

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, in specie gli articoli 69 e 71,

LA CORTE,

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

1° Il ricorso è irricevibile.

2° Le spese sono poste a carico dei ricorrenti.

Così deciso a Lussemburgo, il 15 luglio 1970.

	Lecourt	Monaco	
Pescatore	Donner		Trabucchi

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 15 luglio 1970.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JOSEPH GAND DEL 7 LUGLIO 1970 ¹

Signor Presidente,
Signori Giudici,

A norma dell'articolo 91 del regolamento di procedura, dovete pronunciare vi sull'eccezione d'irricevibilità sollevata dalla Commissione delle Comunità europee nei confronti del ricorso proposto dai consorti Borromeo, i quali possiedono in Italia fondi rustici che essi danno in locazione.

Il Senato della Repubblica italiana approvava un disegno di legge disciplinante le affittanze dei terreni agricoli. Il provvedimento suscitava nei ricorrenti il timore che venissero lesi i loro interessi di proprietari. Questo disegno di legge faceva inoltre sorgere il dubbio che vi fosse un conflitto tra la legge interna e la legge comunitaria, il che induceva i ricorrenti a rivolgersi alla Commissione il 5 novembre 1969, in forza dell'articolo 175 del trattato

1 — Traduzione dal francese.

CEE. Tramite il loro legale, essi chiedevano all'istituzione comunitaria :

- d'intervenire presso lo Stato italiano affinché venissero applicati gli articoli 101 e 102 del trattato relativi al ravvicinamento delle legislazioni;
- di presentare al Consiglio un progetto di direttiva onde disciplinare uniformemente i contratti di locazione dei fondi rustici negli Stati membri della Comunità;
- di emanare, nei confronti dei ricorrenti, una decisione che stabilisse il termine e le modalità da seguire in concreto nella stipulazione dei contratti di locazione dei propri fondi agricoli, nel momento in cui il disegno di legge fosse divenuto legge operante nella Repubblica italiana.

Con lettera 22 dicembre 1969, a firma del direttore generale del mercato interno e del ravvicinamento delle legislazioni, con riferimento alla richiesta dei Borromeo, si rispondeva che era allo studio dei servizi della Commissione il contenuto del disegno di legge di cui trattavasi.

Si aggiungeva che l'informazione era fornita « senza il riconoscimento di un qualsiasi obbligo giuridico » e quindi, ai sensi del 3° comma dell'articolo 175 del trattato, gl'interessati non erano legittimati a presentare alla Corte un ricorso per carenza.

1. I consorti Borromeo hanno cionondimeno esperito l'azione e si tratta ora di vedere anzitutto quale sia l'effettiva portata della loro domanda. I ricorrenti sono consci che è loro preclusa ogni azione mirante a far carico alla Commissione di non aver fatto rispettare il trattato da parte di uno Stato membro. Inoltre il loro ricorso per carenza non verte sui due primi capi di domanda della loro lettera del 5 novembre 1969, o per lo meno non direttamente. Secondo il tenore delle loro conclusioni iniziali, i ricorrenti chiedono semplicemente che, « previo accertamento della violazione, da parte dello Stato italiano, delle norme contenute negli articoli 101 e 102 del trattato

CEE, nonché nella decisione 4 dicembre 1962 del Consiglio della CEE, per quanto attiene al procedimento di formazione della legge nazionale, e degli articoli 3, lettera d), 31, 1° comma, 40, n. 2, 44, 46 e 92 del trattato CEE, per quanto attiene al contenuto della legge stessa (che tuttavia non è ancora stata approvata), dichiarare che la convenuta ha violato l'articolo 155, 3° comma, del trattato CEE astenendosi dall'emanare la richiesta decisione nei loro confronti ».

I ricorrenti assumevano che questa constatazione preventiva o incidentale era necessaria in quanto la loro domanda presupponeva la prova di un conflitto di legge tra norme interne e norme comunitarie.

La Commissione ha obiettato che solo l'istituzione comunitaria o un altro Stato membro potevano prendere iniziativa di chiedere che venisse rilevata l'inosservanza da parte di uno Stato membro degli obblighi derivantigli dal trattato.

La domanda era quindi irricevibile, anche se formulata in via incidentale e sotto la forma di un ricorso per carenza. I ricorrenti vi hanno quindi rinunciato nelle memorie successive, almeno in previsione della eventualità che voi consideriate superflua detta constatazione e la riteniate atta ad inficiare d'irricevibilità il ricorso. Se non ho frainteso le osservazioni esposte in udienza dall'avvocato dei ricorrenti, la rinuncia è formale e incondizionata. Dopo questa rinuncia, perfettamente legittima, dovete pronunciarsi soltanto sulla censura mossa alla Commissione di non aver adottato un provvedimento nei confronti dei ricorrenti.

2. La convenuta obietta anzitutto che non sussiste carenza ai sensi dell'articolo 175 del trattato, in quanto essa ha preso posizione prima della scadenza del termine di due mesi. Infatti « la lettera 22 dicembre 1969 ed in particolare l'esclusione di ogni possibilità di promuovere un ricorso per carenza vertente sulla richiesta presentata costi-

tuiva una risposta che implica un rifiuto ad agire nel senso richiesto e costituisce una presa di posizione che preclude il ricorso per carenza».

A questo proposito nutro i più seri dubbi. Come ho detto testé, la lettera cui si richiama la Commissione si limita a informare i ricorrenti che il disegno di legge è all'esame dei suoi servizi; sotto questo aspetto la risposta è interlocutoria e non costituisce una presa di posizione. Quanto alla decisione nei confronti dei ricorrenti, non si fornisce alcuna risposta: non si dice che la decisione sarà adottata al termine dell'esame in corso, né che la Commissione si rifiuta di emanare il provvedimento.

Il richiamo al fatto che simili pretese non possono essere fatte valere dinanzi a questa Corte costituisce semplicemente l'enunciato di una tesi sulla ricevibilità di un eventuale ricorso da promuoversi, ma non rappresenta una presa di posizione rispetto alla domanda (con cui si chiedeva una decisione nei confronti dei ricorrenti e non l'ammissione ch'essi erano legittimati ad esperire un'azione). Si noterà inoltre che, secondo la convenuta, il tenore della lettera litigiosa *implicava un rifiuto* di comportarsi conformemente alla richiesta; un rifiuto implicito non rappresenta tuttavia una presa di posizione ai sensi dell'articolo 175 del trattato, anzi è l'ipotesi tipica alla quale si riconduce la facoltà d'impugnazione conferita da questo articolo.

La Commissione si richiama alla vostra sentenza Lütticke del 1° marzo 1966 (48-65, Raccolta XII-1966, p. 37), ma ritengo che il richiamo non sia pertinente. In quel caso i ricorrenti avevano chiesto alla Commissione di sancire l'illegittimità del modo in cui la Repubblica federale riscuoteva la tassa di conguaglio sul latte in polvere, di instaurare il procedimento di cui all'articolo 169 e di informarli delle decisioni adottate. Dopo che la Commissione ebbe comunicato per lettera di non condividere il parere che la tassa compensativa violasse l'articolo 95 e di ritenere

perciò superfluo ogni suo intervento, i ricorrenti, in via subordinata, avevano promosso un ricorso per carenza. Il ricorso è stato dichiarato irricevibile perché avete ritenuto che la Commissione avesse preso chiaramente posizione; a differenza di quanto avviene ora, la presa di posizione della Commissione si riferiva però all'oggetto della domanda e al merito della questione.

Bisogna infine dire che, il 12 marzo 1970, un vice presidente della Commissione, a scanso di malintesi, comunicava ai ricorrenti che la lettera del 22 dicembre rispecchiava fedelmente l'atteggiamento assunto dall'istituzione nei confronti della domanda ed era quindi inutile sperare in un'ulteriore risposta. Questa lettera, che è posteriore al ricorso, non mi pare nemmeno una presa di posizione ed è assolutamente irrilevante per quanto riguarda la valutazione della ricevibilità delle conclusioni dei consorti Borromeo e non può nemmeno indurvi a ritenere che la pronuncia sia superflua (vedasi per una fattispecie diversa, 2 luglio 1963, Rhenania, 103-63, Raccolta X-1064, pag. 840).

3. Ciò nonostante suggerisco di dichiarare irricevibile il ricorso, ma per una ragione diversa, pure adottata dalla Commissione. Il ricorso per carenza promosso da una persona fisica o giuridica presuppone infatti che, violando il trattato, la Commissione abbia ommesso d'indirizzare al ricorrente un atto diverso da una raccomandazione o da un parere. Si deve dunque dimostrare che l'istituzione non ha adottato un atto vincolante. Non vi sono disposizioni di diritto comunitario che obblighino la convenuta ad adottare nei confronti dei ricorrenti le decisioni che essi richiedono. I ricorrenti invocano l'articolo 155 del trattato dal quale si desume che la Commissione deve vigilare sull'operato di tutti gli amministratori, singoli e Stati, ma si deve ammettere che tale attribuzione di competenza è un po' troppo generica per conferire ai consorti Borromeo la legittimazione ad agire in questo senso.

Del resto, che cosa si aspettavano dalla Commissione?

In base alle loro osservazioni scritte, una decisione — corredata dall'espressa riserva che la decisione stessa sarebbe entrata in vigore solo nel caso che il progetto divenisse legge — la quale stabilisse le modalità formali e sostanziali da osservarsi onde evitare una violazione, vuoi della norma comunitaria, vuoi della norma nazionale, cioè in virtù di quali mezzi procedurali o di quali atti i ricorrenti avrebbero potuto essere sostanzialmente ligi alle due norme. All'udienza è pure stato sottolineato che questa decisione poteva rivelarsi utile non solo ai ricorrenti, ma a tutti i proprietari terrieri italiani

e fors'anche comunitari, il che in sostanza risponde a verità. In questo caso, però, si giunge alla conclusione che il provvedimento richiesto avrebbe avuto l'indole di un regolamento, « applicabile non già a un numero limitato di destinatari, indicati espressamente oppure facilmente individuabili, bensì ad una o più categorie di destinatari determinate astrattamente e nel loro complesso » (14 dicembre 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes, 16 e 17-62, Raccolta VIII-1962, pag. 893), cioè di un atto che comunque non ha come destinatario un singolo.

Ritengo quindi che in sostanza vada accolta l'eccezione della Commissione.

Concludo proponendo che il ricorso dei consorti Borromeo sia dichiarato irricevibile, e che i ricorrenti siano condannati alle spese.