

SENTENZA DELLA CORTE
DEL 27 GENNAIO 1982 ¹

**De Franceschi Spa Monfalcone
contro Consiglio e Commissione delle Comunità europee**

«Gritz — prescrizione dell'azione di responsabilità extracontrattuale»

Causa 51/81

Massime

Ricorso di danni — Termine di prescrizione — Dies a quo — Responsabilità per un atto normativo — Data in cui si sono manifestati gli effetti dannosi dell'atto

(Trattato CEE, art. 178 e 215, 2° comma; Statuto della Corte di giustizia, art. 43)

Come risulta dall'art. 215 del Trattato CEE e dall'art. 43 dello Statuto della Corte, la responsabilità extracontrattuale della Comunità e il conseguente diritto al risarcimento del danno dipendono da un complesso di condizioni relative all'esistenza di un illecito delle istituzioni comunitarie, di un danno reale e di un nesso di causalità tra di essi.

Ne deriva che il termine di prescrizione dell'azione di responsabilità contro la

Comunità non può iniziare a decorrere prima che sussistano tutte le condizioni cui è subordinato l'obbligo del risarcimento e soprattutto prima che si sia concretato il danno da risarcire. Pertanto, trattandosi qui di casi in cui la responsabilità della Comunità deriva da un atto normativo, il termine di prescrizione non può iniziare a decorrere prima che si siano prodotti gli effetti dannosi dell'atto.

Nella causa 51/81,

DE FRANCESCHI SPA MONFALCONE, con sede in Monfalcone, nella persona del suo legale rappresentante pro tempore sig. Coclite De Franceschi, con gli avvocati Giovanni Maria Ubertazzi e Fausto Capelli, del foro di Milano, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Louis Schiltz, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

ricorrente,

¹ — Lingua processuale: l'italiano.

contro

CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentato dal sig. Daniel Vignes, direttore del servizio giuridico del Consiglio delle Comunità europee, assistito dal sig. Arthur Brautigam, amministratore presso detto servizio e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Douglas Fontein, direttore della direzione delle questioni giuridiche della Banca Europea per gli Investimenti, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

e

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico, dott. Richard Wainwright, in qualità di agente, assistito dal dott. Guido Berardis, del suo servizio giuridico, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il dott. Oreste Montalto, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

convenuti,

causa avente ad oggetto l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Consiglio e dalla Commissione delle Comunità europee ai sensi dell'art. 31 del regolamento di procedura della Corte contro un ricorso per risarcimento di danni ex artt. 215 e 178 del Trattato CEE,

LA CORTE

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, G. Bosco, A. Touffait e O. Due, presidenti di Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros e F. Grévisse, giudici,

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento e gli argomenti svolti dalle parti nella fase scritta, unicamente per ciò che riguarda la ricevibilità del ricorso, si possono riassumere come segue:

241, 242 e 245-250/78, nelle cause riunite 261 e 262/78, nonché nelle cause riunite 64 e 113/76, 167 e 239/78, 27, 28 e 45/79 la Corte riconosceva la responsabilità della Comunità ai sensi dell'art. 215, 2° comma, del Trattato, per il periodo antecedente al 19 ottobre 1977.

I — Gli antefatti ed il procedimento

Con sentenza 19 ottobre 1977, nelle cause riunite 117/76-16/77 e 124/76-20/77, la Corte di giustizia constatava che la situazione giuridica creata dai regolamenti del Consiglio nn. 1125/74 e 665/75 (GU n. L 128 del 10 maggio 1974, pag. 12 e GU n. L 72 del 20 marzo 1975) con l'abrogazione delle norme che prevedevano le restituzioni rispettivamente nei settori del quellmehl e del gritz, era incompatibile con il principio di uguaglianza, dato che la restituzione era stata mantenuta nel settore concorrente dell'amido.

A seguito della suddetta sentenza, i regolamenti del Consiglio nn. 1125 e 1127/78 (GU n. L 142 del 30 maggio 1978, pag. 24), completati dal regolamento d'attuazione della Commissione n. 1570/78 (GU n. L 185 del 7 luglio 1978, pag. 22), ristabilivano l'uguaglianza fra i prodotti in questione, ma con effetto retroattivo limitato al 19 ottobre 1977 e non esteso sino alla data della soppressione della restituzione.

Con sentenze 4 ottobre 1979, emesse nella causa 238/78, nelle cause riunite

Riferendosi alle suddette sentenze, la ricorrente pretende, a titolo di risarcimento del danno subito, il pagamento delle restituzioni che avrebbe dovuto percepire nel periodo anteriore al 19 ottobre 1977 per l'utilizzazione della semola di granoturco («gritz»). Il 23 novembre 1978, essa presentava all'Intendenza di finanza di Roma una domanda di pagamento delle restituzioni alla produzione di semola di granoturco utilizzate nell'industria della birra, per il periodo intercorrente tra il 4 aprile 1977 ed il 18 ottobre 1977. Il 22 gennaio 1979 l'Intendenza respingeva tale domanda adducendo il motivo che, per il periodo considerato, non era prevista alcuna restituzione comunitaria.

In data 19 dicembre 1979, la ricorrente presentava una domanda al Ministero dell'agricoltura e all'Intendenza di finanza, esponendo le ragioni giuridiche e di fatto in base alle quali essa riteneva di aver diritto ad ottenere un risarcimento in luogo del pagamento della restituzione alla produzione per un importo pari a LIT 54 327 278 più gli interessi.

Il 15 aprile 1980, la ricorrente presentava analoga domanda direttamente alla Commissione CEE. Questa, con lettera del 3 settembre 1980, indirizzata alla

Rappresentanza permanente italiana presso le Comunità, respingeva la richiesta invocando la prescrizione quinquennale di cui all'art. 43 dello Statuto della Corte di giustizia.

Il 25 settembre 1980, la dogana di Monfalcone trasmetteva alla ricorrente la risposta della Commissione.

La ricorrente ha proposto il presente ricorso il 9 marzo 1981.

Con domande incidentali del 15 aprile 1981, il Consiglio e la Commissione delle Comunità europee hanno eccepito l'irricevibilità del ricorso conformemente all'art. 91, n. 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia, chiedendo a quest'ultima di pronunciarsi sulla questione della ricevibilità senza impegnare la discussione nel merito.

Con memoria del 22 maggio 1981 la ricorrente ha replicato alle domande incidentali del Consiglio e della Commissione.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di statuire sull'eccezione d'irricevibilità senza affrontare il merito e di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* chiede che la Corte voglia:

- condannare la Comunità economica europea, e per essa il Consiglio e la Commissione, a risarcire alla ricorrente i danni ad essa causati in conseguenza dell'abolizione della restituzione alla produzione di semole e semolini di granoturco utilizzati per la fabbricazione della birra (abolizione disposta con il regolamento (CEE) 4 marzo 1975, n. 665) ed in conseguenza del mancato ripristino di

detta restituzione con riferimento al periodo dal 4 aprile 1977 al 18 ottobre 1977.

La somma richiesta dalla ricorrente a tale titolo è di LIT 54 327 278, oltre interessi da quando dovuti al saldo.

- condannare la Comunità economica europea al pagamento delle spese, diritti ed onorari del presente giudizio.

Il *Consiglio* e la *Commissione* delle Comunità europee chiedono che la Corte voglia:

- dichiarare il ricorso irricevibile, senza impegnare la discussione nel merito;
- condannare la ricorrente alle spese di causa.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Sulla data di decorrenza della prescrizione quinquennale di cui all'art. 43 dello statuto della Corte di giustizia

Nelle rispettive domande incidentali del 15 aprile 1981, il *Consiglio* e la *Commissione* deducono i seguenti mezzi ed argomenti:

Il *Consiglio* si riferisce al fatto che la Commissione, in una lettera di rigetto delle richieste d'indennizzo presentate dai ricorrenti nelle cause riunite simili alla presente, Birra Wührer e altri c/ Consiglio e Commissione (256, 257, 265, 267/80 e 5/81), ha ritenuto come momento di decorrenza della prescrizione, la data della pubblicazione dei regolamenti che hanno inizialmente abolito le restituzioni in questione, e cioè il 20 marzo 1975. In proposito, il Consiglio sottolinea che tutti i ricorrenti nelle suddette cause come anche la ricorrente nella causa ora in esame, hanno presentato domanda presso un'istituzione competente della Comunità dopo il 20 marzo

1980, per cui si deve ritenere che la loro domanda sia stata inoltrata dopo la scadenza del termine ultimo, in quanto la prescrizione quinquennale prevista dall'art. 43 dello Statuto della Corte si è compiuta il 20 marzo 1980.

Il Consiglio osserva che l'attuale ricorrente, come i ricorrenti nelle altre cause, ritiene che il momento di decorrenza del termine sia intervenuto più tardi: nella fattispecie, o alla data dell'effettiva produzione dei quantitativi di merci che davano diritto alle restituzioni del periodo controverso, o dal giorno della pubblicazione, vale a dire il 30 maggio 1978, dei regolamenti nn. 1125 e 1127/78, regolamenti che non hanno costituito il fondamento giuridico per la corresponsione delle restituzioni relative al periodo intercorrente tra il 1° agosto 1975 ed il 18 ottobre 1977.

Il Consiglio ammette che, sul piano teorico, si possono prendere in considerazione anche altre date di decorrenza del termine di prescrizione; per esempio, quella di adozione dei regolamenti che abrogavano le norme in materia di attribuzione delle restituzioni, quella di efficacia della non corresponsione, oppure il 4 ottobre 1979, data in cui la Corte ha constatato l'illegalità del fatto che il ripristino delle restituzioni non coprì il periodo controverso.

Il Consiglio sostiene tuttavia che la Commissione, nella lettera di rigetto delle domande di risarcimento, ha assunto la posizione giuridica che meglio corrisponde alla lettera ed allo spirito dell'art. 43 dello Statuto, senza per questo limitare eccessivamente i diritti che i singoli possono legittimamente vantare.

Secondo il Consiglio, l'art. 43 ha strettamente collegato la decorrenza del ter-

mine di prescrizione al «fatto che dà origine» alla responsabilità extracontrattuale, cioè alla nascita del danno; in altre parole, questa disposizione significa che il termine di prescrizione quinquennale comincia a decorrere dal momento in cui risulti incontestabile che si è verificato o si verificherà un pregiudizio per l'interessato. Questa nozione implica quindi che si manifesti sicuramente un pregiudizio sul piano economico nei confronti degli interessi della parte in cause, senza che sia necessario, ai fini del decorso della prescrizione, stabilire la responsabilità giuridica.

In altre parole, è necessario e sufficiente che l'interessato abbia preso conoscenza o abbia potuto o dovuto prendere conoscenza, in quanto operatore accorto e prudente, della circostanza che certamente i suoi interessi sono o saranno compromessi, e non è richiesto che egli sia certo del fatto che tale pregiudizio sarà indennizzato, vale a dire che la Comunità dovrà assumerlo a proprio carico, ai sensi dell'art. 215 del Trattato CEE.

Il Consiglio sottolinea che il fatto di considerare la data di pubblicazione dei regolamenti che hanno soppresso le restituzioni, come momento di decorrenza della prescrizione può nella fattispecie rispondere alle esigenze riconosciute in proposito dagli ordinamenti interni degli Stati membri.

Il Consiglio sostiene che, come risulta dall'analisi dell'avvocato generale Reischl nella causa 44/76, i criteri del diritto nazionale più severo (nel caso specifico, secondo l'analisi dell'avv. Reischl, il diritto tedesco) sono soddisfatti dal momento in cui il pregiudizio si rivela certo, anche se futuro, e che l'interessato ha potuto prendere conoscenza di tale pregiudizio e della persona responsabile dello stesso,

in modo da poter intentare un'azione contro tale persona.

Secondo il Consiglio, era certo, fin dalla pubblicazione dei regolamenti che sopprimevano le restrizioni, che si sarebbe verificato un certo depauperamento degli interessati a causa del mancato guadagno, man mano che avessero continuato la loro produzione dopo l'entrata in vigore dei regolamenti suddetti. Il Consiglio sostiene che poiché questi costituivano misure incondizionate e la loro esecuzione sul piano nazionale era automatica, diventava inoperante qualsiasi distinzione tra il fatto generatore del pregiudizio e la successiva realizzazione di quest'ultimo, distinzione che è invece necessaria nel caso di pregiudizio incerto.

Il Consiglio non crede neppure che questa interpretazione sia nella fattispecie troppo rigida o troppo onerosa per gli interessati, poiché la Corte ha sottolineato che la tutela dei diritti dei singoli esige che questi siano persone accorte e prudenti (e cita, in proposito, le sentenze emesse nelle cause 169/73 e 78/77).

Il Consiglio rileva che, nella fattispecie, la maggior parte delle imprese del settore in questione ha adito direttamente la Corte di giustizia per far valere in tempo utile le proprie rivendicazioni e che varie imprese hanno iniziato a farlo sin dal 1975.

In tali condizioni, secondo il Consiglio, non è irragionevole opporre la prescrizione alla ricorrente, che non ha agito con la diligenza che legittimamente si può da essa pretendere.

D'altra parte il Consiglio sottolinea che nello stesso senso (cause riunite 56-60/74) è orientata la giurisprudenza con la quale la Corte ha ammesso la ricevibilità di un ricorso riguardante un pregiudizio futuro di cui la causa era nondimeno certa.

Tale interpretazione è, inoltre, non soltanto conforme alla lettera dell'art. 43 dello Statuto della Corte, ma s'impone ancor più in ragione della certezza del diritto, cioè per poter determinare nella fattispecie una data precisa non arbitraria per la decorrenza della prescrizione. Le altre date che potrebbero eventualmente, costituire il momento iniziale della prescrizione presentano tutte l'inconveniente di essere evanescenti o di dipendere dal comportamento individuale degli interessati, cioè di non essere connesse direttamente al fatto che dà luogo al danno, bensì ad eventi successivi (come, ad esempio, la produzione effettiva della ricorrente).

Secondo il Consiglio, la sola sentenza in cui la Corte si è pronunciata sull'interpretazione dell'art. 43 in modo rilevante per il caso in esame, e cioè la sentenza Meroni (cause riunite 46 e 47/59), commentata dall'avvocato generale Reischl nelle sue conclusioni relative alla summenzionata causa 44/76, non si oppone a questa interpretazione.

Il Consiglio sostiene che, al contrario, in questa causa la Corte ha detto che la prescrizione ai sensi del Trattato CECA — e, *mutatis mutandis*, ai sensi del Trattato CEE — non può iniziare fintantoché il pregiudizio non sia ancora certo, cioè fintantoché non si sappia con certezza se esso si è realizzato o se si realizzerà.

Se invece, aggiunge il Consiglio, si dovesse accettare la tesi secondo cui la prescrizione dovrebbe iniziare a decorrere dalla data di pubblicazione dei regolamenti n. 1125 e n. 1127/78 (i quali hanno omesso di ripristinare le restituzioni con effetto retroattivo dalla data della loro soppressione), la prescrizione interverrebbe solo il 22 maggio 1983 (data di pubblicazione dei regolamenti nn. 1125 e 1127 più cinque anni), il che significa che ci si troverebbe di fronte ad un termine di prescrizione di quasi otto anni.

Secondo il Consiglio, la stessa cosa vale per la tesi secondo cui la prescrizione doveva in ogni caso considerarsi sospesa fino al momento in cui il regolamento n. 655/75, che aveva abolito le restituzioni alla produzione di semole e semolini di granoturco, veniva dichiarato invalido dalla Corte. La suddetta tesi non può essere accolta in quanto essa non tiene conto del fatto che — secondo la giurisprudenza della Corte — una sentenza emessa in via pregiudiziale precisa i punti controversi quali avrebbero dovuto essere intesi da tutti gli interessati dal momento dell'entrata in vigore del provvedimento in oggetto.

In altri termini, spiega il Consiglio, una pronunzia pregiudiziale come la sentenza 19 ottobre 1977 precisa in che modo, alla data del 20 marzo 1975, si sarebbe dovuta valutare la validità del regolamento n. 665/75; pertanto, l'apparente legittimità del regolamento n. 665/75 non deve dissuadere un operatore prudente ed accorto dal chiedere un indennizzo per gli effetti dannosi derivanti da tale regolamento a far tempo dal 1975.

Il Consiglio sostiene che questa conclusione s'impone tanto più che la Corte ha sottolineato, con giurisprudenza costante, che l'art 215 del Trattato CEE rappresenta un mezzo d'impugnazione autonomo non soggetto alla condizione del previo esaurimento degli altri mezzi di impugnazione o di tutela giuridica offerti dal Trattato.

Il Consiglio osserva, tuttavia, che esiste una circostanza precisa che merita di essere presa in esame. Esso constata che, come risulta dall'atto introduttivo, la ricorrente ha iniziato la produzione di semole di granoturco soltanto nell'aprile

1977, ed ammette che ci si potrebbe chiedere se essa non possa addurre che non le è opponibile una decorrenza del termine di prescrizione nel marzo 1975, cioè due anni prima che avesse iniziato la produzione di semole. In risposta a tale argomento, il Consiglio ricorda che la Corte di giustizia, nella sentenza 4 ottobre 1979 (SA Maiseries Benelux NV, causa 245/78, punto 19 della motivazione) ha rigettato una domanda che si presentava in modo identico alla presente causa, ritenendo che un'impresa la quale aveva cominciato a produrre semole e semolini («gritz») di granoturco solo dopo la decisione del Consiglio del maggio 1975, in merito all'abolizione della restituzione, non può validamente sostenere che il danno da essa lamentato sia derivato da tale abolizione.

La *Commissione* sostiene che l'azione intentata dalla ricorrente è colpita dalla prescrizione quinquennale di cui all'art. 43 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia (titolo III, «Procedura»), che dispone quanto segue:

«Le azioni contro la Comunità in materia di responsabilità extracontrattuale si prescrivono in cinque anni a decorrere dal momento in cui avviene il fatto che dà loro origine. La prescrizione è interrotta sia dall'istanza presentata alla Corte, sia dalla preventiva richiesta che il danneggiato può rivolgere all'istituzione competente della Comunità...».

Ad avviso della Commissione, non esistono divergenze tra le parti, quanto al computo del termine di prescrizione, circa il *dies ad quem* che non può essere altro che il 15 aprile 1980, data della lettera inviata dalla ricorrente alla Commissione, lettera che può essere considerata come «la preventiva richiesta che il dan-

neggiato può rivolgere all'istituzione competente della Comunità».

Senonché, a parere della Commissione, tale richiesta è stata formulata al di là del quinquennio di cui all'art. 43 dello Statuto della Corte.

La Commissione ritiene infatti che il dies a quo per il computo della prescrizione, sia il 20 marzo 1975, data di pubblicazione dei regolamenti nn. 665 e 668/75.

La Commissione osserva che dal testo stesso dell'art. 43, prima frase, si possono desumere due elementi essenziali, e cioè:

- a) la prescrizione quinquennale si riferisce alle azioni proposte contro la Comunità in materia di responsabilità extracontrattuale; e
- b) il dies a quo è espressamente individuato nel momento in cui avviene il fatto che dà luogo a tali azioni.

Secondo il sistema dell'art. 43, occorre quindi individuare il momento in cui, in correlazione con un determinato «fatto», sorge il diritto di esperire un'«azione».

La Commissione sostiene che con l'espressione «fatto», il legislatore comunitario non intende riferirsi soltanto al mero fatto o ad una semplice operazione materiale, bensì a qualunque specie di comportamento positivo od omissivo di un soggetto, ad ogni situazione, in senso generico, che sia all'origine di un ingiusto danno. Quest'ampia nozione non può non includere le azioni del soggetto «pubblica autorità», e quindi gli atti da essa emanati. Questi sono perciò, in quanto tali, suscettibili di «dare origine» all'azione di responsabilità.

Secondo la Commissione, è principio generalmente riconosciuto negli ordinamenti giuridici degli Stati membri che la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui l'azione può essere esperita, ed a tal fine richiama l'art. 2935 del codice civile italiano, il § 198 del «BGB» tedesco e l'art. 2252 del «Code civil» francese. Per stabilire il momento in cui la ricorrente avrebbe potuto intentare l'azione di responsabilità, la Commissione richiama la giurisprudenza della Corte, che fornisce la soluzione esatta del quesito. Essa cita la sentenza emessa nelle cause riunite 56-60/74, in cui la Corte ha così statuito (punto 6 della motivazione):

«L'art. 215 del Trattato non vieta di adire la Corte per far dichiarare la responsabilità della Comunità per danni imminenti e prevedibili con una certa sicurezza, anche se l'entità del danno non è ancora esattamente determinabile; ... in effetti può essere necessario, onde evitare danni maggiori, adire il giudice non appena è certa la causa del pregiudizio; ... tale considerazione è confermata dalle norme vigenti negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, che in maggioranza, se non tutti, ammettono un'azione per la declaratoria di responsabilità per un danno futuro, ma ragionevolmente prevedibile».

La Commissione ricorda d'altra parte che, nella stessa causa, la Corte ha precisato (punto 8 della motivazione) quanto segue:

«... le ricorrenti avevano il diritto, dopo la pubblicazione della normativa comunitaria in questione e prima della sua entrata in vigore, di adire la Corte per sottoporle la questione del se e entro quali limiti detta disciplina implicasse nei loro confronti una discriminazione rispetto ai loro concorrenti francesi e, in caso affermativo, se tale disciplina, per questo motivo, contravenisse al principio della pa-

rità di trattamento; . . . vista l'imminenza delle minaccia scaturente dalla situazione di diritto e di fatto, era lecito riserarsi di determinare ulteriormente l'entità del danno risarcibile e chiedere nell'immediato solo la declaratoria di responsabilità della Comunità».

A parere della Commissione, l'analogia con il caso di specie è palese: se si ricollega questa giurisprudenza a quanto sopra esposto, non si può non giungere alla conclusione che, poiché l'azione di danni è sorta immediatamente dopo la pubblicazione degli atti contestati, cioè il 20 marzo 1975, è da quello stesso momento che comincia a decorrere la prescrizione che colpisce tale azione.

Ad avviso della Commissione, nella fattispecie ricorrono i presupposti enunciati dalla Corte per agire in giudizio: si tratta certamente di danni imminenti e prevedibili con una certa sicurezza, anche se la perdita delle restituzioni si sarebbe realizzata solo a partire dal 1° agosto o dal 1° settembre successivi, date di entrata in vigore dei regolamenti nn. 665 e 668/75 che abolivano le restituzioni nei loro rispettivi settori. La Commissione aggiunge che tali danni erano persino matematicamente calcolabili, trattandosi della sottrazione di somme determinate, da moltiplicare per le quantità di merce prodotta.

Secondo la Commissione, la tesi secondo cui occorrerebbe riferirsi, per il computo della prescrizione, al momento in cui la ricorrente ha materialmente prodotto la merce in questione ed ha materialmente constatato l'assenza delle restituzioni, non è ammissibile.

In primo luogo, questa tesi contrasta con la lettera dell'art. 43, interpretato alla luce della giurisprudenza già richiamata.

In secondo luogo, essa applica alla fattispecie in esame i criteri generalmente applicati alla responsabilità per fatto illecito in senso stretto.

La Commissione osserva che, in questo caso, se il fatto generatore del danno ed il danno stesso non si producono nel medesimo momento, ma il secondo si manifesta successivamente al primo, la prescrizione si computa dal momento dell'accertamento del danno, il che, rispetto al principio generale, è già una deroga, giustamente dettata dall'equità. Ora, in tal caso, da un lato, il danno è, al momento del fatto, meramente eventuale ed imprevedibile; dall'altro, esso resta una conseguenza diretta di quel fatto.

Nel caso di specie, osserva la Commissione, il fatto generatore del danno è il regolamento comunitario, la cui pubblicazione fa sorgere l'azione di risarcimento danni. È in quel momento che l'illiceità (in termini di discriminazione) è stata commessa, e non allorché la ricorrente ha prodotto la merce. Se così non fosse, proseguirebbe la Commissione, si dovrebbe ammettere che il fatto generatore del danno non è più il regolamento comunitario, bensì l'attività del soggetto stesso che pretende il risarcimento, il che è palesemente assurdo.

In terzo luogo, aggiunge la Commissione, se si calcolasse il quinquennio della prescrizione a partire da una data successiva alla pubblicazione del regolamento comunitario, la prescrizione non sarebbe più di cinque anni, bensì di cinque anni più il periodo intercorso tra la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale e la data in cui l'operatore sostiene di aver subito materialmente un danno.

Infine, la Commissione rileva che se si seguisse la tesi che ricollega la decor-

renza della prescrizione al verificarsi del danno provocato dal mancato versamento delle restituzioni, si avrebbero tanti quinquenni di prescrizione quante partite di gritz la ricorrente ha prodotto, il che costituirebbe uno spezzettamento del tutto ingiustificato del concetto di azione che è alla base dell'istituto della prescrizione.

La *ricorrente* si riferisce alla sentenza 19 ottobre 1977 con la quale la Corte statuiva che il regolamento del Consiglio n. 665/75, recante modifica del regolamento n. 120/67, «è incompatibile col principio di uguaglianza» e che «spetta[va] alle istituzioni comunitarie fare il necessario per ovviare a tale situazione».

Essa sostiene che, poiché i regolamenti nn. 1125 e 1127/78 rimediavano solo in parte alle conseguenze di tale illecito, per via dell'efficacia retroattiva limitata alla data della sentenza sopra menzionata, e cioè al 19 ottobre 1977, le istituzioni comunitarie non hanno adempiuto il loro obbligo di fare il necessario per ovviare alla situazione venutasi a creare col regolamento n. 665/75, per il periodo 1° agosto 1974 - 19 ottobre 1977, impegnando così, in conformità alle sentenze della Corte 4 ottobre 1979 (nelle cause Ireks ed altre riunite, Racc. 1979, pagg. 2975 e segg.), la responsabilità della Comunità.

Secondo la *ricorrente*, tale sentenza fornisce tra l'altro la soluzione del problema relativo al termine dal quale inizia a decorrere la prescrizione quinquennale di cui all'art. 43 dello Statuto della Corte.

La *ricorrente* sottolinea che, nella suddetta sentenza, la Corte ha dichiarato che «la soppressione delle restituzioni . . . fa sorgere la responsabilità della Comunità» (punto 12 della motivazione, Racc. 1979, pag. 2973), ed ha subito dopo ribadito che «la causa del danno lamentato dalla ricorrente è costituita dall'abolizione, da parte del Consiglio, delle restituzioni che avrebbero dovuto venire corrisposte ai produttori di quellmehl» o, rispettivamente, di gritz.

La *ricorrente* osserva che, con ciò, la Corte ha seguito le conclusioni dell'avvocato generale Capotorti, il quale al riguardo aveva osservato (Racc., loc. cit., pag. 3 000) che «la soppressione delle restituzioni per il quellmehl e il gritz ha immediatamente provocato la sperequazione nei confronti dei produttori di amido ed il mancato introito delle restituzioni», e sostiene che l'avverbio «immediatamente» non ha valore temporale, ma esprime la stessa idea del danno «diretto» enunciata nelle conclusioni dell'avvocato generale.

Secondo la *ricorrente*, si può dire, com'è stato detto infinite volte, che «la relazione tra fatto illecito e danno è tale da potersi dire che il fatto illecito è, in quanto tale, dannoso». La *ricorrente* osserva tuttavia che è costante, in dottrina, la netta distinzione tra evento e danno, così come tra causa ed effetto, e che è per l'appunto al rapporto di causalità che allude l'avvocato generale Capotorti nelle sue summenzionate conclusioni (Racc. 1979, pag. 3 000).

Secondo la *ricorrente*, non è possibile escludere che il regolamento contestato costituisca, di per sé, l'unica causa efficiente di determinati danni subiti dagli imprenditori comunitari del settore in questione. In proposito, essa osserva che

può darsi che il regolamento n. 665/75 abbia scoraggiato determinati imprenditori dal coltivare progetti di produzione del quellmehl o di gritz e che le decisioni prese in tal senso dagli imprenditori considerati (sul presupposto della validità del regolamento) si siano poi rivelate, tutto sommato, improvvide. Essa precisa, tuttavia, che nella fattispecie non si tratta di tale danno, bensì di altre conseguenze dannose causate dalla normativa contestata, e precisamente dal fatto che la normativa comunitaria, contrastante col principio di uguaglianza, ha provocato il mancato introito delle restituzioni.

Ora, secondo la ricorrente, è possibile parlare di mancata percezione delle restituzioni solo in quanto gli imprenditori comunitari abbiano compiuto quell'insieme di attività che, in concreto, avrebbe dato luogo a restituzioni, qualora il regolamento contestato non avesse disposto diversamente. In questo caso, il regolamento incriminato in tanto costituisce, come tale, una causa di danno, in quanto opera in un contesto di altri fatti (o concause), primo dei quali, appunto, il compimento dell'attività che avrebbe dato diritto alla restituzione.

La ricorrente conclude che, in quest'ipotesi — che è l'unica che qui interessa — l'azione per ottenere il risarcimento del danno non può iniziare dalla data del regolamento, ma solo dalla data in cui è sorto il diritto alla restituzione per effetto dell'impiego di granoturco per la produzione di gritz.

Questa conclusione, aggiunge la ricorrente, è suggerita anche dalla giurisprudenza della Corte. Partendo dalla distinzione tra evento e danno, detta giurisprudenza si è da tempo orientata, se-

condo la ricorrente, nel senso che la prescrizione decorre dal momento in cui si è manifestato il danno.

In proposito la ricorrente richiama la sentenza nella causa Meroni, nonché le considerazioni svolte dall'avvocato generale Reischl nella causa 44/76 (Racc. 1977, pag. 393). Essa osserva che, anche in quella causa, la Commissione aveva sostenuto che l'art. 43 dello Statuto della Corte si riferisce unicamente al momento in cui si verifica il fatto (l'evento) che è all'origine del danno, non avendo invece alcun rilievo il momento in cui si verifica il danno stesso, e che l'avvocato generale aveva respinto questa tesi, dopo aver constatato fra l'altro che il riferimento al fatto (evento) non trovava riscontro nei principi contenuti nella legislazione degli Stati membri, e dopo aver accuratamente registrato le varie alternative esposte dalla dottrina. La ricorrente rileva che, accanto alla soluzione proposta dalla Commissione — vale a dire, che si deve tener conto del fatto che è all'origine del danno —, l'avvocato generale ha ricordato altre soluzioni basate l'una sulla data in cui si è prodotto il danno (e quindi il diritto al risarcimento) e l'altra sulla data in cui il danneggiato viene a conoscenza del danno e dell'autore di quest'ultimo. Di fronte a queste tre possibili ipotesi, l'avvocato generale ha escluso che vi fossero ragioni valide per adottare l'interpretazione restrittiva proposta dalla Commissione, ed ha concluso ammettendo l'esistenza di vari argomenti a favore di una interpretazione più liberale.

Secondo la ricorrente, la lettura delle conclusioni lascia trasparire che l'avvocato generale era manifestamente incline ad accogliere la soluzione secondo cui il termine di prescrizione decorre dal momento in cui si ha conoscenza del danno;

ma, in ogni caso, è certo che delle tre soluzioni ipotizzate per il caso di specie egli accoglieva la soluzione intermedia, che si ricollega alla data nella quale il pregiudizio viene effettivamente a concretarsi.

Essa sostiene che, nella presente causa, la tesi della Commissione circa il momento in cui la prescrizione incomincia a decorrere va respinta, se si considera l'idea soggiacente al regolamento n. 1125/78.

La ricorrente osserva, in proposito, che questo regolamento viene presentato dal Consiglio come «un mezzo per conformarsi alle richieste della Corte» (3° punto del preambolo) e che il Consiglio prosegue sottolineando (5° punto del preambolo) «che è opportuno conferire effetto retroattivo» alla concessione della restituzione alla produzione per i prodotti destinati alla fabbricazione della birra. È su questi presupposti che il regolamento ha disposto (art. 1, ultimo comma) che «le restituzioni alla produzione ... possono essere concesse con effetto dal 19 ottobre 1977».

Per la ricorrente, è manifesto che con tale disposizione, il Consiglio non ha fatto tutto il necessario per conformarsi alle decisioni della Corte e che è in seguito a tale inadempimento che i danneggiati hanno dovuto agire in sede giurisdizionale e che sono intervenute le note decisioni della Corte.

Tuttavia, afferma ricorrente ciò che qui importa è che, per adottare le misure necessarie, il Consiglio ha proceduto da presupposti logici incompatibili con le eccezioni opposte dalla Commissione alla domanda della ricorrente. In proposito, quest'ultima osserva che la frase inserita nel regolamento n. 1125/78 e secondo cui le restituzioni possono essere con-

cesse «con effetto dal 19 ottobre 1977» significa che esse non possono essere concesse con effetto anteriore a tale data e che, dunque, prima di tale data, il diritto alla restituzione e/o il diritto al risarcimento non esistevano neppure, il che, in definitiva, porta ad escludere che il diritto alla restituzione e/o al risarcimento possa risalire alla data del regolamento contestato.

D'altra parte, secondo la ricorrente, qualora si ammettesse che la tesi della Commissione circa l'inizio del decorso della prescrizione è fondata, si dovrebbe comunque dire, anche in tal caso, che il periodo quinquennale di prescrizione non può comprendere il tempo in cui il regolamento contestato è rimasto in vigore. La ricorrente ritiene che a questa conclusione si pervenga seguendo due schemi di ragionamento in parte diversi, ma concordanti nei loro risultati.

Una prima osservazione può essere tratta dalla natura del fatto (evento) che ha dato origine al danno.

Nella presente fattispecie, l'evento è costituito da un fatto normativo, cioè dal regolamento n. 665/75. Il fatto appare quindi dotato di una presunta legittimità. Fino alla sentenza 19 ottobre 1977, il regolamento non poteva essere considerato illegittimo e quindi non poteva far sorgere l'azione o, in altri termini, attribuire il diritto al risarcimento.

Una seconda osservazione procede dagli effetti «ratione temporis» della sentenza 19 ottobre 1977.

In proposito, la ricorrente, senza prendere posizione sul problema generale dell'efficacia nel tempo delle sentenze pregiudiziali, prospetta due possibili ipotesi.

In base alla prima, la sentenza 19 ottobre 1977 era dotata di efficacia *ex nunc* (come sembra abbia ritenuto il Consiglio, nell'emanare il regolamento n. 1125/78). In base alla seconda, la sentenza aveva efficacia *ex tunc* (come sostenuto dall'avvocato generale Capotorti nelle già richiamate conclusioni, Racc. 1979, pagg. 2990 e segg.). In entrambi i casi, sostiene la ricorrente, finché è rimasto in vigore, il regolamento contestato ha costituito — quantomeno — un ostacolo che impediva alle imprese di far valere vittoriosamente qualsiasi pretesa di risarcimento e che, per converso, vietava alle istituzioni comunitarie di soddisfare qualsiasi pretesa del genere.

Questi due modi di argomentare si richiamano, secondo la ricorrente, ai due famosi brocardi romanistici:

«actioni nondum natae non praescribitur»

e

«contra non valentem agere non currit praescriptio».

Questi sono entrambi, secondo la ricorrente, espressione di principi facenti parte del patrimonio giuridico degli Stati membri e puntualmente evocati anche nella pandettistica del secolo scorso (Windscheid: Diritto delle pandette, trad. it., Milano 1980, I vol. pagg. 366,2 e 376,2.) La ricorrente ricorda poi, riferendosi alla dottrina (Ferrucci: Della tutela dei diritti, in Commentario al Codice Civile, libro IV, tomo IV, Torino, 1964, pag. 394), che entrambi i principi si ispirano a fondamentali ragioni di equità e che quindi non possono essere dimenticati nell'interpretazione dell'art. 43 dello Statuto in questione, se

non correndo il rischio di adottare soluzioni contrarie al semplice buon senso.

La ricorrente aggiunge che se, per una serie di ragioni che sarebbe inutile specificare, il regolamento n. 665/75 fosse stato dichiarato illegittimo dalla Corte solo dopo la scadenza di cinque anni dalla data della sua pubblicazione, in mancanza di un provvedimento retroattivo da parte delle istituzioni comunitarie, neppure la Corte avrebbe potuto indennizzare le imprese, così come ha potuto invece fare con le sentenze nelle cause Ireks ed altre riunite.

Infine, riferendosi al commento del Consiglio sulla sentenza che la Corte ha emesso il 4 ottobre 1979, la ricorrente osserva che il Consiglio commette un errore d'interpretazione.

La ricorrente osserva che la ragione per la quale la corte ha negato all'impresa ricorrente nella relativa causa il diritto al risarcimento del danno non può assolutamente essere invocata nella presente fattispecie.

La ricorrente ricorda che l'impresa interessata, nella causa decisa con sentenza 4 ottobre 1979 (S.A. Maïeries Benelux NV, causa 245/78), aveva venduto un prodotto originariamente destinato ad usi per i quali le restituzioni non erano previste. Tale impresa chiedeva dunque il risarcimento dei danni in base ad un titolo diverso. Nella fattispecie ora in esame, al contrario, l'impresa ricorrente ha effettivamente prodotto la materia prima per un uso previsto vedendo così sorgere il diritto alle restituzioni ed ora chiede il risarcimento dei danni per non aver potuto riscuotere le restituzioni illegittimamente soppresse dal Consiglio.

Sull'interruzione della prescrizione quinquennale

Il Consiglio sostiene che la domanda di pagamento relativa alle restituzioni, indirizzata dalla ricorrente alle autorità nazionali competenti il 23 novembre 1978, la domanda di indennizzo presentata alle stesse autorità il 19 dicembre 1979, così come l'analoga domanda rivolta alla Commissione in data 15 aprile 1980 non hanno prodotto effetti sul corso della prescrizione, che, secondo, il Consiglio; sarebbe intervenuta il 20 marzo 1980.

Il Consiglio osserva che gli approcci presso le autorità italiane non possono tuttavia avere questo risultato, dati i termini dell'art. 43 dello Statuto della Corte: quest'articolo, infatti, dispone che la prescrizione è interrotta «sia dall'istanza presentata alla Corte di giustizia, sia dalla preventiva richiesta che il danneggiato può rivolgere all'istituzione competente della Comunità».

In mancanza di una base giuridica nel regolamento comunitario per il pagamento delle restituzioni non si può, secondo il Consiglio, considerare una domanda fatta da taluni operatori presso le autorità nazionali incaricate, nel regime normale, del pagamento delle restituzioni, e neppure il fatto che tali autorità nazionali abbiano segnalato l'esistenza di tali richieste alle autorità comunitarie, come una richiesta indirizzata dal danneggiato alla «istituzione competente della Comunità» (Consiglio e/o Commissione), ai sensi dell'art. 43 dello Statuto della Corte.

Dunque, conclude il Consiglio, le richieste fatte dalla ricorrente alle autorità italiane non hanno potuto avere l'effetto d'interrompere la prescrizione.

D'altra parte, per il caso che la Corte non segua su questo punto la tesi del Consiglio, questo richiama un'altra di-

sposizione dell'art. 43 dello Statuto, cioè quella che obbliga il ricorrente che interrompe la prescrizione di cui all'art. 43 ad adire la Corte rispettando i termini di cui all'art. 175, 2° comma, del Trattato, e tenendo conto, inoltre, di un termine per la distanza (10 giorni per l'Italia).

Ciò equivarrebbe ad un termine globale di quattro mesi e dieci giorni a decorrere dall'ultimo atto che interrompe la prescrizione (del 19 dicembre 1979), il che significa nella fattispecie un termine che sarebbe scaduto il 29 aprile 1980. Ora, ricorda il Consiglio, la ricorrente ha adito la Corte solamente il 9 marzo 1981.

Qualora la ricorrente volesse sostenere che la richiesta da essa rivolta alla Commissione il 15 aprile 1980 ha potuto interrompere la prescrizione, il Consiglio osserva che si potrebbe farle osservare che il termine di prescrizione era già scaduto da venticinque giorni.

Il Consiglio indica, infine, che il telexscritto della Commissione che sarebbe stato trasmesso alla ricorrente il 25 settembre 1980 e in cui la Commissione oppone alla ricorrente la prescrizione contemplata dall'art. 43 non può aver avuto alcun effetto interruttivo nei confronti di un termine di prescrizione già scaduto il giorno in cui detto documento è stato spedito.

La *ricorrente* osserva che ci si deve chiedere se la prescrizione — dato e non concesso che decorra dalla data del regolamento incriminato e non sia stata sospesa — sia stata per qualche ragione interrotta prima del compimento del termine.

Secondo la ricorrente, tale quesito si giustifica per quelle insufficienze e quei difetti di redazione dell'art. 43 sui quali si è soffermato l'avvocato generale Gand nella causa Kampffmeyer (Racc. 1967,

pag. 349, I) e che sono stati nuovamente sottolineati nelle summenzionate conclusioni dell'avvocato generale Reischl (causa 44/76).

La ricorrente sostiene che se, per ipotesi, le lacune del diritto comunitario dovessero essere «colmate» in analogia con l'esperienza degli ordinamenti giuridici interni degli Stati membri, si dovrebbe considerare anzitutto che il regolamento n. 1125/78 costituisce — anche o quantomeno — un riconoscimento del diritto da parte dell'istituzione contro la quale il diritto stesso può essere fatto valere. Il 22 maggio 1978, emanando il regolamento n. 1125/78, il Consiglio ha dato per ammesso che la precedente normativa aveva ingiustamente abolito le restituzioni di cui è causa.

Questa ammissione ad avviso della ricorrente è espressa nei punti 2 e 3 del preambolo del regolamento di cui trattasi, in cui si considera — secondo la formula adottata dal Consiglio — che la concessione di restituzioni alla produzione «costituisce un mezzo per conformarsi alle conclusioni della Corte» circa l'illegittimità del regolamento n. 665/75 e circa il dovere delle istituzioni comunitarie di fare il necessario per eliminare le conseguenze dell'illecito. Secondo la ricorrente, è appena il caso di avvertire che il Consiglio — se solo lo avesse voluto — avrebbe potuto esprimersi in termini più cauti, inchinandosi alle decisioni della Corte, ma riservandosi, in linea di principio, di far valere la tesi precedentemente sostenuta.

In queste condizioni, conclude la ricorrente, sarebbe ragionevole attribuire al

regolamento n. 1125/78 effetti analoghi a quelli che gli ordinamenti interni — ad esempio, l'ordinamento italiano, all'art. 2944 cod. civ. — attribuiscono al riconoscimento del diritto. L'effetto ricognitivo del regolamento opererebbe dunque nel senso di interrompere la prescrizione — ove si ammettesse che questa abbia cominciato il suo corso — e di aprire un nuovo termine a partire dal 22 maggio 1978.

Inoltre, la ricorrente osserva che, se è vero che essa ha inviato alla Commissione una richiesta di risarcimento solo in data 24 aprile 1980 — richiesta tardiva, secondo la Commissione, perché posteriore di cinque anni alla data del regolamento n. 665/75 —, resta il fatto che essa ha richiesto il risarcimento anche con lettera all'Intendenza di Finanza di Roma in data 23 novembre 1978, nonché con lettere 19 dicembre 1978 rispettivamente indirizzate al Ministero delle finanze, al Ministero dell'agricoltura e, ancora una volta, all'Intendenza di finanza.

Secondo la ricorrente, anche se, in tal caso, i destinatari della richiesta non sono le «istituzioni competenti della Comunità» cui si riferisce l'art. 43 seconda frase, dello Statuto della Corte, non è tuttavia azzardato ritenere che il Ministero dell'agricoltura della Repubblica italiana appaia quantomeno come delegato di funzioni delle istituzioni comunitarie preposte alla gestione dei mercati agricoli — così come, nel campo dell'amministrazione della giustizia, i giudici nazionali sono anche giudici comunitari —, senza contare, infine, che le richieste della ricorrente sono state senz'altro inoltrate alla Commissione quale istituzione che avrebbe dovuto prendere le iniziative opportune nella fattispecie.

IV — La fase orale del procedimento

All'udienza dell'8 luglio 1981, la ricorrente, rappresentata dall'avv. F. Capelli, del foro di Milano, il Consiglio, rappresentato dai sigg. A. Brautigam e A. Sachettini, in qualità di agenti, e la

Commissione, rappresentata dai sigg. R. Wainwright e G. L. Campogrande, in qualità di agenti, hanno svolto difese orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 13 ottobre 1981.

In diritto

- 1 Con atto registrato nella Cancelleria della Corte il 9 marzo 1981, la ricorrente ha proposto un ricorso, ai sensi degli artt. 178 e 215, n. 2, del Trattato CEE, per il risarcimento del danno causatole dal regolamento 4 marzo 1975, n. 665, recante l'abolizione delle restituzioni alla produzione di semole e semolini di granoturco utilizzati per la fabbricazione della birra, nonché dal mancato ripristino delle stesse, per il periodo 4 aprile 1977 — 19 ottobre 1977, data alla quale retroagisce il regolamento del Consiglio, 22 maggio 1978, n. 1125, che ha reintrodotto il regime delle restituzioni alla suddetta produzione.
- 2 Il Consiglio e la Commissione hanno sollevato, ai sensi dell'art. 91 del regolamento di procedura, l'eccezione di prescrizione di cui all'art. 43 dello Statuto della Corte, il quale dispone: «le azioni contro la Comunità in materia di responsabilità extracontrattuale si prescrivono in cinque anni a decorrere dal momento in cui avviene il fatto che dà loro origine. La prescrizione è interrotta sia dall'istanza presentata alla Corte, sia dalla preventiva richiesta che il danneggiato può rivolgere all'istituzione competente della Comunità». La Corte ha deciso di statuire sull'eccezione senza impegnare la discussione nel merito.
- 3 I convenuti eccepiscono l'irricevibilità del ricorso in quanto la domanda presentata alla Commissione per il pagamento delle restituzioni dovute per il periodo 4 aprile - 19 ottobre 1977, è stata inoltrata tardivamente dalla ricor-

rente. Questa aveva proposto tale domanda alla Commissione in data 15 aprile 1980.

- 4 I convenuti deducono che il termine di prescrizione di cui all'art. 43 dello Statuto della Corte inizia a decorrere dal momento in cui è possibile proporre l'azione di responsabilità e che, d'altra parte, la giurisprudenza della Corte consente di affermare che tale azione è proponibile quando il danno può essere considerato, con sufficiente certezza, imminente e prevedibile, anche se il pregiudizio non può ancora essere quantificato con precisione, salvo procedere successivamente alla liquidazione.
- 5 Secondo i convenuti la prescrizione quinquennale dovrebbe decorrere dal 20 marzo 1975, data di pubblicazione del regolamento 4 marzo 1975, nn. 665/75 e la cui nullità è stata dichiarata dalla Corte con le sentenze 19 ottobre 1977 nelle cause 127/76 e 20/77.
- 6 Ne conseguirebbe che la ricorrente poteva proporre ricorso sin dal 20 marzo 1975 in quanto la pubblicazione del regolamento illegittimo a base del danno subito dalla ricorrente potrebbe essere considerata il fatto che dà origine alla responsabilità della Comunità e costituirebbe quindi il punto di partenza della prescrizione quinquennale di cui all'art. 43 dello Statuto della Corte.
- 7 Secondo i convenuti, la domanda rivolta alla Commissione non poteva interrompere la prescrizione quinquennale in quanto proposta dopo la scadenza del termine di prescrizione, mentre quelle rivolte alle autorità nazionali italiane, il 23 novembre 1978 ed il 19 dicembre 1979, non avrebbero del pari effetto interruttivo in quanto presentate ad autorità incompetenti ai sensi dell'art. 43 dello Statuto e non seguite dall'azione delle ricorrenti in conformità all'art. 175, n. 2, del Trattato CEE.
- 8 La ricorrente sostiene essenzialmente che la prescrizione quinquennale in materia di responsabilità extracontrattuale della Comunità può decorrere soltanto dal momento in cui, in una fattispecie come quella per cui è causa, il

danno si è effettivamente verificato, cioè dalla data in cui i titoli di pagamento delle restituzioni sono diventati esigibili a seguito dell'espletamento delle operazioni che danno diritto alle restituzioni stesse.

- 9 Come risulta dall'art. 215 del Trattato CEE e dall'art. 43 dello Statuto, la responsabilità extracontrattuale della Comunità e il conseguente diritto al risarcimento del danno dipendono da un complesso di condizioni relative all'esistenza di un illecito delle istituzioni comunitarie, di un danno reale e di un nesso di causalità tra di essi.
- 10 Ne deriva che il termine di prescrizione dell'azione di responsabilità contro la Comunità non può iniziare a decorrere prima che sussistano tutte le condizioni a cui è subordinato l'obbligo del risarcimento e soprattutto prima che si sia concretato il danno da risarcire. Pertanto, trattandosi qui di casi in cui la responsabilità della Comunità deriva da un atto normativo, il termine di prescrizione non può iniziare a decorrere prima che si siano prodotti gli effetti dannosi dell'atto e quindi, nel caso di specie, prima del momento in cui la ricorrente, avendo compiute le operazioni che le davano diritto di riscuotere le restituzioni, ha subito un danno certo.
- 11 Non si può pertanto opporre alla ricorrente una decorrenza del termine di prescrizione anteriore al manifestarsi degli effetti dannosi degli atti illeciti.
- 12 Questa considerazione impedisce peraltro di collocare l'inizio della decorrenza della prescrizione al momento dell'entrata in vigore degli atti illeciti della Comunità e, a maggior ragione, al momento della loro pubblicazione.
- 13 L'eccezione sollevata dal Consiglio e dalla Commissione va quindi respinta.

Per questi motivi,

LA CORTE

pronunziandosi in via interlocutoria, dichiara e statuisce:

1° L'eccezione è respinta.

2° Le spese sono riservate.

	Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait
Due	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 27 gennaio 1982.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
FRANCESCO CAPOTORTI

(vedasi cause riunite 256, 257, 265, 267/80 e 5/81 pag. 108)