

SENTENZA DELLA CORTE
DEL 10 DICEMBRE 1969 ¹

Società « Eridania » Zuccherifici Nazionali ed altri contro
Commissione delle Comunità europee, sostenuta dalla
società Co.Pro.B. — Cooperativa Produttori Bieticoli ed altri

Cause riunite 10 e 18-68

M a s s i m e

1. *Atti di un'istituzione — Ricorso di un privato contro una decisione presa nei confronti di altre persone — Decisione che lo riguarda individualmente — Criteri (Trattato CEE, art. 173)*
2. *Procedura — Ricorso per carenza — Atti contemplati dall'articolo 173 del trattato CEE — Irricevibilità*

1. La semplice circostanza che un atto possa influire sulle relazioni concorrenziali esistenti nell'ambito di un particolare mercato non è sufficiente a far ritenere che tale atto riguardi direttamente e individualmente qualsiasi operatore economico che si trovi in un qualsiasi rapporto di concorrenza con il destinatario dell'atto stesso. Soltanto l'esistenza di circostanze specifiche potrebbe legittimare l'interessato, il quale sostenga che l'attori si percuote sulla sua posizione sul mercato, ad agire in forza dell'articolo 173.

2. Il trattato prevede, precisamente all'articolo 173, i mezzi coi quali

un atto comunitario ritenuto illegittimo può essere impugnato, ed eventualmente annullato, ad iniziativa di un soggetto debitamente qualificato.

L'interessato che abbia chiesto, all'istituzione da cui emana l'atto, di revocarlo, non può, qualora l'istituzione si astenga dal prendere posizione, deferire tale comportamento alla Corte in quanto illegittima astensione dal prendere una decisione. Un simile procedimento equivarrebbe ad offrire agli interessati un mezzo di ricorso analogo a quelli dell'articolo 173, ma non subordinato ai presupposti stabiliti dal trattato.

Nelle cause riunite 10/68 e 18/68

SOCIETÀ « ERIDANIA » ZUCCHERIFICI NAZIONALI,
con sede in Genova, Corso A. Podestà, 2,

1 — Lingua processuale : italiano.

SOCIETÀ ITALIANA PER L'INDUSTRIA DEGLI ZUCCHERI,
con sede in Genova, Via Corsica 19,
SOCIETÀ DISTILLERIA DI CAVARZERE,
con sede in Padova, Via S. Fermo 39,
SOCIETÀ ROMANA ZUCCHERO,
con sede in Genova, Via XX Settembre 29/4,
SOCIETÀ ZUCCHERIFICIO DEL VOLANO,
con sede in Genova, Via XX Settembre 29/4,
ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA GLI INDUSTRIALI DELLO ZUCCHERO, DEL-
L'ALCOOL E DEL LIEVITO,
con sede in Genova, Via B. Bosco 57/4,

tutte con l'avv. Nicola Catalano, del Foro di Roma, e con domicilio eletto
a Lussemburgo presso l'avv. Ernest Arendt, 34/B, rue Philippe II,

ricorrenti,

contro

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,
rappresentata dal suo consulente giuridico, dott. Giancarlo Olmi, in qualità
di agente,
e con domicilio eletto a Lussemburgo presso il dott. Emile Reuter, 4, boule-
vard Royal,

convenuta,

I. CO.PRO.B. — COOPERATIVA PRODUTTORI BIETICOLI, s.r.l.,
con sede in Bologna, Via San Felice 25,

e

CO.PRO.A. — COOPERATIVA PRODUTTORI AGRICOLI, s.r.l.,
con sede in Ostellato (Ferrara).
entrambe rappresentate e difese dagli avvocati Francesco Vittorio Bianchi,
Guido Giordani, Giuseppe Bertani, del Foro di Bologna,
con domicilio eletto a Lussemburgo presso l'avv. André Elvinger, 84,
Grand'rue;

II. SOCIETÀ PER AZIONI ZUCCHERIFICIO CASTIGLIONESE,
con sede in Roma, Via Curtatone 3,
con l'avv. Gaetano Castellano, del Foro di Bologna,
e con domicilio eletto a Lussemburgo presso l'avv. Félicien Jansen,
21, rue Aldringer;

III. GOVERNO DELLA REPUBBLICA ITALIANA,
rappresentato dal ministro plenipotenziario Adolfo Maresca, in qualità di
agente, assistito dal sostituto avvocato generale dello Stato, Pietro Peronaci,
e con domicilio eletto a Lussemburgo presso l'ambasciata d'Italia,

intervenant, i,

cause aventi ad oggetto

la causa 10/68 :

la domanda di annullamento

1) della decisione della Commissione 27 luglio 1967 n. 1/22/66, relativa
alla concessione del concorso FEAOG, per 480 000 uc, per l'ampliamento
e potenziamento dello zuccherificio di Minerbio (Bologna), di proprietà
della Cooperativa produttori bieticoli CO.PRO.B.;

2) della decisione della Commissione 2 ottobre 1967 n. 1/17/INON, relativa
alla concessione del concorso FEAOG, per 767 000 uc, per l'ampliamento
dello zuccherificio di Ostellato (Ferrara), di proprietà della Società cooperativa
produttori agricoli, Ostellato;

3) della decisione della Commissione 7 marzo 1968 n. 1/73/67, relativa
alla concessione del concorso FEAOG, per 300 000 uc, per l'ampliamento
e potenziamento dello zuccherificio in Castiglion Fiorentino (Arezzo), di
proprietà della Zuccherificio Castiglione SpA, con sede in Roma;

la causa 18/68 :

la domanda di annullamento della decisione implicita (risultante dal silenzio
della Commissione delle Comunità europee) di reiezione dell'esposto formulato
il 7 maggio 1968, con cui si chiedeva l'annullamento o la revoca
delle decisioni in questione,

LA CORTE,

composta dai signori : R. Lecourt, presidente; R. Monaco e P. Pescatore,
presidenti di Sezione; A. M. Donner (relatore), A. Trabucchi, W. Strauß e
J. Mertens de Wilmars, giudici; K. Roemer, avvocato generale; A. Van
Houtte, cancelliere,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

I fatti che hanno dato origine alla presente controversia e gli atti del procedimento possono riassumersi come segue :

Con le tre decisioni impugnate mediante il ricorso 10/68, la Commissione concedeva una sovvenzione FEAOG, sezione orientamento, per l'ampliamento di tre zuccherifici italiani.

La prima e la terza decisione, riguardanti gli zuccherifici di Minerbio e, rispettivamente, di Castiglion Fiorentino, venivano adottate in applicazione del regolamento 17/64 del Consiglio del 5 febbraio 1964 relativo alle condizioni delle sovvenzioni del FEAOG (G.U. 1964, pag. 586).

La seconda decisione, relativa allo zuccherificio d'Ostellato, è stata adottata in applicazione del regolamento n. 206/66 del Consiglio, in data 7 dicembre 1966, relativo al contributo del FEAOG alla riparazione dei danni causati dalle catastrofiche inondazioni in alcune regioni d'Italia durante l'autunno 1966 (G.U. 1966, pag. 3869). A norma dell'art. 1 di questo regolamento, 10 milioni di uc sono destinati « per gli anni 1966 e 1967 a contribuire al ripristino e al miglioramento :

- delle condizioni di produzione nell'agricoltura o nelle aziende agricole,
- degli impianti di commercializzazione o di trasformazione dei prodotti agricoli resisi necessari per le regioni italiane colpite dalle catastrofiche inondazioni dell'ottobre e del novembre 1966 ».

Per quanto riguarda l'organizzazione comune dei mercati nel settore dello

zucchero, i regolamenti 1009/67 e 1027/67, onde frenare una produzione eccedentaria ed incrementare una specializzazione regionale della produzione, hanno istituito, per un periodo transitorio, un sistema di quote che consiste nell'attribuire ad ogni impresa o ad ogni zuccherificio una quota di base, per la quale vengono garantiti ad opera della Comunità prezzo e collocamento, garanzia che però è limitata ai quantitativi di base.

Ogni Stato dispone quindi di una quota di base da suddividere tra le imprese e gli zuccherifici nazionali in ragione del 90-85 %, secondo una formula matematica, illustrata all'articolo 23 del regolamento 1009/67 e fondata sulla produzione delle rispettive imprese durante un periodo di riferimento (annate 1961-1966). Il rimanente 10-15 % può essere attribuito dal governo secondo particolari criteri dettati da circostanze speciali e per far fronte ad eventuali mutamenti nell'industria saccarifera e nelle coltivazioni bieticole.

Con decreto ministeriale 26 febbraio 1968 il governo italiano stabiliva determinati criteri per la ripartizione del 10 % dei quantitativi di base, cioè 1 230 000 quintali che avrebbero costituito la « massa di manovra » nazionale e decideva che sarebbero stati così attribuiti :

- 615 000 quintali proporzionalmente alla differenza tra la produzione delle varie imprese nel corso della campagna 1966-1967 e quella risultante dall'applicazione della formula matematica.
- 430 000 quintali agli zuccherifici ubicati nelle province che fanno registrare un incremento dell'industria bieticola con un aumento delle

- superfici coltivate superiore al 35 % rispetto alla media del periodo base.
- 123 000 quintali agli zuccherifici gestiti da cooperative di produttori bieticoli oppure con la partecipazione dell'ufficio di sviluppo (tenuto conto del grande interesse agricolo e sociale delle zone d'approvvigionamento di dette fabbriche).
 - 61 550 quintali agli zuccherifici di Calabria (vista la necessità di consolidare la coltura bieticola locale sia dal punto di vista agricolo che sociale).

Il ricorso di annullamento è giunto nella cancelleria di questa Corte il 10 maggio 1968 (causa 10/68).

Il 7 maggio 1968 le ricorrenti indirizzavano un reclamo alla Commissione delle Comunità europee, pervenuto a destinazione il 13 maggio 1968, col quale chiedevano l'annullamento o la revoca delle decisioni contestate.

Il 1° agosto 1968 le ricorrenti impugnavano il silenzio-rifiuto opposto dalla Commissione al reclamo di cui sopra (causa 18/68).

Con lettera 8 ottobre 1968, la Corte chiedeva alle parti se rinunciavano a presentare la replica e la controreplica nella causa 18/68.

Con telex 15 ottobre 1968 e con lettera 22 ottobre 1968 la Commissione e, rispettivamente, le ricorrenti aderivano alla proposta della Corte.

Con ordinanza 25 ottobre 1968 la Corte riuniva le cause 10/68 e 18/68.

Con atti depositati in cancelleria il 30 ottobre 1968, la Cooperativa Produttori Bieticoli — CO.PRO.B., di Bologna (destinataria della decisione 1/22/67) e la Cooperativa Produttori Agricoli — CO. PRO. A., di Ostellato (destinataria della decisione 1/17/INON) chiedevano di essere ammesse ad intervenire nelle cause riunite, a sostegno delle conclusioni della convenuta.

Con ordinanza 25 novembre 1968, la Corte ammetteva l'intervento (Intervento I).

Con atto depositato in cancelleria il 19 dicembre 1968, la Zuccherificio

Castiglione SpA, con sede in Arezzo (destinataria della decisione 1/73/67), chiedeva d'intervenire nelle cause riunite, a sostegno delle conclusioni della convenuta.

Con ordinanza 15 gennaio 1969, la Corte ammetteva l'intervento (Intervento II).

Con atto depositato in cancelleria il 21 febbraio 1969, il governo della Repubblica Italiana chiedeva di essere ammesso ad intervenire nelle cause riunite, a sostegno delle conclusioni della convenuta.

Con ordinanza 19 marzo 1969, la Corte ammetteva l'intervento (Intervento III).

La fase scritta si è svolta ritualmente.

Al termine della fase scritta la Corte ha invitato le ricorrenti a rendere noto in qual modo avevano preso conoscenza delle decisioni impugnate e come si erano adoperate per procurarsi i testi nel più breve lasso di tempo.

Sentita la relazione del giudice relatore, sentite le conclusioni dell'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale.

Le parti hanno presentato le loro difese orali all'udienza del 17 e 18 settembre 1969.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 28 ottobre 1969.

II — Conclusioni delle parti

Nella causa 10/68, le *ricorrenti* concludono che la Corte voglia :

- ritenuta la ricevibilità del presente ricorso ed in accoglimento di esso, annullare gl'impugnati provvedimenti, con tutte le conseguenze e con vittoria di spese ed onorari.

La *convenuta* conclude che la Corte voglia :

- dichiarare irricevibile il ricorso e comunque respingerlo;
- porre le spese a carico delle ricorrenti.

Nella causa 18/68, le *ricorrenti* chiedono che la Corte voglia :

- previa riunione col ricorso 10/68 pendente tra le stesse parti, ritenere la ricevibilità del presente ricorso ed annullare la decisione implicita (risultante dal silenzio della Commissione delle Comunità europee) di reiezione dell'esposto formulato dalle ricorrenti e pervenuto alla Commissione stessa il 13 maggio 1968, con tutte le conseguenze e con vittoria di spese ed onorari.

La *convenuta* conclude che la Corte voglia :

- dichiarare il ricorso irricevibile e comunque respingerlo;
- porre le spese a carico delle ricorrenti.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti possono riassumersi come segue :

Sulla ricevibilità

A — Causa 10/68

1. *Termini*

L'adozione delle decisioni 27 luglio e 2 ottobre 1967 (Minerbio e Ostellato) è stata resa di pubblica ragione mediante due informazioni comparse nella Gazzetta Ufficiale del 4 agosto 1967 e, rispettivamente, del 7 ottobre 1967; le *ricorrenti* traggono argomento dall'articolo 173, 3° comma, per sostenere che nei loro confronti i termini d'impugnazione decorrono dal giorno in cui hanno potuto avere copia di dette decisioni.

Nel controricorso la *Commissione* si rimette al prudente apprezzamento della Corte, ma nella controreplica sottolinea i gravi inconvenienti che potrebbero derivare da una giurisprudenza che, estendendo il diritto d'impugnazione ai terzi toccati da una decisione in

materia di sovvenzioni, stabilisse che il termine d'impugnazione decorre dal momento in cui gl'interessati hanno potuto prendere conoscenza della decisione integrale. Se non fosse sufficiente una comunicazione degli elementi essenziali della decisione, comparsa nella Gazzetta Ufficiale, sarebbe inevitabile appesantire notevolmente la Gazzetta Ufficiale ovvero esporre dette decisioni al rischio quasi permanente di essere annullate.

Le *prime intervenienti*, nei controricorsi allegano che, poiché le ricorrenti hanno in sostanza potuto conoscere i provvedimenti dal momento della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, il termine di cui all'articolo 173, 3° comma, ha preso a decorrere dal giorno della pubblicazione. Ne conseguirebbe che i termini erano già scaduti quando sono state impuginate le decisioni 1/22/66 e 1/17/INON, il che implica l'irricevibilità delle relative azioni.

Nelle osservazioni in risposta alle memorie delle prime intervenienti, le *ricorrenti* osservano che la conoscenza del provvedimento richiesta dall'articolo 173, 3° comma, è la conoscenza del testo integrale o per lo meno di tutti gli elementi essenziali, non solo del titolo.

La Corte, con lettera 10 luglio 1969, ha chiesto alle ricorrenti di precisare con quali mezzi esse hanno ottenuto copia delle decisioni impugnate, le ricorrenti hanno prodotto due lettere, dalle quali risulta che in seguito alla richiesta (febbraio 1968) di una delle ricorrenti, il presidente dell'Istituto nazionale di economia saccarifera si è procurato il testo integrale delle decisioni adottate a favore degli zuccherifici di Minerbio e di Ostellato e lo ha trasmesso alla Società Eridania con lettera 20 marzo 1968.

2. *Legittimazione attiva*

Le *ricorrenti*, nell'atto introduttivo, ammettono che la ricevibilità del ricorso potrebbe venir contestata in base alla precedente giurisprudenza della Corte; le decisioni impugnate sono molto

più spiccatamente individuali di quelle di cui trattasi nelle sentenze precedenti. Questa loro spiccata individualità le rende più atte a ledere in modo diretto, attuale e individuale, i terzi, sotto un duplice aspetto :

- perturbando la concorrenza, in violazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE;
- provocando una diminuzione delle quote di produzione attribuite a ciascuna ricorrente, o rendendo comunque più difficoltoso lo smercio della produzione fuori quota, nell'ambito delle limitazioni della produzione saccarifera istituite dai regolamenti comunitari e della ripartizione delle quote tra le imprese italiane, stabilita con decreto ministeriale 26 febbraio 1968.

Il carattere diretto di tale lesione è confermato dall'articolo 1, n. 3, della terza decisione, che subordina il versamento della sovvenzione all'attestazione del governo italiano che « in considerazione delle decisioni relative all'organizzazione comune del settore zucchero, s'impegna ad assegnare al beneficiario una quota base che corrisponde alla capacità di produzione di zucchero derivante dalla realizzazione del progetto ».

D'altro canto trattasi di una lesione individuale e non *uti cives*, poiché solo le imprese saccarifere in Italia, il cui numero è determinato (25 in tutto), sono state colpite nella loro attività concorrenziale e tra di esse va ripartita la quota assegnata all'Italia. I principi di una sana amministrazione avrebbero dovuto indurre la Commissione a consultare le concorrenti delle imprese favorite prima che si decidesse in merito alle sovvenzioni.

Nel controricorso, la *Commissione* sostiene l'irricevibilità del ricorso. Senza soffermarsi sul problema del se gli atti impugnati riguardino direttamente le ricorrenti, essa rileva ch'essi comunque non le riguardano individualmente, poiché solo i beneficiari delle sovvenzioni e lo Stato membro che le concede

sono individualmente toccati. D'altro canto, vi sono categorie d'interessati più ampie, come i fornitori di beni e di servizi per l'esecuzione dei lavori finanziati dal Fondo, i produttori bieticoli, le imprese concorrenti. Queste categorie sono determinate in modo generale e astratto e i loro membri non possono venire individualmente determinati al momento della decisione.

Nei confronti di chiunque non sia destinatario, le decisioni vanno quindi considerate come atti di portata generale che non possono riguardarlo individualmente. Poiché la fattispecie è analoga alle situazioni esaminate dalla Corte nelle cause 25/62 e 1/64, la Commissione sostiene che non è possibile invocare la sentenza 106-107/63.

Quanto alla diminuzione della quota produttiva, lamentata dalle ricorrenti per dimostrare che le decisioni impugnate le toccano individualmente, la Commissione ribatte che i regolamenti di cui trattasi hanno semplicemente inteso limitare l'aumento della produzione saccarifera, non già garantire alle imprese già esistenti che l'aumento sarebbe stato ripartito tra loro.

Sulla base dei rispettivi regolamenti, gli Stati membri possono infatti ripartire liberamente tutta la produzione nella stagione 1967-1968 e la massa di manovra nelle campagne successive.

Affermando essere assolutamente inconcepibile che nei confronti degli atti amministrativi della Comunità gli autori del trattato abbiano voluto conferire ai soggetti di diritto comunitario soltanto una tutela giurisdizionale inferiore a quella che loro attribuiscono gli Stati membri, le *ricorrenti* allegano nella replica :

1) Si desume dalla giurisprudenza della Corte che è il contenuto sostanziale della decisione quello che determina la ricevibilità del ricorso dei terzi interessati. L'irricevibilità del ricorso nella causa 1/64, ad esempio, proveniva dal fatto che la decisione impugnata era evidentemente di carattere generale. Nella fattispecie si tratta al contrario

di decisioni meramente individuali e quindi di una questione nuova.

2) Benché gli autori del trattato abbiano voluto escludere qualsiasi forma d'azione popolare contro gli atti normativi della Comunità, sarebbe inammissibile che i terzi possano impugnare solo le decisioni individuali di cui essi sono evidentemente destinatari. Ha importanza più l'effetto di una decisione che il suo destinatario. Il terzo che dimostri che i suoi diritti o i suoi interessi individuali sono lesi direttamente, prova con ciò stesso che l'atto lo riguarda direttamente ed individualmente.

3) Quest'interpretazione dell'articolo 173 giustifica la giurisprudenza della Corte che ha dichiarato irricevibili i ricorsi dei singoli contro le decisioni indirizzate agli Stati membri che, pur non essendo regolamenti, avevano tuttavia portata generale: tali azioni possono venire qualificate come azioni *uti cives* e l'interessato è toccato direttamente solo quando la decisione generale viene applicata in concreto, cosicché la tutela indiretta degli articoli 177 e 184 rimane impregiudicata per quanto lo riguarda. Nella fattispecie, la situazione è del tutto diversa poiché le decisioni di cui trattasi hanno esercitato i loro effetti in modo definitivo, sia nei confronti dei destinatari che nei confronti delle ricorrenti.

4) L'affermazione della convenuta secondo cui solo i destinatari sarebbero toccati individualmente, contraddice la giurisprudenza della Corte circa l'articolo 33, n. 2, del trattato CECA. Per quanto riguarda la nozione d'interesse ad agire, l'unica differenza tra l'articolo 33 del trattato CECA e l'articolo 173 del trattato CEE consiste nel fatto che il secondo articolo è più preciso.

5) Il fatto che le ricorrenti rientrano in una categoria astratta non esclude che possano venire concretamente e direttamente lesi i loro diritti e i loro interessi specifici. Come esempio si può

citare il sistema instaurato dall'articolo 85 e dal regolamento 17, che attribuisce alle imprese terze lese nei loro diritti e nei loro interessi il diritto d'impugnare la decisione che autorizza un'intesa.

6) In risposta agli argomenti della convenuta secondo cui i regolamenti relativi all'organizzazione del mercato comune dello zucchero non provocherebbero una diminuzione della produzione di zucchero e la ripartizione proporzionale dell'aumento previsto non sarebbe garantita alle imprese già esistenti :

- se non fossero state adottate le decisioni impugnate, il governo italiano avrebbe dovuto ripartire tra le altre imprese una quota supplementare di 17 000 tonnellate, attualmente attribuita ai tre zuccherifici;
- lungi dall'aver un potere discrezionale, detto governo era vincolato per quanto riguarda la ripartizione delle quote di produzione, come risulta dalla terza decisione che subordina l'ottenimento della sovvenzione al fatto che il governo attribuisca all'impresa interessata una quota di base corrispondente, clausola che le altre decisioni contengono implicitamente.

Nella controreplica, la *convenuta* nega che le ricorrenti siano direttamente toccate dalle decisioni impugnate, poiché queste non hanno come conseguenza immediata una perturbazione della concorrenza provocata dall'ampliamento degli zuccherifici. La perturbazione sarebbe infatti causata dall'attribuzione delle quote di produzione, aumentate dallo Stato membro, ai tre zuccherifici, come risulta particolarmente dalla terza decisione. Ora, in questo settore — e più precisamente per quanto riguarda la ripartizione della massa di manovra — gli Stati membri godono di un potere discrezionale. Posto che le decisioni in questione non riguardano individualmente le ricorrenti,

che al massimo possono allegare un interesse generico a che non aumenti la produzione delle concorrenti, interesse comune a tutta la categoria dei produttori di zucchero nel senso più ampio e astratto, la Commissione sostiene quanto segue :

1) L'interpretazione dell'articolo 173, n. 2, proposta dalle ricorrenti e fondata esclusivamente sulla natura generale o individuale della decisione impugnata, non è esatta in quanto, sia nel caso di una decisione destinata ad uno Stato membro, che d'altronde ha anche carattere individuale, sia nel caso di una decisione destinata ad un singolo, è insufficiente l'interesse generico ad agire ammesso dalla giurisprudenza relativa all'articolo 33, n. 2, del trattato CECA (vedansi conclusioni nella causa 16-17/62 e nella causa 25/62). Si deve invece ricercare un vincolo sostanziale con la decisione che, come dice la Corte, dev'essere un « provvedimento (che) lo tocchi a causa di determinate qualità personali, ovvero di particolari circostanze atte a distinguerlo dalla generalità e quindi lo identifichi alla stessa stregua dei destinatari ». Ne consegue che quello che conta non è l'indole generale o individuale dell'atto in sè, bensì gli effetti di questo nei confronti del ricorrente.

2) La fattispecie quindi non può venir prospettata come un caso nuovo e non vi è motivo per mutare l'orientamento della giurisprudenza, poiché la tutela giurisdizionale ch'essa riconosce non è inferiore a quella concessa dagli Stati membri.

3) Replicando agli argomenti con cui le ricorrenti spiegano le pronunce della Corte che hanno dichiarato irricevibili i ricorsi dei terzi interessati contro le decisioni di portata generale, la Commissione afferma :

— le azioni esperite da imprese in quanto appartenenti a una certa categoria economica interessata al-

l'annullamento dell'atto, vanno del pari qualificate come azioni popolari;

— si sono pure decisioni d'indole generale che hanno un'incidenza diretta sulle situazioni degli individui;

— nè l'articolo 177, che si applica agli atti comunitari di portata sia generale che individuale, nè l'articolo 184 che contempla solo i regolamenti, implicano assimilazione delle decisioni di portata generale ai regolamenti.

4) La ripartizione delle quote di produzione rientra nel potere esclusivo, e in gran parte discrezionale, del governo italiano, come le ricorrenti stesse hanno ammesso impugnando tale ripartizione dinanzi al Consiglio di Stato italiano, senza chiedere rinvii a norma dell'articolo 177 del trattato.

D'altro canto, anche se la ripartizione effettuata fosse stata conseguenza delle decisioni impuginate, gli effetti di queste non si sarebbero prodotti nei confronti delle ricorrenti, ma nei confronti dell'intero gruppo delle imprese che potevano ottenere una quota, considerate nella loro totalità.

Le *intervenienti* CO. PRO. A. e CO. PRO. B., nelle loro memorie assumono che in diritto comunitario, perché sussista la legittimazione ad impugnare un determinato atto, non è sufficiente, come nel diritto italiano, la presunzione che l'atto abbia violato, in modo reale e concreto, un interesse soggettivo del ricorrente. È infatti necessario che per il suo scopo specifico l'atto sia destinato a modificare la situazione giuridica del ricorrente, benché quest'ultimo non sia espressamente indicato come destinatario dell'atto stesso (destinatario sostanziale). Il destinatario sostanziale di una decisione può venire individuato grazie all'ausilio dei criteri enunciati dagli avverbi « individualmente » e « direttamente » contenuti nell'articolo 173, 2° comma. Ora, i provvedimenti impugnati non si possono

ritenere direttamente applicabili alle ricorrenti.

Anche volendo ammettere che una lesione degli interessi potrebbe indurre ad attribuire alle parti lese la legittimazione ad agire, le prime intervenienti negano sia l'esistenza di un nesso diretto tra le decisioni impugnate e la presunta lesione subita dalle ricorrenti, sia una lesione individuale.

Per quanto riguarda la presunta turbativa della concorrenza in contrasto con gli articoli 92 e 93 del trattato CEE, le prime intervenienti, pur riservandosi di meglio illustrare i loro argomenti a proposito del merito, assumono che non si può pretendere di assimilare i finanziamenti del FEOG ai casi previsti dalle norme summenzionate, i cui destinatari esclusivi sono gli Stati.

Per quanto riguarda la presunta diminuzione delle quote di produzione dello zucchero attribuite alle ricorrenti, le prime intervenienti negano che vi sia un nesso diretto tra le norme che disciplinano il sistema delle quote di produzione (regolamento n. 1009/67) e le decisioni impugnate, adottate applicando immediatamente il solo regolamento 17/64.

Tuttavia le prime intervenienti ritengono che la discussione rientri già nell'esame del merito della controversia e la Corte dovrebbe rifiutarsi di esaminare congiuntamente ricevibilità e merito.

Nelle loro osservazioni in risposta alle memorie delle prime intervenienti, le *ricorrenti* si rifanno all'atteggiamento già assunto nelle memorie precedenti ed aggiungono quanto segue :

1) Il problema dell'interpretazione dell'articolo 173, 2° comma, non può venire risolto in base all'effetto obbligatorio della decisione nei confronti del destinatario. Le decisioni che non implicano un obbligo di fare o di dare, ma semplicemente accolgono le richieste dei destinatari non impongono loro alcun obbligo. Quindi il ricorso dei destinatari contro tali decisioni sarebbe improponibile per mancanza d'interesse. Per contro, dette decisioni impongono

ai terzi interessati l'accettazione di effetti per loro pregiudizievoli, il che potrebbe venir assimilato a delle obbligazioni.

I terzi lesi hanno quindi interesse ad agire e di conseguenza sono legittimati all'impugnativa.

2) La lesione diretta e immediata sussiste anche se gli effetti nocivi possono prodursi solo in futuro, cioè quando sarà evidente che il pregiudizio è l'inevitabile conseguenza degli atti impugnati.

Per quanto riguarda l'esame congiunto della ricevibilità e del merito, le ricorrenti osservano che la domanda incidentale di decisione preliminare ai sensi dell'articolo 91 del regolamento di procedura va presentata con atto separato e rientra nel potere sovrano della Corte decidere se pronunziarsi in via incidentale oppure rinviare al merito.

Quanto al nesso diretto tra le norme che disciplinano il sistema delle quote e le decisioni impugnate, le ricorrenti ripetono le osservazioni già esposte nella replica.

Nelle osservazioni sulla memoria della seconda interveniente, le ricorrenti assumono ancora che l'argomento dei loro contraddittori è frutto di una confusione tra effetti astratti (tipici di un regolamento e di un atto di portata generale) ed effetti concreti di una decisione individuale, che possono ledere più persone senza che ciò possa pregiudicare la ricevibilità del ricorso.

Il *governo italiano*, terzo interveniente sostiene che la Commissione può applicare le disposizioni di cui trattasi secondo un proprio potere discrezionale; sono quindi irricevibili a priori tutti i mezzi diversi dallo sviamento di potere e dalla violazione di forme sostanziali.

L'argomento è ripreso dalla *convenuta* nelle sue osservazioni.

Le *ricorrenti*, nella loro risposta, affermano che il sistema giuridico comunitario mira essenzialmente a garantire il sindacato integrale della Corte di giustizia sulla legittimità degli atti della Commissione.

B — Causa 18/68

Nell'atto introduttivo, le *ricorrenti* espongono che il ricorso d'annullamento avverso il silenzio-rifiuto opposto al reclamo presentato a norma dell'articolo 175 del trattato CEE ha « portata eventuale, prudenziale ed alternativa ». Qualora il ricorso 10/68 fosse ritenuto irricevibile, in quanto impugnazione di un atto del quale le ricorrenti non sono destinatarie nè apparenti, nè occulte, il ricorso che si fonda sull'articolo 175 garantirebbe loro una sufficiente tutela giurisdizionale contro la lesione diretta dei loro diritti o interessi individuali.

Le ricorrenti respingono l'obiezione eventuale secondo cui il provvedimento in questione non le riguarderebbe, poiché l'articolo 175, ultimo comma, legittima ad agire solo coloro nei cui confronti l'istituzione ha omesso di emanare un atto diverso dalla raccomandazione e dal parere. Il ricorso riguarda il rifiuto di ammettere la domanda amministrativa e non direttamente il fatto di non aver annullato o revocato le decisioni di cui trattasi. L'articolo 175 contempla cioè il caso di un ricorso per il mancato annullamento o la mancata revoca di un provvedimento, favorevole ad un terzo, che lede direttamente i diritti o gli interessi soggettivi del ricorrente, il che è confermato dal fatto che l'articolo 175, 2° comma, parla di « prendere posizione » e non di « decisione ». Una diversa interpretazione sarebbe possibile solo se, in tal caso, si potesse impugnare l'atto in forza dell'articolo 173.

D'altra parte, le ricorrenti affermano che la ricevibilità del ricorso 10/68 non esclude la ricevibilità del presente ricorso, poiché un ricorso a norma dell'articolo 173, che riguarda solo la legittimità, non esime la Commissione dal prendere posizione su una domanda formulata a norma dell'articolo 175, che può contenere anche censure relative al merito e all'opportunità.

Nel controricorso la *convenuta* eccepisce l'irricevibilità del ricorso in quanto

- il principio « ne bis in idem » impedisce di presentare un secondo ricorso avente lo stesso scopo del ricorso 10/68, cioè l'annullamento delle tre decisioni. Il primo ricorso ha la prevalenza;
- nei confronti di « ogni persona fisica o giuridica » l'articolo 175 pare più restrittivo dell'articolo 173, poiché presuppone che l'istituzione abbia omesso di emanare un provvedimento : ciò impedisce di estendere l'applicazione dell'articolo 175, 2° comma, a casi che non entrerebbero nemmeno nell'ambito della nozione « riguardare direttamente ed individualmente » che ricorre nell'articolo 173;
- la Commissione ha preso posizione sulla sostanza del ricorso amministrativo del 7 maggio 1968 nel controricorso della causa 10/68, depositato il 17 giugno 1968;
- l'articolo 175 contempla solo i casi nei quali l'istituzione doveva agire, il che esclude la ricevibilità della parte di ricorso relativa alla revoca delle decisioni in questione per motivi di semplice opportunità.

Nelle osservazioni con cui rispondono alle memorie delle prime intervenienti, le *ricorrenti*, pur rilevando che le intervenienti non fanno commenti sulla causa 18/68, rispondono alle osservazioni della Commissione sostenendo che :

- 1) L'invocazione del principio « ne bis in idem » non tiene conto della portata alternativa e subordinata del ricorso 18/68.
- 2) La Commissione non è dispensata dall'obbligo di prendere posizione sul reclamo per il fatto di aver depositato un controricorso nella causa 10/68.
- 3) Anche volendo ammettere che la revoca di una decisione in seguito ad un riesame sollecitato col reclamo sia

puramente facoltativa, il non valersi di tale facoltà quando le circostanze lo richiedano costituisce sviamento di potere.

Nel merito

A — Causa 10/68

Censure comuni alle tre decisioni

Osservazione introduttiva

Nelle loro osservazioni sulla memoria della seconda interveniente, le *ricorrenti* riassumono come segue i punti essenziali della loro domanda :

1) Le sovvenzioni concesse con le tre decisioni impugnate non possono contribuire al miglioramento della produzione agricola.

2) La contraddizione tra la concessione di sovvenzioni e il complesso della politica comunitaria nel settore saccharifero è innegabile.

3) Le sovvenzioni alterano incontestabilmente la concorrenza nel settore, violando uno dei principi fondamentali del trattato, testualmente ripreso dall'articolo 17 del regolamento 17/64.

1. *Violazione degli articoli 11, n. 1 c) e 12, n. 3, del regolamento 17/64.*

Nell'atto introduttivo, le *ricorrenti* assumono in primo luogo che detti articoli, i quali contengono la commercializzazione e la valorizzazione dei prodotti agricoli, escludono dalla sfera d'applicazione del FEAOG il finanziamento d'industrie per la trasformazione delle barbabietole. In secondo luogo, non vi era alcuna necessità di aumentare le possibilità di trasformazione poiché in Italia la capacità delle industrie saccharifere è superiore alla produzione bieticola, come risulta del resto dalla motivazione della prima decisione. Infine, anche se il finanziamento delle industrie di trasformazione può rientrare nell'attività del Fondo, il che vale per la

seconda decisione a norma dell'articolo 1 del regolamento 206/66, tale finanziamento dovrà contribuire al miglioramento della produzione agricola. Il presupposto non sussiste, poiché vengono avvantaggiate solo l'attrezzatura e la produttività d'impresе industriali, che per di più hanno già una capacità eccedente il fabbisogno. Nemmeno ha rilevanza il fatto che i destinatari della prima e dell'ultima decisione sono cooperative di bieticoltori, posto che i vantaggi che ne derivano sono troppo marginali e una remunerazione adeguata è garantita loro dal prezzo minimo d'acquisto stabilito al regolamento 1009/67.

Nel controricorso, la *Commissione* sostiene che la maggior parte delle censure delle ricorrenti non valgono per la seconda decisione, poiché si fondano su disposizioni del regolamento n.17/64 che non sono state riprese dal regolamento 206/66.

Essa nega poi che gli artt. 11 e 12 del regolamento 17/64 escludano il finanziamento d'industrie di trasformazione in quanto :

— l'allegato II del trattato considera come prodotti agricoli i prodotti di trasformazione quali lo zucchero. L'art. 38 del trattato, che accomuna agricoltura e commercio dei prodotti agricoli, ivi compresi i prodotti di trasformazione, conferiva al legislatore comunitario la facoltà di adottare, a norma dell'art. 43, ogni opportuno provvedimento riguardante il commercio dei prodotti agricoli e la loro trasformazione, attività strettamente connesse alla prosperità dell'agricoltura;

— la proposta di regolamento della Commissione relativo alle condizioni per le sovvenzioni del Fondo portava come esempio di valorizzazione dei prodotti agricoli, tra l'altro, la costruzione o l'equipaggiamento di zuccherifici. Benché nel testo definitivo siano scomparsi gli esempi, il senso è rimasto immutato, il che è dimostrato dal fatto che in passato il Fondo ha finan-

ziato, previo parere favorevole dei rispettivi comitati, progetti relativi a macelli, latterie, ecc.

Quanto all'asserzione che una sovvenzione del Fondo dovrebbe comunque contribuire al miglioramento della produzione agricola, la Commissione assume che il regolamento 17/64, consentendo di finanziare il miglioramento del sistema distributivo e specie la « valorizzazione » dei prodotti agricoli, non richiede affatto la prova che la produzione di base ne tragga vantaggi specifici. La Commissione, benché non fosse dunque tenuta a vagliare attentamente gli effetti favorevoli sulla coltura bieticola, asserisce di averlo fatto e di essere giunta a conclusioni positive. Ha infatti poca importanza che nel 1963-1964 la capacità produttiva fosse in eccedenza, poiché ciò non significa necessariamente che detta capacità sia ben ripartita sul territorio. D'altro canto, la produzione bieticola è stata notevolmente aumentata, specie nelle regioni di cui trattasi, nel corso degli ultimi anni. Il prezzo minimo d'acquisto non garantisce inoltre agli agricoltori un'equa remunerazione. Per contro, l'ampliamento degli zuccherifici consente di portare al di sopra delle quote minime il prezzo delle barbabietole. Nella replica, le *ricorrenti* affermano che il regolamento 17/64 non ha seguito la proposta della Commissione e, d'altro canto, il regolamento n. 206/66 menziona espressamente gli impianti di trasformazione, il che prova che gli autori di detti regolamenti ritenevano che i termini del regolamento n. 17/64 escludessero la trasformazione stessa. Sarebbe errato arguire dalle disposizioni dell'articolo 38 e dall'allegato II del trattato che i provvedimenti a favore dell'agricoltura debbano necessariamente applicarsi a tutti i prodotti dell'allegato II. Lo zucchero è stato incluso nel regime dei prodotti agricoli solo nell'interesse della produzione agricola, il che esclude che si intervenga a solo favore dell'attività industriale degli zuccherifici.

D'altra parte la Commissione non avrebbe dimostrato che la capacità produttiva sia mal ripartita territorialmente. Le *ricorrenti* sostengono che nelle zone di Minerbio e di Ostellato la capacità produttiva è molto superiore alla produzione bieticola e che nemmeno in Toscana gli zuccherifici sono insufficienti.

Le *intervenienti* CO.PRO.A. e CO.PRO.B. sostengono che sarebbe difficile promuovere il consumo, cui devono mirare gli interventi del Fondo, qualora la trasformazione venisse considerata estranea all'azione del Fondo. Questo varrebbe particolarmente per i prodotti agricoli, come le barbabietole, che economicamente hanno valore solo come prodotti destinati alla trasformazione. Lo confermano i regolamenti 44/67 e 1009/67 che considerano espressamente la barbabietola e lo zucchero come componenti costanti di un ciclo unico di produzione.

Le *ricorrenti* ribattono che l'argomento delle *intervenienti* è valido pure per le fibre tessili, il che rende manifesta la sua infondatezza.

Inoltre la definizione di cui all'articolo 38 del trattato non è atta a giustificare le decisioni litigiose. Gli autori del trattato, infatti, mentre hanno esteso la nozione di « prodotto agricolo » ai prodotti della prima trasformazione ed anche ai prodotti di sostituzione, hanno comunque conservato la nozione di « impresa agricola » generalmente accolta. L'attività di trasformazione dei prodotti agricoli è considerata come attività industriale anche se il suo risultato rientra nella nozione di « prodotti agricoli ».

2. Violazione degli articoli 14 e 15, n. 1, del regolamento n. 17/64

Le *ricorrenti* sostengono che le decisioni impugnate, concedendo notevoli sovvenzioni per aumentare la capacità produttiva dei tre zuccherifici, non sono conformi alla politica agraria comune nel settore dello zucchero, la quale mira a limitarne la produzione, come

risulta chiaramente dai regolamenti nn. 44/67 e 1009/67. Ne consegue una manifesta violazione dell'articolo 14 b) del regolamento 17/64, il quale stabilisce che i progetti approvati devono « avere come scopo un adattamento o un orientamento dell'agricoltura reso necessario dalle conseguenze economiche dell'attuazione della politica agricola comune, o inteso a rispondere alle esigenze della stessa ».

Questa violazione è tanto più manifesta in quanto la capacità degli zuccherifici italiani è eccessiva e d'altro canto, nell'ambito della politica agricola comune, è stata affermata la necessità di ridurre la produzione bieticola (dodicesimo considerando del regolamento 1009/67). Tutto ciò dimostra pure che i progetti non potevano avere la precedenza, il che implica la violazione dell'articolo 15 del regolamento 17/64.

Nel controricorso, la *convenuta* contesta che la politica agricola comune nel settore saccarifero mirasse a diminuire la produzione esistente. Coi regolamenti 44/67 e 1009/67, il Consiglio ha semplicemente inteso evitare un aumento della produzione oltre un certo limite massimo. Per l'Italia, il Consiglio ha addirittura concesso un notevole aumento della produzione, stabilendo la quantità di base in 1 230 000 tonnellate di zucchero, quantitativo nettamente superiore alla produzione media nel periodo di riferimento (947 000 tonnellate). Il vantaggio di tale aumento non deve venir ripartito tra le imprese esistenti in ragione della loro produzione, giacché i regolamenti 1009/67 e 1027/67 consentono agli Stati membri di costituirsi una massa di manovra da ripartire secondo il loro giudizio, eventualmente anche fra nuove imprese. La parte della massa di manovra attribuita ai tre zuccherifici in questione ammonta d'altro canto a 17 425 tonnellate, mentre la massa totale è di 123 000 tonnellate per l'anno 1968/69.

Quanto alla presunta violazione dell'articolo 15 del regolamento 17/64, la Commissione ribatte, in primo luogo, che tale censura può essere formulata

solo da un altro richiedente la sovvenzione del Fondo e, in secondo luogo, che « gli aspetti prioritari richiesti dall'articolo 15 sono soddisfatti dall'insieme di misure attuate dal governo italiano per incoraggiare lo sviluppo armonico delle regioni dove i progetti sono realizzati ».

Nella replica, le *ricorrenti* sostengono che la Commissione non ha dimostrato l'insussistenza di contraddizione tra la limitazione dell'aumento di produzione e gli interventi diretti alla costituzione di nuove unità produttive, giacché l'articolo 14 del regolamento 17/64 richiede un nesso di causa ad effetto tra politica comune e concessione di sovvenzioni.

D'altro canto, le *ricorrenti* affermano di poter invocare la violazione dell'articolo 15, poiché se è dimostrato l'interesse ad agire, ne consegue automaticamente la facoltà di esperire qualsiasi mezzo atto a far annullare gli atti in questione.

Nella controreplica, la *convenuta* :

1) espone che l'azione della sezione orientamento del Fondo s'inquadra nella politica di struttura comunitaria che è ispirata dagli scopi dell'articolo 39 del trattato ed è stata dichiarata necessaria dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione;

2) deduce che il regolamento 1009/67, il quale all'articolo 34 prevede che la Repubblica italiana sovvenzioni l'adattamento dei produttori bieticoli e dell'industria di trasformazione, rivela l'intenzione non di limitare l'aumento della produzione italiana, bensì d'incoraggiarla ragionevolmente e di favorire il miglioramento delle strutture;

3) contesta i dati prodotti dalle *ricorrenti* secondo i quali, nelle zone di cui trattasi, la capacità dell'industria di trasformazione sarebbe già eccessiva e l'affermazione che il progresso dei mezzi di trasporto consentirebbe ai

produttori di far proseguire il prodotto anche per destinazioni più lontane, non tiene conto dei vantaggi che offre agli agricoltori la prossimità di uno zuccherificio, cioè la possibilità di effettuare la lavorazione in tempo utile, la quale consente di ottenere maggiori quantitativi di zucchero di migliore qualità nonché il rapido collocamento della produzione e offre la garanzia di trarne maggiori utili, d'altro canto l'inconveniente di un periodo di attività che, per ragioni climatiche, è più breve che altrove, può essere compensato dall'aumento della capacità delle installazioni onde incrementare la produzione giornaliera;

4) replica alla tesi delle ricorrenti secondo cui la produttività degli zuccherifici non può venir migliorata aumentando il loro numero, affermando che si tratta di un problema di politica strutturale che deve venire risolto dalla Comunità e dallo Stato membro interessato, il quale può ripartire a suo giudizio la massa di manovra di cui dispone a norma dei regolamenti 1009/67 e 1027/67.

Per quanto riguarda l'articolo 14 del regolamento 17/64, le *intervenienti CO.PRO.A. e CO.PRO.B.* deducono, in primo luogo, che il sistema di quote implica delle limitazioni di produzione, al che le *ricorrenti* ribadiscono che nel regime attuale la produzione che può venir venduta al prezzo base è strettamente limitata.

L'*interveniente Zuccherificio Castiglione* sostiene che, tenuto conto dello sviluppo della bieticoltura toscana e dell'incidenza della distanza tra i campi e le imprese di trasformazione sulla qualità delle barbabietole, si è resa necessaria la creazione sul posto di un'impresa trasformatrice, la cui capacità ha dovuto poi venire aumentata. D'altro canto, la crisi del settore saccarifero, più volte sottolineata dalle ricorrenti, è una crisi di qualità connessa all'obsolescenza delle strutture di trasformazione, non già una crisi di quantità. Le stesse ricorrenti hanno del resto

aumentato la capacità dei loro impianti negli anni scorsi.

Le *ricorrenti* ribattono quanto segue :

1) i dati di produzione forniti dall'interveniente stessa dimostrano che l'alta produzione del 1967 è dovuta soltanto alle inondazioni di quell'anno, che avevano distrutto le colture cerealicole, e non può venir considerata come indizio di un normale aumento delle colture bieticole;

2) dato che la regione non ha una produzione sufficiente di barbabietole, lo zuccherificio di Castiglion Fiorentino è stato costretto a rifornirsi in zone più lontane, il che smentisce le affermazioni circa la gravità del problema della distanza campi-impresa di trasformazione;

3) in effetti, la crisi saccarifera ha indole qualitativa ed implica una ristrutturazione completa delle imprese. La discriminazione ingiustificabile consiste nel fatto che questo problema, essenzialmente industriale, è un problema che gli zuccherifici che non beneficiano delle sovvenzioni del FEAOG devono pure risolvere; coi loro mezzi.

Quanto all'articolo 15 del regolamento 17/64, sia le *intervenienti CO.PRO.A. e CO.PRO.B.* che l'*interveniente Zuccherificio Castiglione* sostengono che le decisioni impugnate s' inseriscono perfettamente nel complesso dei provvedimenti nazionali miranti ad incrementare l'armonico sviluppo dell'economia generale delle regioni interessate.

Le *ricorrenti* replicano che ai fini dell'articolo 15 non è sufficiente che il progetto sia conforme alla politica nazionale. Questa deve concordare con la politica comunitaria, il che nella fattispecie non si verifica.

3. Violazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE

Le *ricorrenti* sostengono che le decisioni violano detti articoli in quanto

concedono aiuti che non corrispondono ai criteri del regolamento 17/64 e sono in contrasto con la politica agricola comune.

Nel controricorso, la *Commissione* ribatte che le decisioni di cui trattasi hanno per oggetto la concessione di sovvenzioni comunitarie. In questo caso, gli articoli 92 e 93 del trattato, che riguardano solamente gli aiuti degli Stati, non sono applicabili. Tuttavia il regolamento 17/64 contiene una disposizione ad hoc — al n. 2 dell'articolo 17 — secondo la quale « L'intervento del Fondo non deve alterare le condizioni di concorrenza in modo incompatibile con i principi contenuti nelle disposizioni del trattato in tale materia ». Questa formula riguarda i principi contenuti negli articoli 42 e 92 del trattato, che tuttavia prevedono entrambi deroghe alla norma che vi è contenuta, specie per quanto riguarda gli aiuti strutturali nel settore agricolo. Ora, il regolamento 17/64 contemplerebbe espressamente sovvenzioni comunitarie di questo genere e stabilirebbe qua' i siano i criteri da osservare. Se essi vengono osservati, è piuttosto difficile che vengano alterate le condizioni della concorrenza in contrasto con l'articolo 17, n. 2, e comunque la violazione non sussiste nella fattispecie.

Le *ricorrenti* ammettono nella replica che gli articoli 92 e 93 del trattato vietano solo le sovvenzioni statali, ma affermano che il divieto precisa solo il principio generale enunciato all'articolo 3 f) del trattato, secondo il quale ogni intervento che falsi o possa falsare la concorrenza è vietato. La norma è immediatamente applicabile (vedasi sentenza 7/54) e vincola la Commissione. Le *ricorrenti* contestano che sarebbe stato meglio per loro fondare l'azione sull'articolo 3 f) e sull'articolo 155 del trattato piuttosto che sugli articoli 92 e 93. Esse invocano il principio « jura novit curia »; d'altro canto, gli articoli 92 e 93 sono stati violati in quanto lo Stato italiano è obbligato a concedere un aiuto almeno pari a quello concesso dal Fondo.

Per quanto riguarda la violazione dell'articolo 17, n. 2, del regolamento 17/64, le *ricorrenti* deducono :

- l'articolo 4 del regolamento 26/62 ha esteso l'applicazione dell'articolo 93, nn. 1 e 3, agli aiuti concessi alla produzione o al commercio dei prodotti elencati nell'allegato II del trattato;
- posto che gli aiuti litigiosi sono stati concessi ad imprese industriali, manca qualunque nesso tra esigenze dell'agricoltura e sovvenzioni;
- tali sovvenzioni falsano e minacciano di falsare la concorrenza tra imprese industriali, tanto più che queste devono lavorare in un regime di produzione contingentata.

L'articolo 17, n. 2, del regolamento fa implicitamente rinvio agli articoli 92 e 93 del trattato; è quindi evidente che una violazione della prima disposizione implica anche una violazione delle seconde.

Nella controreplica, la *convenuta* mantiene ferma la propria posizione, sottolineando che l'articolo 17, n. 2, del regolamento 17/64 le accorda un ampio margine d'apprezzamento, tanto più che gli articoli 92 e 93 del trattato rivelano già una propensione per gli aiuti strutturali. Nella fattispecie, inoltre, l'incidenza delle sovvenzioni comunitarie sugli scambi fra Stati membri è praticamente nulla, visto il sistema di quote di produzione istituite dal regolamento 1009/67.

Le *intervenienti* CO.PRO.A. e CO.PRO.B. sostengono, in primo luogo, che non vi è alcun legame tra l'articolo 17, n. 2, del regolamento 17/64, il quale contempla soltanto gli interventi del FEAOG, e gli articoli 92 e 93 del trattato e, in secondo luogo, che l'articolo 34 del regolamento 1009/67 consente espressamente al governo italiano di accordare, durante il periodo transitorio (1968-1975), delle sovvenzioni d'adattamento ai propri bieticoltori ed alla propria industria per la trasformazione delle barbabietole.

Secondo il *governo italiano*, le decisioni impugnate non hanno falsato la concorrenza. Tenuto conto delle condizioni delle colture speciali in Italia e l'obsolescenza degli impianti della maggior parte delle industrie di trasformazione, queste decisioni contribuirebbero semplicemente a rimediare ad una deficienza e ad una notoria insufficienza dell'industria saccarifera.

Inoltre le ricorrenti avrebbero ottenuto le quote loro spettanti di diritto, e non possono quindi sostenere che le decisioni impugnate abbiano diminuito le quote di loro spettanza.

Secondo le *ricorrenti*, l'articolo 34 del regolamento 1009/67, autorizzando la Repubblica italiana ad accordare sovvenzioni, vieta ogni discriminazione nella concessione di tali sovvenzioni.

Quanto all'incidenza delle decisioni impugnate sul sistema delle quote, è innegabile che in futuro le quote delle ricorrenti ne risentiranno.

Gli argomenti delle controparti circa la presunta posizione dominante delle ricorrenti sul mercato italiano le hanno indotte, nella fase orale, ad invocare il mezzo di sviamento di potere nei loro confronti. Infatti o l'entità delle rispettive imprese non sarebbe stata tale da influire sulle decisioni di cui trattasi e tutti gli argomenti dedotti su questo punto non avrebbero pertinenza, oppure tale entità avrebbe avuto la sua importanza e le decisioni riguarderebbero in effetti la posizione concorrenziale delle ricorrenti sul mercato italiano.

D'altro canto le ricorrenti ritengono che si debba tener conto della loro posizione, non già soltanto sul mercato italiano, ma su tutto il mercato comune, nel cui ambito esse non avrebbero affatto una posizione di predominio.

Secondo la *convenuta* il mezzo sarebbe privo di fondamento. Il solo fatto di concedere sovvenzioni strutturali alle tre imprese non consentirebbe di concludere che lo scopo reale sarebbe quello di scalzare la posizione concorrenziale delle ricorrenti, specie poi dal momento che la disciplina comunitaria nel settore

dello zucchero, che attribuisce quote non già alle società, ma alle imprese, consentirebbe alle ricorrenti, che sono società che raggruppano imprese, di procedere a ristrutturazioni interne.

D'altro canto la convenuta afferma che il principio di non discriminazione nella concessione delle sovvenzioni FEAOG sarebbe ampiamente garantito dal fatto che il Fondo entra in azione solo su presentazione di una domanda, facoltà concessa indistintamente ad ogni impresa interessata.

4. *Violazione del principio giuridico generale secondo cui i controinteressati hanno il diritto di far valere le loro ragioni prima che la decisione sia adottata.*

Secondo le *ricorrenti*, trattasi di un principio giuridico generale, ammesso in tutti gli Stati membri, e del quale si è tenuto conto nei testi, ad esempio nell'articolo 3 del regolamento 17/62. La Commissione ha violato questo principio trascurando di dare alle imprese italiane interessate la possibilità di presentare le loro osservazioni contro le decisioni ch'essa intendeva adottare.

Nel controricorso, la *Commissione* contesta che tale principio sia stato accolto nel trattato :

- L'articolo 93 non richiede che venga data comunicazione agli interessati a meno che la Commissione intenda sopprimere la sovvenzione. Non è prescritta alcuna comunicazione ai controinteressati.
- Per l'eventuale autorizzazione di tariffe di sostegno, l'articolo 80 ha previsto soltanto che vengano consultati gli Stati membri, non già i singoli.
- Il caso dell'articolo 3 del regolamento n. 17 è diverso da quello delle sovvenzioni, in quanto una decisione negativa può arrecare ai terzi un pregiudizio giuridico e non solo di fatto. Del resto, la moti-

vazione del regolamento distingue le imprese destinatarie della decisione, che hanno « il diritto » di essere sentite, dai terzi, cui viene data « l'occasione » di essere sentiti.

Nella replica le *ricorrenti* negano che il caso dell'articolo 3 del regolamento 17/62 sia diverso da quello delle sovvenzioni, giacché i rispettivi articoli sono inclusi nello stesso capitolo del trattato e riguardano gli stessi scopi. Esse contestano che nel primo caso il pregiudizio dei terzi sia diverso. Nella controreplica, la *Commissione* tiene ferma la propria posizione.

*Censure specifiche alle decisioni
27 luglio 1967 e 2 ottobre 1967*

Nell'atto introduttivo, le *ricorrenti* ribadiscono tutte le censure già elevate contro le decisioni di cui sopra deducendo i seguenti argomenti :

1. Violazione dell'articolo 11, n. 2 e dell'articolo 20 del regolamento n. 17/64 da parte della decisione 27 luglio 1967

Nell'atto introduttivo le *ricorrenti* assumono che, secondo l'articolo 11, n. 2, l'azione del Fondo può riguardare i prodotti agricoli a partire dal momento in cui sono soggetti all'organizzazione comune dei mercati. Questa è stata istituita per il settore dello zucchero a decorrere dal 1° luglio 1967. Posto che tuttavia la domanda d'intervento per lo zuccherificio di Minerbio era stata presentata prima del 1° ottobre 1965, a norma dell'articolo 20, la *Commissione* avrebbe dovuto prendere una decisione entro il 31 dicembre 1966. La decisione è stata adottata solo il 21 luglio 1967, cosicché si può presumere una violazione dell'articolo 20. Se si potesse eliminare tale dubbio, si dovrebbe ritenere che il contributo accordato va riferito al 1966, cioè ad un periodo in cui non vi era ancora alcuna organizzazione comune dei mercati per lo zucchero.

Nel controricorso la *Commissione* replica che il regolamento 50/67 ha prorogato al 31 luglio 1967 il termine impartito alla *Commissione*. Quanto all'anno di riferimento del contributo, le condizioni per la concessione della sovvenzione devono essere valutate al momento della decisione e non al momento della domanda.

2. Sviamento di potere e motivazione erronea, insufficiente, ambigua e contraddittoria della decisione 27 luglio 1967.

A questo punto dell'atto introduttivo, le *ricorrenti* sviluppano una censura già elevata in precedenza, cioè la mancanza di connessione tra la controversia e il fatto che i destinatari delle decisioni impugnate siano « zuccherifici sociali ». Tale circostanza non può per alcun motivo esimere la *Commissione* dall'osservare le norme e i criteri prescritti. Tenuto conto della situazione di crisi dell'industria saccarifera italiana, il desiderio di avvantaggiare le cooperative e di metterle in grado di assorbire tutta la produzione bieticola dei loro membri attuali e futuri, può avere soltanto un'importanza secondaria. D'altro canto, i vantaggi di una cooperativa nella fattispecie appaiono dubbi e sono goduti dai membri solo in quanto produttori industriali, non già in quanto produttori agricoli.

Nel controricorso, la *convenuta* contesta la conseguenza della distinzione tra la qualità di membro dell'impresa saccarifera e la qualità di bieticoltore e sottolinea il vantaggio che deriva alla produzione di base dall'integrazione verticale.

Le *intervenienti* CO.PRO.A. e CO.PRO.B. insistono sull'importanza capitale del fatto che i destinatari delle due prime decisioni impugnate siano cooperative. La circostanza che una cooperativa svolga un'attività assertivamente industriale di trasformazione dei prodotti agricoli, non consente di considerarla un'industria.

Secondo le *ricorrenti*, nessuna scelta politica, nessuna esigenza sociale può giustificare una patente violazione del trattato e dei regolamenti comunitari.

3. *Violazione dell'articolo 1, n. 2, del regolamento 206/66 da parte della decisione 2 ottobre 1967*

Considerando che il motivo determinante della sovvenzione è costituito dai danni recati alla zona di Ostellato dalle inondazioni del novembre 1966, le *ricorrenti* assumono che la motivazione dell'autorizzazione non menziona alcun danno allo zuccherificio beneficiario. In secondo luogo, la zona di Ostellato non ha subito danni, come risulta dai decreti presidenziali 9 e 15 novembre e 12 dicembre 1966 e dal decreto ministeriale 21 dicembre 1966, che, nell'enumerare i comuni della provincia di Ferrara colpiti dalle inondazioni, non menzionano il comune di Ostellato. Per questi motivi è stato violato l'articolo 1, n. 2, del regolamento 206/66.

Le *ricorrenti* rilevano inoltre che una domanda di contributo comparabile a quella dello zuccherificio di Ostellato è stata presentata da una delle *ricorrenti* a favore di uno zuccherificio situato nel comune di Porto Tolle, colpito dalle inondazioni. Ora, il governo italiano ha creduto opportuno non inoltrare la domanda alla Commissione, poiché il risarcimento di questi danni « non implica alcun nesso con interessi direttamente agricoli e non riguarda particolarmente il riattamento di aziende agricole situate nei territori danneggiati ». Non è quindi possibile giustificare le notevoli sovvenzioni che non erano destinate al riattamento, ma all'ampliamento dello zuccherificio di Ostellato. Ne consegue uno sviamento di potere da parte della Commissione.

Nel controricorso la *Commissione* ribatte che il regolamento 206/66 non richiede che l'impianto e la località ove esso è ubicato siano stati colpiti. Secondo l'articolo 3, n. 1, il progetto deve contribuire « a consentire la ripresa econo-

mica nel settore agricolo ». La maggior parte delle aziende dei membri della cooperativa beneficiaria sono state danneggiate e inoltre molti agricoltori della regione colpita si sono dati alla bieticoltura, cosicché un ampliamento dello zuccherificio in questione consente di assorbire la nuova produzione.

Nella replica, le *ri o renti*, ripetendo che lo zuccherificio e il territorio di Ostellato, come pure la maggior parte della provincia di Ferrara, non sono stati colpiti dalle inondazioni, sostengono, con l'appoggio di documenti, che quanto afferma la Commissione è privo di fondamento. Anche se le aziende dei membri della cooperativa erano ubicate nei territori danneggiati, le inondazioni del novembre hanno lasciato indenni le colture bieticole, poiché in questa zona la barbabietola viene seminata in primavera e raccolta in agosto e settembre. D'altro canto, anche se la coltura *li ticola fossa* sta aumentata a causa delle inondazioni, il che non è avvenuto, l'aumento casuale non sarebbe sufficiente a giustificare la concessione della sovvenzione per ampliare lo zuccherificio di Ostellato negli anni successivi. Le *ricorrenti* sostengono inoltre che, per assorbire la nuova produzione bieticola, non è necessario ampliare lo zuccherificio interessato, poiché gli zuccherifici esistenti avrebbero potuto assorbire ogni aumento di produzione e, in secondo luogo, la capacità produttiva dello zuccherificio di Ostellato era già eccessiva prima che fosse ampliato l'impianto.

Nel controricorso la *Commissione* contesta i documenti prodotti dalle *ricorrenti*. Essa produce un elenco di 184 membri della cooperativa di Ostellato le cui aziende si trovano in comuni colpiti dall'alluvione nel 1966, nonché una tabella in cui è indicato il numero dei bieticoltori residenti nelle zone danneggiate che sono interessati alla fornitura dei loro prodotti allo zuccherificio di Ostellato. Agli argomenti delle *ricorrenti* la Commissione ribatte poi che l'aumento della produzione bieti-

cola nelle regioni inondate della provincia di Ferrara non è stato un fenomeno contingente, ma permanente, giacché la coltura bieticola è l'unica che possa sopportare la percentuale di salinità conseguente alle inondazioni, e la coltura della canapa, che in precedenza era predominante, è pressoché scomparsa.

Le *intervenienti* CO.PRO.A. e CO.PRO.B. affermano che il regolamento 206/66 consente sovvenzioni non solo per la ricostituzione delle colture e delle aziende agricole, ma anche per il loro miglioramento (articoli 1 e 2, prima parte). Inoltre, l'articolo 1, n. 2, dimostra l'intenzione d'intervenire a favore di tutta l'economia regionale e non solo delle singole colture o aziende danneggiate. Le cooperative sostengono, producendo documenti, che gran parte dei membri fornitori dello zuccherificio risiedono nei comuni danneggiati.

Nella loro risposta, le *ricorrenti* contestano che l'inondazione abbia colpito la « maggior parte » dei membri della cooperativa, posto che solo il 14 % degli aderenti aveva aziende ubicate nel territorio dei comuni dichiarati alluvionati.

Quanto al fatto che il governo italiano abbia bloccato la domanda di sovvenzione di un'azienda di Porto Tolle, il *governo italiano* osserva che la decisione non è stata impugnata dall'impresa interessata dinanzi ai tribunali nazionali e d'altro canto la Commissione non può occuparsi delle domande che non le giungono tramite un governo.

Le *ricorrenti* rilevano che infatti la società interessata non ha impugnato la decisione del governo italiano in osservanza della motivazione del rifiuto secondo cui la domanda « non è in connessione con interessi direttamente agricoli ». Appunto perché il loro atteggiamento non è cambiato, le *ricorrenti* impugnano, non già il rifiuto opposto dal governo italiano alla domanda della società di Porto Tolle, ma la decisione riguardante l'impresa di Ostellato. Nella fase orale, le *ricorrenti* hanno particolarmente sottolineato il tenore

dell'articolo 1, n. 2, del regolamento 206/66 « al ripristino e al miglioramento » ed il fatto che ogni decisione deve quindi soddisfare al primo requisito, che evidentemente non sarebbe soddisfatto nel caso dell'impresa di Ostellato.

Per quanto riguarda la discriminazione invocata nei casi rispettivamente delle imprese di Porto Tolle e di Ostellato, la *convenuta* afferma di non avere il diritto di controllare le decisioni dei governi nazionali che intervengono nel procedimento istituito dai regolamenti 17/64 e 206/66. Ogni autorità ha la propria responsabilità e risponde dei propri atti dinanzi agli organi competenti.

B — Causa 18/68

Le *ricorrenti* considerano illegittima la passività della Commissione, che non ha verificato i punti di fatto e di diritto che essa stessa ha allegato, tanto più che le decisioni 27 luglio 1967 e 2 ottobre 1967 prevedono espressamente nella motivazione la possibilità che la sovvenzione sia sospesa, ridotta o soppressa ove risulti che, contrariamente a quanto è stato dichiarato nella domanda o ai dati su cui si fonda la decisione, le imprese interessate non possiedono i requisiti prescritti.

Per quanto riguarda la decisione del 7 marzo 1968, deve considerarsi implicita la stessa riserva.

Onde dimostrare l'illegittimità del silenzio-rifiuto opposto al ricorso amministrativo, le *ricorrenti* elevano le censure ed invocano gli argomenti già svolti nel ricorso e nella replica della causa 10/68 e si richiamano a tali atti e a tutti i documenti prodotti con dette memorie.

La *convenuta* non si pronunzia sulla tesi delle *ricorrenti*, secondo cui il ricorso di cui all'articolo 175 riguarda l'annullamento del silenzio-rifiuto dell'istituzione. Nel controricorso essa sottolinea che non poteva revocare per ragioni d'opportunità degli atti che avevano attribuito ai destinatari dei diritti quesiti.

Comunque la decisione 27 luglio 1967 e probabilmente quella del 2 ottobre 1967 non sono più impugnabili, essendo

trascorso il termine ragionevole ammesso dalla giurisprudenza per l'annullamento o la revoca di un atto amministrativo.

Per quanto riguarda le critiche mosse dalle ricorrenti alle tre decisioni di cui trattasi, la Commissione si richiama alle eccezioni già sollevate nella causa 10/68.

Le *ricorrenti*, nelle osservazioni sulla memoria del governo italiano, deducono che, per quanto riguarda la decisione relativa all'azienda di Ostellato, la Commissione doveva annullare d'ufficio la decisione impugnata non appena le furono noti i vizi di sviamento di potere e di violazione del principio dell'uguaglianza che la inficiano.

In diritto

- 1 Con ricorso 10/68, depositato nella cancelleria della Corte il 10 maggio 1968, le ricorrenti hanno chiesto l'annullamento delle decisioni della Commissione n. 1/22/66 del 27 luglio 1967, n. 1/17/INON del 2 ottobre 1967 e n. 1/73/67 del 7 marzo 1968, che concedono una sovvenzione del FEAOG a determinati zuccherifici aventi sede in Italia.
- 2 Con ricorso 18/68, proposto in forza dell'articolo 175 del trattato e depositato nella cancelleria della Corte il 1° agosto 1968, le stesse ricorrenti hanno impugnato il silenzio-rifiuto che, a loro avviso, si deve desumere dal silenzio della Commissione a proposito di un ricorso amministrativo con cui esse avevano chiesto la revoca delle decisioni sopra indicate.
- 3 Con ordinanza 25 ottobre 1968, la Corte ha riunito le due cause ai fini della sentenza.

Sulla ricevibilità del ricorso 10/68

- 4 La convenuta e gli intervenienti eccepiscono l'irricevibilità del ricorso 10/68 sostenendo, in primo luogo, che esso è stato proposto oltre il termine per quanto riguarda le due prime decisioni impuginate, la cui adozione è stata resa pubblica mediante informazioni pubblicate nella Gazzetta Ufficiale il 4 agosto e, rispettivamente, il 7 ottobre 1967, e, in secondo luogo, che le

ricorrenti, le quali non sono le destinatarie degli atti impugnati, non sono direttamente né individualmente toccate da questi e non possono quindi chiederne l'annullamento. Posto che la seconda parte di questa eccezione d'irricevibilità riguarda l'intero ricorso, è opportuno esaminarla per prima.

- 5 A norma dell'articolo 173 del trattato, qualsiasi persona fisica o giuridica può proporre ricorso d'annullamento contro le decisioni di cui è destinataria e contro le decisioni che, benché abbiano l'apparenza di regolamento o di decisione destinata ad altri, la riguardano direttamente e individualmente. A norma dell'ultimo articolo di ciascuna delle decisioni impugunate, queste sono destinate al governo italiano come pure ai rispettivi beneficiari. Il diritto d'impugnazione delle ricorrenti potrebbe quindi essere ammesso qualora dette decisioni le riguardino direttamente e individualmente.
- 6 Le ricorrenti, che sostengono la soluzione affermativa, deducono che le sovvenzioni concesse sono atte a modificare i rapporti di concorrenza sul mercato italiano dello zucchero e che esse sono quindi lese dal vantaggio concesso alle destinatarie delle decisioni impugunate, con le quali esse sono in concorrenza. Soprattutto in vista dell'introduzione del sistema di quote contemplato dal regolamento del Consiglio CEE 18 dicembre 1967 n. 1009, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU n. 308), e dal regolamento del Consiglio CEE 21 dicembre 1967 n. 1027, relativo alla fissazione delle quote di base per lo zucchero (GU n. 313), le decisioni impugunate si ripercuoterebbero in modo diretto e individuale sulla posizione delle ricorrenti nel mercato italiano dello zucchero.
- 7 La semplice circostanza che un atto possa influire sui rapporti di concorrenza nel mercato di cui trattasi non è sufficiente a far ritenere che qualsiasi operatore economico, il quale si trovi in qualche modo in concorrenza col destinatario dell'atto, sia direttamente e individualmente toccato da quest'ultimo. Solo l'esistenza di circostanze specifiche può legittimare ad agire in forza dell'articolo 173 chi pretenda che l'atto si ripercuote sulla sua posizione nel mercato.
- 8 L'assunto delle ricorrenti secondo il quale le decisioni impugunate influiscono direttamente sulla loro situazione nell'ambito del sistema di ripartizione delle quote contemplato dai regolamenti 1009/67 e 1027/67, tende a provare che nella fattispecie sussistono delle circostanze specifiche. Onde valutare

se l'assunto sia fondato, è opportuno ricordare determinate particolarità di detto sistema, quale è posto in opera per il mercato italiano dello zucchero.

- 9 I regolamenti sopra menzionati, onde evitare le eccedenze di produzione e promuovere la specializzazione regionale della produzione stessa, hanno stabilito, per un periodo transitorio, un sistema di quote consistente nell'attribuzione a ciascuna impresa o zuccherificio di una quota base, per la quale la garanzia di prezzo e di smercio viene fornita dalla Comunità, mentre per i quantitativi prodotti oltre la quota la garanzia è limitata o viene meno. A tale scopo, a ciascuno Stato membro viene attribuita una quantità base, da ripartirsi tra le imprese e gli zuccherifici nazionali, per il 90 — 85 %, secondo una formula matematica contenuta nell'articolo 23 del regolamento 1009/67, e basata sulla loro produzione durante un periodo di riferimento (le campagne 1961/62 — 1965/66), mentre per il restante 10-15 % essa viene ripartita dal governo di cui trattasi tenendo conto degli eventuali mutamenti, intervenuti nell'industria dello zucchero e nella coltivazione delle barbabietole, o di circostanze speciali.
- 10 Con decreto ministeriale 26 febbraio 1968, il governo italiano ha adottato, per la ripartizione del 10 % della quantità base, dei criteri che consentono, alle sole imprese che soddisfano determinate condizioni generali obiettive, di ottenere, entro limiti previamente fissati e salvo un'eccezione che qui non c'interessa, un aumento automatico della rispettiva quota base. La capacità produttiva delle imprese e degli stabilimenti non ha quindi influito sulla ripartizione di questo 10 %, solo elemento variabile del sistema, posto che la ripartizione è stata basata su criteri relativi a circostanze completamente diverse, quali la regione in cui ha sede lo stabilimento, la natura e il numero delle unità produttive dell'impresa o i risultati delle campagne di produzione effettuate tra il periodo di riferimento e l'entrata in vigore di detto decreto ministeriale.
- 11 Da questi fatti emerge che le sovvenzioni del FEAOG, del genere di quelle concesse con le decisioni impugnate, influiscono sulla ripartizione delle quote solo nella misura consentita dai criteri adottati dai governi. Dette sovvenzioni non producono quindi un effetto diretto sulla ripartizione stessa.
- 12 Le ricorrenti hanno ancora sostenuto che le decisioni impugnate, in specie quella riguardante lo zuccherificio di Castiglion Fiorentino, hanno influito

sulla ripartizione della quantità base da parte del governo italiano, per il fatto di aver subordinato il versamento della sovvenzione all'impegno di detto governo di attribuire ai beneficiari una quota base corrispondente alla loro accresciuta capacità.

- 13 Non si può tuttavia ritenere che detta condizione abbia determinato il contenuto dei criteri di ripartizione adottati dal governo italiano. Al contrario, la Commissione non poteva concedere le sovvenzioni del FEAOG senza aver previamente accertato che le relative decisioni fossero in armonia con la politica di ripartizione che il governo italiano intendeva seguire, in conformità alla disciplina relativa all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero.
- 14 Le circostanze addotte dalle ricorrenti non provano quindi che le decisioni impugnate le riguardassero direttamente e individualmente. Di conseguenza e senza che sia necessario esaminare le restanti eccezioni d'irricevibilità, il ricorso 10/68 va dichiarato irricevibile.

Sulla ricevibilità del ricorso 18/68

- 15 Questo ricorso è diretto all'annullamento del silenzio-rifiuto opposto dalla Commissione alla domanda rivolta dalle ricorrenti e tendente ad ottenere l'annullamento o la revoca delle tre decisioni di cui è causa, per motivi d'illegittimità o per motivi d'opportunità.
- 16 L'azione contemplata dall'articolo 175 è diretta a far accertare un'omissione illegittima, come si evince da detto articolo, il quale parla di astensione « in violazione del presente trattato », e dall'articolo 176, il quale parla di astensione che sia stata dichiarata « contraria al presente trattato ». Senza precisare a norma di quali disposizioni del diritto comunitario la Commissione sarebbe stata tenuta ad annullare o revocare dette decisioni, le ricorrenti si sono limitate a sostenere che queste sono state adottate in violazione del trattato, e che questa circostanza sarebbe da sola sufficiente a rendere applicabile l'articolo 175 all'astensione della Commissione.
- 17 Il trattato, e precisamente l'articolo 173, prevede però altre azioni con cui un atto comunitario ritenuto illegittimo può essere impugnato, ed eventual-

mente annullato, ad iniziativa di un soggetto che possieda i requisiti prescritti. Se si ammettesse, come le ricorrenti vorrebbero, che gli interessati possano chiedere, all'istituzione che ha emesso l'atto, di revocarlo e, in caso negativo, adire la Corte per silenzio-rifiuto, significherebbe attribuire loro una azione parallela a quella dell'articolo 173, che non sarebbe soggetta alle condizioni stabilite dal trattato.

- 18 Il presente ricorso non possiede quindi i requisiti prescritti dall'articolo 175 del trattato e va pertanto dichiarato irricevibile.

Sulle spese

- 19 A norma dell'articolo 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Posto che i ricorsi sono irricevibili, le ricorrenti vanno condannate alle spese, ivi comprese quelle relative agli interventi.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in specie gli articoli 173 e 175,
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea;
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee;

LA CORTE

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

1° I ricorsi 10/68 e 18/68 sono irricevibili.

2° Le ricorrenti sono condannate alle spese, ivi comprese quelle relative agli interventi.

Così deciso a Lussemburgo, il 10 dicembre 1969.

Lecourt	Monaco	Pescatore	
Donner	Trabucchi	Strauß	Mertens de Wilmars

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 10 dicembre 1969.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

**CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER
DEL 28 OTTOBRE 1969¹**

*Signor Presidente,
Signori Giudici,*

Il voluminoso processo del quale m'interessa oggi verte sulla concessione di aiuti FEAOG all'agricoltura. Nella fattispecie è fondamentale il regolamento del Consiglio 17/64 del 5 febbraio 1964 (G.U. pag. 586) e più esattamente la sua parte seconda « sezione orientamento ». Dall'articolo 11 si desumono i fini cui mirano i provvedimenti della sezione orientamento, cioè l'adeguamento e il miglioramento delle condizioni di produzione dell'agricoltura, l'adeguamento e l'orientamento della produzione agricola, l'adeguamento e il miglioramento della distribuzione commerciale dei prodotti agricoli nonché l'incremento della vendita dei prodotti agricoli. L'articolo 12 definisce poi i summenzionati scopi, nel paragrafo 3 stabilisce

che per adeguamento e miglioramento della distribuzione dei prodotti agricoli vanno intese le strutture commerciali nell'ambito delle imprese agricole, sia comuni a più organizzazioni agricole che al di fuori di esse, nei seguenti settori : miglioramento del magazzino e della conservazione, lavorazione dei prodotti agricoli, miglioramento dei canali commerciali e studio più approfondito dei fattori determinanti della formazione dei prezzi sui mercati agrari.

Per le iniziative (sia parastatali che private) miranti al miglioramento della struttura agricola ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, viene concesso l'aiuto del FEAOG se sussistono inoltre i presupposti cui all'articolo 14. Per quanto riguarda il requisito di cui al capoverso 1 a), si afferma che la mancanza di un programma che dovrà venire elaborato dal Consiglio e nel quale dovranno inserirsi

¹ — Traduzione dal tedesco.