata presa in esame ex officio dalla Corte. Un annullamento della decisione della Commissione per discordanza tra la comunicazione degli addebiti e la successiva decisione è sempre solo stata conseguenza delle richieste espressamente formulate dall'impresa interessata. Direi che le due situazioni presentino un numero tale di elementi comuni che pare difficile giustificare perché non dovrebbero costituire oggetto di trattamento uniforme.

Dato che il governo ellenico non ha sostenuto che uno o più addebiti della Commissione dovessero venir esclusi dall'esame del merito in quanto non comparivano nel parere motivato, propongo che la Corte esamini il merito della controversia come è stato delimitato nell'atto introduttivo.

Se, nonostante le considerazioni testé esposte, la Corte preferisce pronunciarsi ex officio sulla ricevibilità dei due addebiti in questione, propongo alla Corte di pronunciarsi ispirandosi alle seguenti considerazioni.

Le conclusioni della Commissione comprendono, tra l'altro, i due seguenti addebiti:

— il governo ellenico avrebbe raccomandato al KYDEP di fornire 340 000 tonnellate di grano all'intervento comunitario accollandosi l'onere del disavanzo registrato dal KYDEP per effetto di detta fornitura;

— contravvenendo all'art. 5 del Trattato, il governo ellenico non avrebbe collaborato con la Commissione.

Il primo addebito non compare nelle conclusioni del parere motivato della Commissione e del resto non è nemmeno espressamente ricordato nel parere. Il parere contiene invece al punto 4 un rinvio al punto 1.8 della lettera di diffida, che per l'appunto constata questo fatto.

Il secondo degli addebiti summenzionati non è espressamente citato nel parere motivato né vi si fanno espliciti richiami.

Si deve tuttavia ricordare che il parere motivato contiene il seguente brano:

« La risposta greca non è comunque tale da modificare il parere emesso dalla Commissione nella lettera del 2.9.1987 (di diffida) sugli antefatti, sugli effetti delle misure greche e sul diritto comunitario applicabile, parere *che essa ribadisce appieno* » (il corsivo è mio).

A mio avviso, con un rinvio più o meno generico alla lettera di diffida, la Commissione non soddisfa le condizioni poste per il procedimento amministrativo, scaturenti dall'art. 169 del Trattato. La finalità intrinseca del parere motivato deve esser quella di obbligare la Commissione ad approfondire e precisare gli addebiti che intende muovere. Se si ritengono sufficienti i rinvii alla lettera di diffida si rischia di ridurre il parere motivato a un documento privo di senso autonomo.

Qualora la Corte decidesse di pronunciarsi ex officio su questo punto, a mio avviso dovrà disattendere i due addebiti dichiarandoli irricevibili.

Nel merito

L'addebito tratto dagli interventi delle autorità greche sul mercato dei cereali

La Commissione sostiene nella fattispecie che la Repubblica ellenica è intervenuta, tramite il KYDEP, sul mercato dei cereali in modo incompatibile con l'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali.

Il KYDEP o ufficio centrale di gestione dei prodotti nazionali è un'associazione nazionale di cooperative regionali per i cereali, gli ortaggi e i mangimi per animali. Suo compito principale è quello di acquistare, immagazzinare e vendere i prodotti degli associati, nonché fungere da ente di intervento comunitario per taluni settori agricoli.

Come ha esposto la Commissione e come confermano vari documenti prodotti in giudizio dalle parti, alcuni dei quali emanano dal KYDEP, la presente causa scaturisce dalle gravissime difficoltà incontrate dal KYDEP, dal 1982 in poi, nello smaltimento del frumento acquistato e immagazzinato.

Emerge dal fascicolo che il KYDEP, durante il periodo litigioso, doveva imperiosamente aumentare le vendite di cereali, tra l'altro per ridurre le spese di magazzinaggio ed altri costi, nonché per avere spazio disponibile per sistemare il prodotto del nuovo raccolto.

Secondo la Commissione, il governo ellenico ha tentato di superare queste difficoltà sia ordinando — direttamente o indirettamente — al KYDEP di adottare vari provvedimenti sia accollandosi — totalmente o parzialmente — l'onere del disavanzo registrato dal KYDEP in questa operazione.

Le varie misure che miravano a smaltire i cereali sul mercato d'esportazione sono state adottate, secondo la Commissione, nell'ambito di « contratti programmatici » che comprendono le direttive che devono disciplinare le modalità di smaltimento di talune partite di frumento.

Secondo le informazioni fornite dalla Commissione, vi erano due tipi di contratto programmatico.

Il primo comprendeva i contratti stipulati tra le autorità greche, il KYDEP e alcuni operatori privati.

Per taluni di detti contratti la struttura era, in breve, la seguente:

— il KYDEP doveva vendere le sue scorte di frumento ai mulini e alle imprese di trasformazione a condizioni vantaggiose (prezzi inferiori alle quotazioni di mercato e dilazioni di pagamento gratuite di otto mesi);

— gli operatori privati dovevano impegnarsi a trasformare ed esportare il frumento entro un certo tempo e

— le autorità greche si impegnavano a colmare il disavanzo registrato dal KYDEP e a provvedere al finanziamento del sistema presso le banche agricole greche, tramite la Banca nazionale di Grecia.

Mentre i contratti programmatici di cui sopra si distinguono per il fatto che gli operatori fruivano di un credito del KYDEP, che a sua volta era finanziato dalle banche agricole greche, altri contratti prevedevano, quanto al finanziamento, che le banche commerciali effettuassero prestiti agli operatori. Questa modalità era subordinata all'accordo della Banca nazionale di Grecia, che agiva previo accordo del ministero dell'Economia [8].

Il secondo tipo di contratti programmatici aveva lo scopo di definire un ambito per le operazioni di trasformazione e di esportazione effettuate dallo stesso KYDEP, contemplando a questo scopo un determinato aiuto dello Stato per ogni kg di farina esportata.

La Commissione osserva inoltre che il governo ellenico ha ingiunto al KYDEP di fornire, in ispregio del diritto comunitario, 340 000 tonnellate di frumento all'intervento comunitario nel 1982, impegnandosi ad accollarsi direttamente il disavanzo registrato dal KYDEP in questa operazione.

8 — Dai documenti del fascicolo risulta inoltre che un comitato composto da rappresentanti dell'OPE, ente incaricato di promuovere le esportazioni, del ministero dell'Economia, del ministero dell'Agricoltura e del KYDEP era stato costituito con l'incarico di trattare con gli operatori la stipulazione di contratti con il KYDEP vertenti sull'acquisto di frumento alle condizioni solite in contropartita di sovvenzioni direttamente concesse dal ministero dell'Economia. Non è però certo che siano stati stipulati contratti di questo tipo. Si farà richiamo al decreto del ministero dell'Economia del 26 novembre 1982, prodotto dal governo ellenico, nonché alla relazione analitica dei conti del bilancio del KYDEP 1988, pag. 71, allegato XII all'atto introduttivo.

Come è stato detto in precedenza, la Corte si è pronunciata varie volte in casi analoghi. Dette sentenze sono ora particolarmente importanti, in quanto:

— implicano in misura ampia una presa di posizione sui problemi giuridici che sorgono nella fattispecie;

— costituiscono una solida base per valutare i rapporti tra le autorità greche e il KYDEP;

— contengono una valutazione probante di alcune delle circostanze di fatto che costituiscono oggetto della presente causa.

La *valutazione giuridica* nella fattispecie è semplice, dato che emerge dalla giurisprudenza della Corte che costituiscono gravi infrazioni al diritto comunitario gli interventi degli Stati membri nel modo illustrato dalla Commissione nell'atto introduttivo.

Ultimamente, nella sentenza 30 maggio 1991, nella causa C-110/89, Commissione/Grecia [9], vertente su taluni ostacoli all'esportazione di granoturco, la Corte ha dichiarato quanto segue:

« (...) le organizzazioni di mercato sono basate sul principio del mercato aperto, al quale ogni produttore ha libero accesso in condizioni di concorrenza effettive ed il cui funzionamento è disciplinato unicamente

9 — V. nota 1.

dagli strumenti previsti da queste organizzazioni. In particolare, in settori rientranti in un'organizzazione comune dei mercati, a maggior ragione quando quest'organizzazione è come nella fattispecie basata su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire con misure unilaterali che pregiudicano il regime degli scambi ed il meccanismo di formazione dei prezzi quali risultano dall'organizzazione comune (...)» (punto 21 della motivazione).

In base a questa determinazione della natura delle organizzazioni comuni di mercato la Corte, nella sentenza 19 maggio 1991 nella causa C-32/89 (punti 17-18 e 20-22 della motivazione) [10], si è pronunciata sul se la Commissione fosse legittimata a rifiutare che talune spese fossero poste a carico del FEAOG. La Commissione aveva osservato che il provvedimento si giustificava in quanto sul mercato greco dei cereali erano stati stipulati contratti programmatici in virtù dei quali le autorità greche controllavano le attività del KYDEP e si accollavano l'onere del disavanzo dell'ente e in quanto le autorità greche avevano ordinato al KYDEP di fornire una partita di frumento all'intervento comunitario.

Detti interventi erano identici o molto simili a quelli sui quali verte la presente causa e la Corte ha accolto il punto di vista della Commissione dichiarando che gli interventi erano incompatibili con l'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali.

La valutazione giuridica deve evidentemente sfociare in conclusioni concordanti, tanto allorché si effettua nell'ambito di una causa vertente sulle spese che deve finanziare il FEAOG, quanto nell'ambito di un ricorso per inosservanza.

Gli interventi descritti sono incompatibili con l'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali per il semplice fatto che sono operati in settori disciplinati esaurientemente dall'organizzazione comune dei mercati. Siffatti interventi comportano in pratica gravi e illegittime perturbazioni dei sistemi di formazione dei prezzi, del regime di intervento specifico e della regolazione degli scambi commerciali, contemplati dall'organizzazione comune di mercato.

La giurisprudenza della Corte comprova che — in un'ipotesi come la fattispecie — non è necessario dimostrare che gli interventi nazionali in questione costituiscono infrazioni a talune norme determinate dell'organizzazione di mercato in questione. Basta dimostrare che detti interventi costituiscono infrazioni ai principi fondamentali dell'organizzazione di mercato.

Quanto ai *rapporti tra la Repubblica ellenica e il KYDEP*, le cause già trattate in passato presentano il KYDEP come un ente attraverso il quale lo Stato ha effettuato, durante il periodo litigioso e in vari modi, interventi sul mercato dei cereali e dei prodotti cerealicoli sotto il controllo e con il parziale finanziamento dello Stato. Nella sentenza 19 marzo 1991 nella causa C-32/89, la Corte ha dichiarato:

«In considerazione di quanto precede bisogna ammettere che nel periodo cui si riferi-

10 — V. nota 1.

sce il presente ricorso le autorità elleniche hanno controllato le operazioni effettuate dal KYDEP ed hanno ripianato i suoi disavanzi » (punto 17 della motivazione).

Il periodo al quale si riferiva quella sentenza corrisponde al periodo sul quale verte la presente causa. La Repubblica ellenica nella presente fattispecie non ha esposto considerazioni che possano indurre la Corte a modificare la sua valutazione dei rapporti tra lo Stato e il KYDEP. Il governo ellenico si limita ad osservare che il KYDEP è un ente di diritto privato fornito di personalità giuridica, sul quale lo Stato non può esercitare alcuna influenza; argomento che la Corte ha già più volte disatteso.

Quanto infine alla *valutazione del carattere probatorio degli elementi di fatto*, risulta che quattro dei contratti programmatici sui quali verte la presente causa erano già contemplati nella sentenza pronunciata dalla Corte nella causa C-32/89, e cioè

1) un contratto programmatico stipulato nel 1982 tra le autorità greche, il KYDEP e la federazione dei mugnai, vertente sulla macinazione e l'esportazione di 500 000 tonnellate di grano tenero, messo in opera tra il gennaio e il maggio 1983;

2) un contratto programmatico stipulato nel febbraio 1984 tra le autorità greche e il KYDEP, in base al quale il KYDEP si è impegnato a macinare ed esportare 400 000 tonnellate di grano tenero, contro versamento di una determinata sovvenzione per ogni kg di farina esportata;

3) un contratto programmatico stipulato nel 1984-1985 tra le autorità greche, il KYDEP e i fabbricanti di pasta per l'esportazione di 8 900 tonnellate di pasta, corrispondenti a 15 000 tonnellate di grano duro;

4) un contratto programmatico stipulato nel 1985 tra le autorità greche e il KYDEP per l'esportazione di 40 000 tonnellate di semola, corrispondenti a 78 000 tonnellate di grano duro.

La Repubblica ellenica, sia nella causa C-32/89 sia nella fase orale del presente procedimento, ha riconosciuto che erano stati stipulati i primi tre contratti programmatici summenzionati.

La Corte ha inoltre ritenuto, nella sua sentenza nella causa C-32/89, che la prova dell'esistenza del quarto contratto programmatico era stata fornita in modo giuridicamente attendibile.

La Corte ha dichiarato quanto segue:

« Alla luce di tale nota, di cui il governo ellenico non contesta l'autenticità, e tenuto conto del fatto che quest'ultimo si limita a negare l'esistenza di un contratto programmatico avente per oggetto la semola di grano duro, senza peraltro fornire argomenti o elementi a fondamento della sua affermazione, si deve rilevare che la Commissione non ha errato concludendo per l'esistenza di un quarto contratto programmatico relativo alla semola di grano duro » (punto 12 della motivazione) [11].

11 — La Corte rinvia nel passo citato ad una nota interna della direzione del KYDEP in data 6 giugno 1985. Anche questa nota è stata prodotta in giudizio con la documentazione allegata al ricorso (v. allegato IV).

La Repubblica ellenica continua a contestare la stipulazione di un quarto contratto programmatico, ma non ha però prodotto nuovi elementi di prova che suffraghino il suo punto di vista. Si può dunque ritenere che anche nella fattispecie si debba considerare assodata la stipulazione di un quarto contratto.

Nella causa C-32/89 la Corte ha inoltre ritenuto fosse dimostrato che la Repubblica ellenica aveva colmato il disavanzo registrato dal KYDEP come conseguenza dei quattro contratti programmatici di cui sopra (punti 14-17 della motivazione). Il fascicolo della presente causa non mette in evidenza alcun elemento d'informazione che possa portare a conclusioni diverse.

Nelle sue memorie la Commissione ha però osservato che le autorità greche avevano stipulato altri contratti programmatici ed erano intervenute, in altre occasioni, sul mercato dei cereali nel periodo 1982-1986.

Si deve dunque vedere se la Commissione ha fornito una prova attendibile degli ulteriori interventi.

Stipulazione dei contratti programmatici per il periodo 1982-1986

Ricorderò che la nozione di contratti programmatici è impiegata dalla Commissione tanto per quel che riguarda gli accordi che hanno dovuto essere stipulati tra le autorità greche, il KYDEP e gli operatori privati in previsione dell'esportazione, da parte di questi ultimi, del grano previa trasformazione, quanto per quel che riguarda gli accordi in virtù dei quali il KYDEP doveva impegnarsi in prima persona a trasformare e ad esportare il grano.

Nell'atto introduttivo, la Commissione sostiene che diversi contratti programmatici del primo tipo sono stati stipulati durante il periodo 1982-1986. Detti accordi riguardavano, in parte, grano tenero, trasformato in farina, e, in parte, grano duro, trasformato in pasta o in semola. Quanto ai contratti vertenti sulla trasformazione e l'esportazione di grano da parte del KYDEP stesso, a detti accordi è stata data esecuzione, secondo la Commissione, con prodotti delle campagne 1984, 1985 e 1986.

La Commissione non è riuscita a produrre in giudizio i contratti programmatici che — secondo quanto asserisce — sono stati stipulati. Ha invece prodotto diversi documenti che consentono — a suo avviso — di arguire che detti contratti sono effettivamente esistiti. Inoltre il governo ellenico ha prodotto, nella fase orale, su richiesta della Corte, documenti pure importanti per la valutazione delle prove.

Non è possibile, in base ai documenti allegati inclusi nel fascicolo della presente causa, ottenere un'immagine particolarmente chiara o dettagliata degli interventi delle autorità greche nel periodo preso in esame. A questo proposito, gli elementi di prova della Commissione sono troppo esigui e, come esporrò in seguito, il governo ellenico non ha contribuito in modo leale a fare adeguata luce sugli antefatti della causa.

In alcuni casi la Commissione ha tentato di far fronte all'onere della prova che le incombeva dimostrando che il KYDEP vanta crediti nei confronti della Repubblica ellenica, come si desumerebbe dalla contabilità del KYDEP, relativamente al periodo in questione. Ritengo però che l'esistenza di un credito del KYDEP nei confronti della Repubblica ellenica non costituisca base sufficiente per presumere la stipulazione dei contratti programmatici. Crediti di questo genere possono anche sorgere da altri rapporti giuridici tra lo Stato greco e il KYDEP. L'esistenza di crediti del KYDEP nei confronti della Repubblica ellenica non può servire come mezzo di prova, sempreché non venga associata a circostanze che facciano pensare che il credito trae la sua origine da un contratto programmatico.

Ciò premesso, si deve aggiungere che gli altri elementi di prova disponibili in questa causa dimostrano con sufficiente chiarezza che la Commissione aveva buone ragioni di ritenere che le autorità greche, quanto meno nel periodo 1982-1985, avessero effettuato massicci interventi, incompatibili con il diritto comunitario, sul mercato cerealicolo.

Cercherò di stabilire, esaminando i più importanti elementi di prova, fino a qual punto si può ritenere dimostrato che sono stati stipulati contratti programmatici. Questo esame verterà, anzitutto, sui contratti programmatici stipulati tra le autorità greche, il KYDEP e gli operatori privati e poi sui contratti programmatici con i quali il KYDEP stesso si è impegnato ad esportare.

Come è stato detto, la Repubblica ellenica ha ammesso di aver stipulato un contratto programmatico con la federazione dei mugnai nel 1982. Questo contratto programmatico verteva sulla macinazione e sull'esportazione di 500 000 tonnellate di grano tenero ed è stato posto in atto nel 1983 [12]. Si può desumere dalla relazione analitica sui conteggi del bilancio del KYDEP per l'esercizio 1988, redatti dallo stesso KYDEP [13], che ulteriori contratti programmatici sono stati stipulati negli anni 1982/1983. A pag. 40 della relazione si ricordano due crediti nei confronti dello Stato inerenti a contratti programmatici stipulati con il ministero dell'Economia relativi al grano dei raccolti 1982 e 1983, ammontanti a 4 208 976 152 DR e 139 575 642 DR rispettivamente. Detti crediti superano ampiamente l'onere finanziario che il contratto programmatico ammesso dal governo ellenico aveva costituito per lo Stato, in base alla relazione della

12 — Per dare esecuzione a detto contratto programmatico, si sono stipulati contratti tra il KYDEP ed operatori privati. Nell'allegato II all'atto introduttivo, la Commissione ha prodotto due di detti contratti, stipulati nel gennaio e nel febbraio 1983. Se ne desume che gli operatori dovevano macinare ed esportare la farina entro il 30 settembre 1983, che gli operatori erano passibili di ammenda nei confronti dello Stato greco qualora non avessero rimpatriato il corrispettivo in moneta straniera e che il KYDEP concedeva agli operatori una dilazione di pagamento gratuita di otto mesi. Inoltre, la Commissione osserva che i prezzi registrati nel contratto sono inferiori ai prezzi di intervento allora vigenti. Ciò non è stato contestato dal governo ellenico. Da una lettera del 23 dicembre 1982, indirizzata dal ministero dell'Economia alla Banca nazionale di Grecia (documento prodotto dal governo ellenico) e da una lettera 24 dicembre 1982 del direttore della Banca nazionale di Grecia a tutte le banche (allegato XVI all'atto introduttivo) emerge che i crediti concessi dal KYDEP sono stati approvati dal ministero dell'Economia e finanziati dalla Banca agricola di Grecia, che è stata a sua volta finanziata dalla Banca nazionale di Grecia.

13 — Estratti di detta relazione sono stati prodotti come allegato XII all'atto introduttivo.

trentaseiesima assemblea generale del KYDEP [14].

Da due documenti si può desumere che sempre nel 1984 sono stati stipulati con la federazione dei mugnai contratti programmatici vertenti sul grano tenero. In una lettera 6 settembre 1984 della federazione dei mugnai, indirizzata al ministero dell'Economia [15], si fa dunque riferimento all'« ultimo contratto programmatico » che — secondo la lettera — verteva sul grano tenero da esportarsi entro il 30 settembre 1984. Da altri documenti risulta che il contratto programmatico relativo al grano tenero, e del quale il governo ellenico ha ammesso la stipulazione (v. in precedenza), stabiliva la condizione che l'esportazione doveva effettuarsi entro il 30 settembre 1983 [16]. Inoltre, in una nota interna redatta dal KYDEP e datata 16 aprile 1984 [17], si dichiara che tra il 10 aprile 1984 e il 30 giugno 1984 si dovevano prelevare 55 000 tonnellate di grano tenero dai magazzini del KYDEP in base a contratti stipulati con i mugnai per dar esecuzione ad un contratto programmatico. Dalla stessa nota risulta che spettava al ministero dell'Economia trovare il modo di colmare il disavanzo registrato dal KYDEP con la vendita di grano tenero nell'ambito del contratto programmatico relativo agli aiuti all'esportazione di farina [18].

Vari documenti riguardano la stipulazione di contratti programmatici con fabbricanti di pasta. La Repubblica ellenica ha ammesso di aver stipulato un contratto programmatico vertente su 8 900 tonnellate di pasta, corrispondenti a 15 000 tonnellate di grano duro. Da una nota interna datata 6 giugno 1985, redatta dalla direzione del KYDEP e relativa al raccolto 1984/1985 [19], pare si possa desumere che questo contratto programmatico dev'essere stato stipulato nel periodo 1° giugno 1984 — 31 maggio 1985. Da una lettera 30 dicembre 1983 del ministero dell'Economia alla Banca nazionale di Grecia, prodotta dal governo ellenico, e da un documento redatto il 31 gennaio 1984 dal direttore della Banca nazionale di Grecia [20], risulta che quest'ultima, previo accordo del ministero dell'Economia, ha autorizzato le banche commerciali a concedere prestiti ai pastifici per l'acquisto di 30 000 tonnellate di grano duro, al quale si ricollega un'opzione di ulteriori 10 000 tonnellate. Detto grano doveva venir prelevato dai magazzini del KYDEP entro il 31 marzo 1984, per venir esportato entro il successivo 31 dicembre. Dalla nota interna del 16 aprile 1984, già ricordata, risulta che 25 000 tonnellate di grano duro dovevano venir prelevate dai

14 — La relazione della trentaseiesima assemblea generale del KYDEP costituisce l'allegato X all'atto introduttivo. A pag. 12 di detta relazione generale si riferisce che questo primo contratto programmatico (ammesso dalla convenuta) era costato allo Stato 1 500 000 000 DR. La Repubblica ellenica ha sostenuto nelle sue memorie che la versione di detta relazione prodotta dalla Commissione non è conforme alla versione ufficiale della stessa relazione. È vero che la versione prodotta dal governo ellenico nella presente causa non contiene i brani relativi alle interferenze del governo ellenico nelle attività del KYDEP. La versione prodotta dalla Commissione deve considerarsi come un'edizione anteriore della relazione. Secondo la Commissione, detta versione è stata inviata a molte cooperative associate al KYDEP, fatto che il governo ellenico non contesta. A mio avviso non vi è motivo di dubitare dell'esattezza delle informazioni contenute nella versione prodotta dalla Commissione.

15 — Allegato XVII b all'atto introduttivo.

16 — V., in questo senso, la lettera 10 agosto 1983 della federazione dei mugnai, prodotta come allegato XVII all'atto introduttivo, nonché i due contratti stipulati tra il KYDEP e alcune imprese private nel gennaio e nel febbraio 1983 per la vendita di grano tenero del raccolto 1982, v. nota 12.

17 — Allegato XI all'atto introduttivo.

18 — Si può osservare infine che la relazione analitica sui conteggi del bilancio per l'esercizio 1988 cita il secondo contratto (...) stipulato con i mugnai nell'agosto 1984 (..) . Non si comprende però chiaramente se si tratti di un contratto programmatico nella vera accezione del termine oppure di un contratto stipulato dal KYDEP con i mugnai nell'ambito di un contratto programmatico in virtù del quale il KYDEP si impegnava in prima persona a trasformare e ad esportare 400 000 tonnellate di grano tenero; in merito v. quanto segue.

19 — Allegato IV all'atto introduttivo.

20 — Allegato XIII all'atto introduttivo.

magazzini del KYDEP entro il 30 giugno 1984, nell'ambito dei contratti programmatici stipulati con i pastifici. Dalla stessa nota risulta che spettava al ministero dell'Economia trovare il modo di colmare il disavanzo registrato dal KYDEP nella fornitura di grano ai pastifici. Inoltre, pare si possa desumere dalle pagine 3 e 4 della nota 6 giugno 1985, già ricordata, che il disavanzo totale registrato dal KYDEP per le sue operazioni sul mercato del grano duro sia stato colmato dal ministero dell'Economia. Si deve dunque poter concludere, alla luce dei documenti testé ricordati, *che* nel 1984 sono stati stipulati con i pastifici molti più contratti programmatici di quanti il governo ellenico abbia ammesso di aver stipulato, che i pastifici hanno ottenuto, tramite il governo ellenico, un finanziamento delle banche commerciali per queste operazioni e che il disavanzo registrato dal KYDEP per effetto di detti contratti è stato apparentemente colmato dalla Repubblica ellenica.

Quanto all'anno 1985, emerge da una decisione adottata il 2 dicembre 1987 dalla commissione dei prezzi e dei redditi [21], che il KYDEP ha stipulato contratti con i mugnai relativamente al raccolto di grano tenero del 1985 (posti in esecuzione probabilmente nel 1986) e che il disavanzo registrato dal KYDEP in queste operazioni è stato poi colmato dallo Stato in virtù di detta decisione. Il termine « contratto programmatico » non compare espressamente in questo contesto, ma si rileva che il « KYDEP ha agito nella fattispecie come ente esecutore di misure politiche ».

21 — Decisione prodotta dal governo ellenico. Riguarda principalmente i cereali del raccolto 1987, ma contiene, inoltre, a pag. 3 una sezione dal titolo Ripiano disavanzo del KYDEP per la vendita di grano tenero del raccolto 1985.

Emerge inoltre dalla nota interna del 6 giugno 1985 che il contratto relativo a 40 000 tonnellate di semola, corrispondenti a 78 000 tonnellate di grano duro, la cui esistenza è stata ammessa dal governo ellenico, dev'essere stato stipulato prima del 6 giugno 1985, ma è stato posto in esecuzione solo dopo questa data.

Quanto infine al 1986, non pare che si possa desumere dai documenti prodotti in giudizio che in quell'anno siano stati stipulati contratti programmatici. Tuttavia, scorrendo la relazione analitica sui conteggi del bilancio del KYDEP per l'esercizio 1988 — v. pagg. 66 e 90 — si osserva che il disavanzo complessivo registrato dal KYDEP per effetto della gestione del raccolto di grano del 1986 è stato colmato dallo Stato.

In relazione poi al secondo tipo di contratti programmatici per i quali il KYDEP si è impegnato in prima persona a far trasformare e ad esportare il grano, il governo ellenico ha ammesso di aver stipulato un contratto di questo tipo nel 1984 per l'esportazione di 400 000 tonnellate di grano tenero [22]. Nella relazione della trentaseiesima assemblea generale del KYDEP si parla di una sovvenzione relativa a detto contratto programmatico di 2,45 DR/kg. Nella relazione analitica sui conteggi del KYDEP per il 1988 — v. pag. 71 — si constata che il KYDEP si è impegnato in prima persona a macinare e ad esportare farina, per una sovvenzione di 3,5

22 — Nella nota interna del 16 aprile 1984, allegato XI all'atto introduttivo, si dichiara che, per il periodo 10 aprile 1984 — 30 giugno 1984, 132 000 tonnellate di grano tenero dovevano venir prelevate dai magazzini del KYDEP per essere macinate dal KYDEP in virtù del contratto programmatico.

DR/kg. Inoltre, la stessa relazione ricorda, a pag. 79, che il KYDEP era riuscito, in un anno, a macinare ed esportare 435 000 tonnellate di grano. Tenendo conto di queste ultime informazioni, si può concludere che esistevano altri contratti programmatici oltre quello ammesso dal governo ellenico. Dal contesto nel quale si inseriscono queste informazioni pare tuttavia si possa comprendere che in realtà è sempre lo stesso contratto, anche se qualche dato è indubbiamente erroneo.

Non pare che, in base ai documenti prodotti in giudizio, si possa dimostrare che anche nel 1985 e nel 1986 si siano stipulati contratti programmatici di questo tipo. Quanto al 1986, mi richiamo tuttavia, sempre in questo contesto, alle informazioni contenute nella relazione analitica sui conteggi del bilancio del KYDEP per l'esercizio 1988, inerenti al ripiano del disavanzo da parte dello Stato.

Si può perciò concludere che la Commissione ha raccolto elementi di prova che dimostrano che le autorità greche, in ogni caso nel periodo 1982-1985, hanno stipulato contratti programmatici con il KYDEP e gli operatori privati per la trasformazione e l'esportazione del grano ad opera di questi ultimi e che il governo ellenico, almeno nel 1984, ha stipulato un contratto programmatico con il KYDEP per la trasformazione e l'esportazione di grano ad opera di detto ente. Inoltre, la Commissione ha accertato che la Repubblica ellenica, nel periodo 1982-1986 ha colmato il disavanzo del KYDEP conseguente alle attività di quest'ultimo sul mercato del grano duro e del grano tenero.

La Repubblica ellenica non ha contestato l'attendibilità dei documenti prodotti dalla Commissione e non ha nemmeno fornito spiegazioni più esaurienti circa dette informazioni. A sua difesa, la Repubblica ellenica si è limitata ad esporre quanto segue.

In primo luogo, la Commissione non ha fornito la prova, che le incombeva, dell'esistenza di contratti programmatici, non essendo riuscita a produrre copie di detti contratti.

Basta osservare, a questo proposito, che non è essenziale produrre la copia dei contratti programmatici a condizione che si possa ritenere dimostrata in modo attendibile, d'altro canto, la loro esistenza.

In secondo luogo, la Commissione non ha indicato l'importo esatto del disavanzo del KYDEP, che si asserisce colmato dallo Stato greco.

Dato che dai documenti interni del KYDEP risultano diversi dati divergenti e tenuto conto del fatto che lo Stato greco ha prestato scarsa assistenza alla Commissione nel chiarimento della situazione in esame, non si può criticare la Commissione per non essere riuscita a determinare l'importo preciso delle sovvenzioni versate al KYDEP da parte dello Stato greco. Questa situazione non impedisce però di constatare che sono state versate sovvenzioni incompatibili con il diritto comunitario.

In terzo luogo, la Repubblica ellenica ha sostenuto che lo stesso fatto che dai conteggi del KYDEP risulta che l'ente vanta crediti nei confronti dello Stato è idoneo a dimostrare che i contratti programmatici stipulati

non sono mai giunti alla fase esecutiva e che, in esito a detti contratti, mai fondi pubblici sono stati trasferiti al KYDEP. Questo argomento è difficile da capire. Va disatteso, se non altro perché è evidente che il KYDEP registrerebbe nella propria contabilità solo i crediti verso lo Stato fondati su transazioni effettive che ingenerano, a suo giudizio, nel diritto privato greco, crediti verso lo Stato.

Emerge dalla giurisprudenza della Corte che, in una situazione come quella della fattispecie, nella quale la Commissione ha fornito sufficienti elementi da cui risultano diverse circostanze di fatto, lo Stato non può accontentarsi di contestare puramente o semplicemente la loro esistenza [23]. Poiché il governo ellenico non ha refutato in modo concreto e circostanziato i fatti esposti dalla Commissione, questi devono considerarsi assodati.

Presentazione di cereali all'intervento comunitario

Come prova della consegna di 340 000 tonnellate di grano tenero all'intervento da parte del KYDEP, la Commissione si è avvalsa della relazione della trentaseiesima assemblea generale del KYDEP. A pag. 12 di detta relazione si legge, nella parte che tratta le attività del 1982, quanto segue:

« Per ordine del governo, il KYDEP fornisce 346 000 tonnellate (di grano tenero) all'intervento comunitario, e l'onere della differenza di prezzo tra il prezzo d'acquisto e il prezzo CEE va a carico del Tesoro greco » [24].

La Repubblica ellenica non ha avanzato alcun argomento che miri a smentire queste informazioni [25].

Si deve quindi dare per acquisito che il KYDEP, nel 1982, ha presentato 340 000 tonnellate di grano tenero all'intervento comunitario su ordine dello Stato greco, e che il disavanzo registrato dal KYDEP in questa operazione è stato colmato dallo Stato greco.

L'addebito tratto dalla mancata comunicazione alla Commissione, da parte della Repubblica ellenica, degli aiuti che questa ha concesso sul mercato dei cereali

Come ho esposto in precedenza, si deve ritenere assodato *che*:

— il disavanzo registrato dal KYDEP in relazione alle operazioni descritte in precedenza è stato sistematicamente colmato, *da un lato*, mediante aiuti diretti dello Stato, *dall'altro*, mediante condizioni di finanziamento privilegiate concesse dalla Banca nazionale di Grecia, che agiva su accordo del ministero greco dell'Economia,

23 — V. sentenza della Corte 22 settembre 1988, causa 272/86, Commissione/Grecia (Racc. pag. 4875).

24 — Come emerge da detta citazione, la relazione — v. allegato X all'atto introduttivo — menziona 346 000 tonnellate di grano presentate all'intervento comunitario (e non 340 000 tonnellate, come indicato nelle conclusioni della Commissione). Nell'atto introduttivo la Commissione cita correttamente la relazione sull'attività, sicché la riduzione del quantitativo a 340 000 tonnellate nell'atto introduttivo dovrebbe considerarsi un mero error calami. Ciononostante la Corte dovrà, a mio avviso, limitare la sua pronuncia al quantitativo indicato nell'atto introduttivo.

25 — V. in merito nota 14.

— i mugnai greci, grazie all'ingerenza dello Stato nelle attività del KYDEP, hanno potuto procurarsi cereali a prezzi inferiori al prezzo di intervento e fruire di un credito gratuito di otto mesi da parte del KYDEP, e

— i pastifici greci, grazie all'intervento della Banca nazionale di Grecia, e, di riflesso, dello Stato greco, hanno potuto fruire di condizioni di finanziamento privilegiate per l'acquisto di cereali presso il KYDEP.

Detti aiuti rientrano nel regime di aiuti contemplato dal Trattato CEE e quindi la Commissione avrebbe dovuto venir informata su questo punto, conformemente all'art. 93, n. 3, del Trattato. Ciò non è stato fatto e, sempre su questo punto, si deve perciò condividere il convincimento della Commissione che la Repubblica ellenica è venuta meno ai suoi obblighi di diritto comunitario.

Una siffatta contravvenzione al Trattato può costituire oggetto di una constatazione nell'ambito di un ricorso promosso a norma dell'art. 169 del Trattato (v. la recente sentenza della Corte 12 luglio 1990 nella causa C-35/88 [26]).

L'addebito tratto dalla mancata cooperazione della Repubblica ellenica con la Commissione

La Commissione ha sostenuto che il governo ellenico è venuto meno alle obbligazioni che gli incombono in virtù dell'art. 5 del Trattato poiché

— ha persistito nel suo rifiuto di trasmettere alla Commissione tutte le informazioni richieste e di replicare agli addebiti della Commissione;

— ha ostacolato l'effettuazione di un'indagine in loco sull'operato del KYDEP;

— non ha comunicato i decreti ministeriali e le decisioni riguardanti le condizioni dell'intervento del KYDEP sul mercato dei cereali.

Mi pare giusto stigmatizzare su questo punto l'atteggiamento della Repubblica ellenica nella fattispecie.

Con lettera 23 dicembre 1985, la Commissione ha chiesto al governo ellenico di fornirle diverse informazioni su un contratto programmatico relativo a 40 000 tonnellate di semola e su un contratto programmatico vertente su 15 000 tonnellate di paste alimentari.

Nella lettera di risposta del 14 marzo 1986, il governo ellenico ha sostenuto che non erano stati stipulati né, a maggior ragione, messi in atto contratti programmatici e che non era stata adottata nessuna decisione per colmare il disavanzo del KYDEP.

L'esistenza dei due contratti programmatici summenzionati è in seguito stata ammessa dal governo ellenico.

26 — V. nota 1.

Nella risposta alla lettera di diffida della Commissione, in data 13 gennaio 1988, il governo ellenico ha illustrato la struttura giuridica del KYDEP ed ha dichiarato, a questo proposito, che non vi sono norme di legge che autorizzino lo Stato ad impartire istruzioni al KYDEP. Inoltre il governo ellenico sosteneva che i contratti programmatici citati dalla Commissione nella sua lettera di diffida erano contratti non formali stipulati tra il KYDEP e i mugnai, senza alcun intervento dei pubblici poteri e senza trasferimento di fondi dello Stato al KYDEP né versamento di sovvenzioni in qualsiasi forma per i prodotti in questione.

Come è stato enunciato in precedenza, la Corte ha constatato, in una sentenza precedente — come, d'altra parte, è comprovato anche nella fattispecie — che il KYDEP è un ente che, in ogni caso durante il periodo litigioso, era controllato e parzialmente finanziato dallo Stato. È del pari evidente e, del resto, parzialmente ammesso dal governo ellenico, che le autorità greche erano firmatarie di contratti programmatici.

In altri termini, ciò di cui si discute è il fatto che il governo ellenico ha omesso di fornire alla Commissione le informazioni richieste e in varie occasioni ha reagito alle richieste della Commissione fornendo informazioni palesemente inesatte.

Con lettere 14 marzo 1985, 7 e 28 aprile 1986, indirizzate al ministero della Agricoltura ellenico, nonché con lettera 1° luglio 1985 indirizzata al KYDEP, la Commissione ha cercato di effettuare un'indagine in loco sulle attività del KYDEP e sui suoi rapporti con lo Stato greco; nel contempo ha rivolto alcune precise domande in materia.

L'indagine non ha mai avuto luogo e alle domande non pare sia mai stata data risposta. A quanto pare, questo stato di cose è imputabile al governo ellenico, giacché questo, a quanto mi risulta, non ha reagito alle iniziative della Commissione o lo ha fatto in modo incompleto. In una lettera dell'8 aprile 1985, il ministro dell'Agricoltura ellenico dichiara di non aver la possibilità di intervenire, dato che solo il KYDEP è competente ad autorizzare l'accesso alle informazioni sulle sue attività etc..

Tenuto conto di quanto constatato in precedenza circa i rapporti tra il governo ellenico e il KYDEP, non si può sostenere che durante il periodo in questione il primo non avrebbe avuto la possibilità di dare istruzioni al secondo, sicché detta lettera va considerata come conferma di una mancanza di cooperazione da parte del governo stesso.

Questa mancanza di cooperazione si riscontra inoltre in una certa misura nella fase processuale dinanzi alla Corte, se si considera che il governo ha omesso di rispondere alle domande scritte della Corte ed ha trasmesso con un ritardo imperdonabile i documenti richiesti.

Premesse dette considerazioni, propongo alla Corte di accogliere la richiesta della Commissione di dichiarare che la Repubblica ellenica è venuta meno all'obbligo di cooperare che le incombe in virtù dell'art. 5 del Trattato.

La Commissione ha dichiarato che la Repubblica ellenica per di più ha contravvenuto all'art. 24 del regolamento n. 2727/75, che obbliga gli Stati membri a comunicare tutte le informazioni sull'andamento del mercato dei cereali. Gli elementi di fatto che la Commissione cita a questo proposito coincidono però con i presupposti per l'inosservanza dell'obbligo di cooperazione e mi pare siano stati sufficientemente chiariti sotto questo aspetto [27].

Sulle spese

Dato che, a mio avviso, il ricorso va accolto nei suoi punti essenziali, ritengo che, come ha formalmente richiesto la Commissione, la Repubblica ellenica vada condannata alle spese.

Conclusioni

Propongo perciò alla Corte di dichiarare che:

— intervenendo negli anni 1982-1985 sul mercato dei cereali mediante contratti programmatici stipulati con il KYDEP ed altri operatori privati e invitando il KYDEP, nel 1982, a fornire 340 000 tonnellate di grano tenero all'intervento comunitario, la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi che le incombono in virtù delle disposizioni relative all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali;

— omettendo di notificare alla Commissione gli aiuti concessi o al KYDEP o agli operatori privati, la Repubblica ellenica ha contravvenuto all'art. 93, n. 3, del Trattato;

— non informando la Commissione o non assistendola nell'assunzione delle informazioni necessarie, la Repubblica ellenica è venuta meno all'obbligo di cooperazione che le incombe in virtù dell'art. 5 del Trattato e

— la Repubblica ellenica va condannata alle spese.

27 — V. a questo proposito la sentenza della Corte 12 luglio 1990 nella causa C-35/88, nella quale la Corte ha dichiarato quanto segue: La Commissione ha dedotto pure, nelle risposte ai quesiti della Corte, l'inosservanza dell'art. 24 del regolamento n. 2727/75 (...). I fatti così addebitati alla Repubblica ellenica si ricollegano, come ha d'altronde sostenuto la Commissione nella fase precontenziosa e nelle memorie presentate alla Corte, all'esistenza di un eventuale inadempimento del dovere di collaborazione sancito dall'art. 5, primo comma, del Trattato. Essi verranno quindi esaminati nell'ambito di tale distinto inadempimento (punto 32 della motivazione).