ORDINANZA DEL PRESIDENTE DELLA CORTE
17 dicembre 1998 *

Nel procedimento C-364/98 P(R),

Emesa Sugar (Free Zone) NV, società disciplinata dal diritto di Aruba, con sede in Oranjestad (Aruba), rappresentata dall'avv. G. van der Wal, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Aloyse May, 31, Grand-Rue,

richiedente,

sostenuta da

Governo d'Aruba, rappresentato dagli avv. ti P. V. F. Bos e M. M. Slotboom, del foro di Rotterdam, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. M. Loesch, 11, rue Goethe,

interveniente in primo grado,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento dell'ordinanza pronunciata dal presidente del Tribunale di primo grado delle Comunità europee il 14 agosto 1998 nella causa T-44/98 R, Emesa Sugar/Commissione (Racc. pag. II-3079), all'accoglimento della domanda presentata in primo grado o, in subordine, al rinvio della causa dinanzi al Tribunale affinché statuisca di nuovo, e alla condanna della Commissione alle spese,

* Lingua processuale: l'olandese.

procedimento in cui le altre parti sono:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor T. van Rijn, consigliere giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta in primo grado,

sostenuta da

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai signori J. Huber e G. Houttuin, consiglieri giuridici, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor A. Morbilli, direttore generale della direzione «Affari giuridici» della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad Adenauer,

Regno di Spagna, rappresentato dalla signora M. López-Monís Gallego, abogado del Estado, dell'avvocatura dello Stato, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Spagna, 4-6, boulevard E. Servais,

e

Repubblica francese,

intervenienti in primo grado,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE,

sentito l'avvocato generale D. Ruiz-Jarabo Colomer,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 9 ottobre 1998, la Emesa Sugar (Free Zone) NV ha presentato, ai sensi dell'art. 50, secondo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia, un ricorso contro l'ordinanza del presidente del Tribunale di primo grado 14 agosto 1998 nella causa T-44/98 R, Emesa Sugar/Commissione (Racc. pag. II-3079; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»), con la quale quest'ultimo ha respinto la sua domanda di provvedimenti urgenti.

2 La richiedente chiede l'annullamento dell'ordinanza impugnata e, in via principale, che sia accolta la sua domanda come è stata presentata in primo grado o, in subordine, il rinvio della causa dinanzi al presidente del Tribunale affinché statuisca di nuovo, nonché la condanna della Commissione alle spese relative ai due gradi di giudizio.

3 Con atti depositati nella cancelleria il 30 ottobre e il 10 novembre 1998, il Consiglio ed il Regno di Spagna hanno presentato le loro osservazioni scritte dinanzi alla Corte. La Commissione ed il governo di Aruba hanno fatto lo stesso con atti depositati il 17 novembre 1998. La Repubblica francese non ha presentato osservazioni nel termine stabilito.

Ambito normativo, fatti e procedimento

4 L'ambito normativo e i fatti che sono all'origine della controversia sono esposti nell'ordinanza impugnata nei termini seguenti:

«1 L'isola di Aruba fa parte dei paesi e territori d'oltremare (in prosieguo: i "PTOM") associati alla Comunità. L'associazione dei PTOM alla Comunità è disciplinata dalla quarta parte del Trattato CE nonché dalla decisione del Consiglio 25 luglio 1991, 91/482/CEE, relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità economica europea (GU L 263, pag. 1; in prosieguo: la "decisione PTOM"), adottata in applicazione dell'art. 136, secondo comma, del Trattato.

2 L'art. 133, n. 1, del Trattato prevede che le importazioni originarie dei PTOM beneficiano, al loro ingresso negli Stati membri, dell'eliminazione totale dei dazi doganali che interviene progressivamente fra gli Stati membri conformemente alle disposizioni del Trattato.

3 Nella sua versione iniziale, l'art. 101, n. 1, della decisione PTOM stabiliva:

"I prodotti originari degli PTOM sono ammessi all'importazione nella Comunità in esenzione da dazi doganali e tasse d'effetto equivalente".

4 L'art. 102 di questa stessa decisione prevedeva:

"La Comunità non applica all'importazione dei prodotti originari degli PTOM restrizioni quantitative o misure d'effetto equivalente".

5 L'art. 108, n. 1, primo trattino, della decisione PTOM rinvia all'allegato II di quest'ultima (in prosieguo: l'"allegato II") per la definizione della nozione di prodotti originari e dei relativi metodi di cooperazione amministrativa.

6 In forza dell'art. 1 dell'allegato II, un prodotto è considerato originario dei PTOM, della Comunità o degli Stati d'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (in prosieguo: gli "Stati ACP") se è stato ivi o interamente ottenuto o sufficientemente trasformato.

7 L'art. 6, n. 2, dello stesso allegato precisa che, quando prodotti interamente ottenuti nella Comunità o negli Stati ACP costituiscono oggetto di lavorazioni o di trasformazioni nei PTOM, li si considera come interamente ottenuti nei PTOM. In forza di questa disposizione, detta di "cumulo di origine ACP/PTOM", lo zucchero originario degli Stati ACP che aveva subito una certa lavorazione o trasformazione nei PTOM poteva quindi essere liberamente importato nella Comunità in esenzione dai dazi doganali.

8 Ai sensi dell'art. 240, n. 1, della decisione PTOM, quest'ultima si applica per un periodo di dieci anni a decorrere dal 1° marzo 1990. Ora, il n. 3, sub a) e b), dello stesso articolo prevede che, prima della scadenza del primo quinquennio, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, stabilisce, oltre ai contributi finanziari della Comunità per il secondo quinquennio, se del caso, le eventuali modifiche della decisione PTOM volute dalle autorità competenti dei PTOM o eventualmente proposte dalla Commissione in base alla propria esperienza o al nesso con modifiche in corso di negoziato tra la Comunità e gli Stati ACP.

9 In una comunicazione al Consiglio sulla revisione di medio periodo dell'associazione dei PTOM alla Comunità europea [documento COM(94) 538 def., del 21 dicembre 1994] la Commissione ha raccomandato diversi adeguamenti di questa associazione.

10 Il 16 febbraio 1996 essa ha presentato al Consiglio una proposta di decisione recante revisione di medio periodo della decisione PTOM (GU C 139, pag. 1). Al sesto e al settimo 'considerando' di questa proposta, essa sosteneva che il libero accesso per qualsiasi prodotto originario dai PTOM ed il mantenimento della regola del cumulo di origine ACP/PTOM avevano indotto a constatare l'esistenza di un rischio di conflitto tra gli obiettivi di due politiche comunitarie, cioè lo sviluppo dei PTOM e la politica agricola comune.

11 Intendendo risolvere tale rischio di conflitto, il Consiglio ha adottato la decisione 24 novembre 1997, 97/803/CE, riguardante la revisione di medio periodo della decisione 91/482/CEE, relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità economica europea (GU L 329, pag. 50; in prosieguo: la "decisione 97/803").

12 Nel settimo 'considerando' di questa decisione esso ha rilevato:

"(...) è necessario prevenire nuove perturbazioni mediante misure atte a definire un quadro favorevole alla regolarità degli scambi e compatibili nel contempo con la politica agricola comune".

13 A tal fine, la decisione 97/803 ha inserito nella decisione PTOM gli artt. 108 bis e 108 ter che ammettono il cumulo di origine ACP/PTOM rispettivamente per il riso e lo zucchero, fino ad un quantitativo annuo determinato.

14 Pertanto, l'art. 108 ter, nn. 1 e 2, della decisione PTOM stabilisce:

"1. (...) il cumulo di origine ACP/PTOM di cui all'allegato II, articolo 6 è ammesso per un quantitativo annuo di 3 000 tonnellate di zucchero.

2. Per l'attuazione delle norme di cumulo ACP/PTOM di cui al paragrafo 1 si considera sufficiente per conferire carattere di prodotti originari dei PTOM la riduzione dello zucchero in zollette o la colorazione".

15 La decisione 97/803 ha modificato anche gli artt. 101, n. 1, e 102 della decisione PTOM, i quali attualmente sono così formulati:

"*Articolo 101*

1. I prodotti originari dei PTOM sono ammessi all'importazione nella Comunità in esenzione da dazi all'importazione.

(...)

Articolo 102

Fatti salvi gli articoli 108 bis e 108 ter, la Comunità non applica all'importazione dei prodotti originari dei PTOM né restrizioni quantitative, né misure di effetto equivalente".

16 Il 17 dicembre 1997 la Commissione ha adottato il regolamento (CE) n. 2553/97, recante modalità per il rilascio dei titoli d'importazione relativi a taluni prodotti dei codici NC 1701, 1702, 1703 e 1704 con origine cumulata ACP/PTOM (GU L 349, pag. 26; in prosieguo: il "regolamento di applicazione"). Questo regolamento, entrato in vigore il 19 dicembre 1997, ha trovato tuttavia applicazione solo dal 1° gennaio 1998.

17 Un regime transitorio è stato previsto dall'art. 8, terzo comma, di tale regolamento che stabilisce:

"(...) i titoli d'importazione per i quali le domande sono state presentate tra il 10 e il 31 dicembre 1997 sono rilasciati dalle autorità degli Stati membri, previa autorizzazione dei servizi della Commissione, secondo l'ordine della loro presentazione e nel limite del quantitativo massimo di 3 000 tonnellate per l'intera Comunità".

Fatti e procedimento

18 Dall'aprile 1997 la richiedente gestisce uno zuccherificio, situato nell'isola di Aruba, ed esporta zucchero verso la Comunità.

19 Poiché lo zucchero non è prodotto ad Aruba, la richiedente acquista zucchero bianco in raffinerie di zucchero di canna stabilite negli Stati ACP. Lo zucchero acquistato viene trasportato ad Aruba, dove è sottoposto ad operazioni di lavorazione e di trasformazione, a conclusione delle quali il prodotto è considerato finito. Queste operazioni consistono nel depurare lo zucchero, macinarlo (operazione detta di "milling": lo zucchero viene portato al calibro voluto in funzione delle specifiche date dal cliente) e imballarlo. La fabbrica della richiedente ha, secondo quest'ultima, una capacità minima di lavorazione di 34 000 tonnellate di zucchero per anno.

20 Il 19 dicembre 1997 la richiedente, in forza dell'art. 8, terzo comma, del regolamento di applicazione, ha presentato presso l'autorità competente nazionale una domanda mirante al rilascio di titoli d'importazione per 3 010 tonnellate di zucchero. Questa domanda è stata trasmessa alla Commissione il 22 dicembre 1997.

21 Con decisione 23 dicembre 1997 (VI/51239; in prosieguo: la "decisione impugnata") diretta all'autorità nazionale competente, la Commissione ha dichiarato questa domanda irricevibile, poiché riguardava un quantitativo superiore

al quantitativo massimo previsto dall'art. 8, terzo comma, del regolamento di applicazione».

5 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 10 marzo 1998, la richiedente ha chiesto l'annullamento parziale della decisione impugnata.

6 Con atto separato registrato nella cancelleria del Tribunale il 10 aprile 1998, essa ha presentato anche, ai sensi dell'art. 185 del Trattato, una domanda di sospensione della decisione impugnata, finché il Tribunale si sia pronunciato sul merito e, ai sensi dell'art. 186 del Trattato CE, una domanda di provvedimenti provvisori mirante a che sia vietato alla Commissione di applicare, durante lo stesso periodo, le disposizioni del regolamento d'applicazione e/o dell'art. 108 ter della decisione PTOM, in quanto queste disposizioni hanno per effetto di limitare l'importazione nella Comunità di zucchero originario dei PTOM.

L'ordinanza impugnata

7 Con l'ordinanza impugnata il presidente del Tribunale, dopo avere esaminato la condizione relativa all'urgenza, ha respinto la domanda di provvedimenti urgenti.

8 In via preliminare, «al fine di determinare i requisiti di prova nella fattispecie» (punto 63 dell'ordinanza impugnata), il presidente del Tribunale ha ricordato l'oggetto della decisione 97/803 e il contesto generale nel quale essa s'inseriva. Egli ha poi dichiarato, al punto 66, che «il Consiglio, adottando la decisione 97/803, ha fatto uso del suo potere discrezionale circa la scelta del provvedimento più appropriato per prevenire perturbazioni sul mercato comunitario dello zucchero».

9 In base al punto 67 dell'ordinanza impugnata, «al fine di evitare che il giudice dell'urgenza, concedendo una sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata che dà attuazione alle disposizioni dell'art. 108 ter della decisione PTOM, non pregiudichi questo potere discrezionale, la domanda della richiedente può essere accolta solo se l'urgenza risulta incontestabile».

10 Partendo da questa premessa il giudice dei provvedimenti urgenti ha poi proceduto all'esame del danno assertivamente subito dalla richiedente. Egli ha constatato che questo pregiudizio rivestiva un carattere puramente pecuniario. Il giudice dei provvedimenti urgenti ha quindi ritenuto che il danno fatto valere poteva in via di principio essere quantificato ed eventualmente costituire oggetto di un risarcimento successivo, di modo che non poteva essere considerato, salvo circostanze eccezionali, come irreparabile.

11 Dall'ordinanza impugnata risulta che egli ha poi esaminato, per accertare se tali circostanze eccezionali fossero presenti nella fattispecie, se l'interessato rischiasse di essere posto in una situazione che potesse o mettere in pericolo la sua stessa esistenza o modificare in modo irrimediabile le sue quote di mercato.

12 Per quanto riguarda la sopravvivenza economica dell'impresa, il giudice dei provvedimenti urgenti ha ritenuto, al punto 78 dell'ordinanza impugnata, che la richiedente non avesse fornito sufficienti informazioni relative alla sua situazione patrimoniale e alla sua redditività, né attraverso gli atti del fascicolo né attraverso i «numerosi documenti presentati solo una settimana prima dell'udienza — e che sono stati poi respinti, dato che la loro presentazione tardiva non è stata motivata». Il giudice dei provvedimenti urgenti ne ha concluso, al punto 80, che la richiedente non aveva fornito la prova, il cui onere incombeva ad essa, di essere sotto minaccia di fallimento.

13 Il giudice dei provvedimenti urgenti ha aggiunto, ai punti 81-83, che, in ogni caso, lo scioglimento forzato della società e la realizzazione forzata del suo attivo possono solo comportare un danno supplementare puramente pecuniario, poiché l'applicazione della decisione impugnata aveva già comportato la cessazione temporanea della sua attività e la chiusura dell'impresa, determinando la disoccupazione

per motivi tecnici dei dipendenti, di modo che neanche la minaccia di fallimento, anche supponendo che fosse dimostrata, poteva giustificare la sospensione dell'esecuzione richiesta.

14 Per quanto riguarda il rischio di modifica irrimediabile delle quote di mercato, la richiedente non ha fornito, in base al punto 84 dell'ordinanza impugnata, alcuna indicazione che consentisse di supporre che essa non sarebbe in grado, in seguito ad un'eventuale sentenza di annullamento della decisione impugnata, di ritrovare i suoi sbocchi nella Comunità e di recuperarvi la sua quota di mercato.

15 Avendo concluso che la condizione relativa all'urgenza non fosse soddisfatta nella fattispecie, il giudice dei provvedimenti urgenti, al punto 87, ha respinto la domanda senza esaminare gli altri motivi e argomenti dedotti dalla richiedente per giustificare la concessione dei provvedimenti richiesti.

Argomenti della richiedente e del governo di Aruba

16 Oltre ad un certo numero di osservazioni preliminari relative ai vari procedimenti di merito attualmente pendenti dinanzi ai giudici comunitari e nazionali nonché ad una relazione sul danno che essa subirebbe in seguito all'adozione della decisione impugnata, la richiedente deduce undici diversi motivi a sostegno del suo ricorso, raggruppati, da un lato, in quattro motivi di procedura e, dall'altro, in sette motivi di merito. Il governo di Aruba sostiene gli argomenti dedotti dalla richiedente, in particolare per quanto riguarda il secondo motivo.

I motivi di procedura

17 Secondo la richiedente la procedura seguita in primo grado è inficiata da vizi gravi, che violano il principio di buona amministrazione della giustizia, il principio del processo equo e del principio del contraddittorio. Questi vizi costituirebbero anche una violazione dell'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e sarebbero talmente gravi da giustificare di per sé l'annullamento dell'ordinanza impugnata.

18 Nell'ambito del primo motivo, la richiedente sostiene che le parti autorizzate ad intervenire nel procedimento non sono state messe in grado di esporre per iscritto i motivi sui quali esse basavano le loro conclusioni, mentre, nelle ordinanze con cui venivano accolte le domande d'intervento del Consiglio, del Regno di Spagna e della Repubblica francese, il presidente del Tribunale aveva indicato che un termine sarebbe stato loro concesso affinché esponessero i loro motivi per iscritto. Quest'omissione sarebbe incompatibile con gli interessi della richiedente, poiché quest'ultima rischiava così di essere presa alla sprovvista dagli argomenti degli intervenienti nel corso dell'udienza.

19 In base al secondo motivo, la richiedente sostiene che, contrariamente a quanto è successo con le domande d'intervento presentate a sostegno delle conclusioni della Commissione, non si è statuito sulla domanda d'intervento del governo di Aruba prima della fase orale del procedimento e il presidente non ha ordinato che fosse fissato un termine per la presentazione delle sue osservazioni scritte. Si tratterebbe di una disparità di trattamento inaccettabile, che avrebbe escluso il governo di Aruba dal procedimento non solo da un punto di vista giuridico, ma anche da un punto di vista pratico, poiché non avrebbe potuto presentare alcuna osservazione scritta né chiarire la sua posizione all'udienza, nel corso della quale nessun quesito gli sarebbe stato posto.

20 Il terzo motivo è basato sul carattere assertivamente illegittimo del modo in cui il presidente del Tribunale ha trattato le prove scritte presentate od offerte dalla richiedente. Infatti, i documenti che la richiedente aveva inviato al cancelliere del

Tribunale con lettere in data 15 e 16 giugno 1998 sarebbero state in un primo momento restituite senza essere state iscritte nel registro. In seguito alle sue proteste, il cancelliere avrebbe poi fatto presente che questi documenti potrebbero essere presentati nel corso dell'udienza e che si sarebbe deciso in quel momento se potessero ancora eventualmente essere presentati. Infine, nell'ordinanza impugnata, il presidente del Tribunale avrebbe dichiarato per la prima volta che i documenti erano stati respinti «dato che la loro presentazione tardiva non è stata motivata» (punto 78). Questo modo di procedere non sarebbe né basato sulla minima regola (imperativa) né giustificato da motivi collegati al regolare svolgimento del procedimento. Sarebbe stata quindi lesa la tutela giuridica alla quale la richiedente poteva avere diritto.

21 Nell'ambito del primo motivo di procedura, la richiedente sostiene che lo svolgimento della fase orale del procedimento è stato inaccettabile dal punto di vista della tutela giuridica alla quale essa può avere diritto in quanto sono stati violati il principio del contraddittorio e quello del processo equo. Infatti, la fase orale del procedimento si sarebbe limitata a quesiti e risposte, in quanto le parti non erano in via di principio autorizzate a replicare alle loro reciproche risposte o non erano in grado di farlo. In particolare, nessun quesito sarebbe stato posto a due intervenienti, le altre parti non avrebbero potuto discostarsi dall'ambito dei quesiti posti, non si sarebbe statuito immediatamente sulla presentazione dei documenti fatti valere dalla richiedente e le parti non avrebbero potuto presentare osservazioni finali. Di conseguenza, la richiedente non avrebbe avuto l'occasione di replicare oralmente alle osservazioni scritte della Commissione.

I motivi di merito

22 Il quinto motivo dell'impugnazione riguarda i punti 63-66 dell'ordinanza impugnata, nei quali, «al fine di determinare i requisiti di prova nella fattispecie» (punto 63), il giudice dei provvedimenti urgenti ha esaminato gli obiettivi perseguiti dalla decisione 97/803 ed il potere di cui disponeva il Consiglio a tal riguardo. La richiedente fa valere innanzi tutto che i requisiti che occorre porre relativamente alla prova dell'urgenza non potrebbero variare a seconda degli obiettivi che persegue l'atto impugnato o in funzione delle conseguenze della concessione di un provvedimento provvisorio. Il presidente del Tribunale avrebbe quindi commesso un

errore valutando sulla base dell'interesse della Comunità e degli obiettivi che essa persegue i requisiti ai quali è assoggettata la prova dell'urgenza per la richiedente.

23 La richiedente contesta anche l'esattezza delle considerazioni di cui ai punti 64 e 65 dell'ordinanza impugnata relativi al mercato dello zucchero ed alle importazioni di zucchero PTOM nella Comunità. A tal fine, essa espone dettagliatamente i motivi per cui ritiene che sia erroneo affermare che le esportazioni di zucchero PTOM provocano un aumento delle spese in termini di restituzioni all'esportazione, hanno conseguenze sugli obblighi che derivano per la Comunità dalla Schedule CXL dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT) o dall'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e provocano turbative sul mercato comunitario dello zucchero.

24 Per quanto riguarda il potere discrezionale del Consiglio richiamato al punto 66 dell'ordinanza impugnata, la richiedente ritiene che questo potere, da un lato, è indipendente dai requisiti di prova che essa dovrebbe soddisfare per dimostrare il rischio di danno irreparabile e, dall'altro, non è illimitato e deve in particolare soddisfare il principio di proporzionalità. Su quest'ultimo aspetto il Consiglio non sarebbe legittimato ad adottare restrizioni strutturali alle importazioni di zucchero PTOM senza violare il principio di proporzionalità.

25 In base al sesto motivo, ingiustamente, al punto 67 dell'ordinanza impugnata, il giudice dei provvedimenti urgenti ha dichiarato che, data la natura discrezionale del potere detenuto dal Consiglio, l'urgenza dei provvedimenti richiesti deve risultare in maniera incontestabile. Secondo la richiedente, il riferimento fatto a tal riguardo all'ordinanza del Tribunale 21 marzo 1997, causa T-179/96 R, Antonissen/Consiglio e Commissione (Racc. pag. II-425), è privo di fondamento, poiché un'urgenza «incontestabile» era stata ivi richiesta unicamente perché si trattava di ottenere la concessione di un anticipo sul risarcimento del danno. Secondo la richiedente, la tutela giuridica che garantisce il procedimento sommario rischia di essere privata del suo contenuto, se ad essa vengono collegati requisiti troppo restrittivi.

26 Col settimo motivo, la richiedente fa valere che ingiustamente ed in maniera giuridicamente incomprensibile il giudice dei provvedimenti urgenti ha considerato il danno fatto valere come un danno pecuniario il cui valore può in via di principio essere quantificato e che eventualmente può essere risarcito successivamente e ha dichiarato che un danno puramente pecuniario non può essere considerato irreparabile. Secondo la richiedente si tratta di un'inesatta qualificazione giuridica dei fatti. Inoltre, la giurisprudenza che si basa sulla possibilità di un risarcimento del danno ai sensi dell'art. 215 del Trattato CE non terrebbe conto della differenza che esiste tra, da un lato, i criteri della responsabilità finanziaria della Comunità e, dall'altro, i criteri di annullamento di un atto comunitario impugnato. Infatti, una violazione del diritto comunitario che comporta l'annullamento di un atto o la dichiarazione della sua illegittimità non costituirebbe sempre una violazione grave del diritto comunitario che dà luogo al risarcimento che l'art. 215, n. 2, del Trattato consente.

27 In base all'ottavo motivo, ingiustamente, al punto 76 dell'ordinanza impugnata, si sostiene che la richiedente si sarebbe limitata ad affermare che l'applicazione della decisione impugnata nonché quella della decisione 97/803 e quella del regolamento d'applicazione avevano provocato la cessazione immediata della sua attività e la completa chiusura della sua impresa.

28 La richiedente ritiene poi, nel nono motivo, che ingiustamente si è dichiarato, ai punti 78 e 80 dell'ordinanza impugnata, sulla base di una valutazione degli elementi di prova la cui presentazione non è stata accettata, che la richiedente non aveva dimostrato di essere sotto minaccia di fallimento. Facendo riferimento ai motivi di procedura precedentemente dedotti, la richiedente sostiene che la valutazione degli elementi di prova è stata effettuata in maniera giuridicamente inesatta. Inoltre, a suo parere, in un caso come il suo, può risultare sostanzialmente superfluo presentare dati economici o contabili, poiché si tratta di un'impresa che gli atti controversi hanno costretto ad interrompere totalmente la sua attività, cosa che sarebbe pacifica tra le parti.

29 In base al decimo motivo, il punto 79 dell'ordinanza impugnata sarebbe inesatto in quanto in esso si addebita alla richiedente di non aver fornito informazioni relative alla redditività della sua impresa al fine di accertare il volume annuo di esporta-

zione di zucchero che sarebbe necessario alla sua sopravvivenza. Anche ingiustamente non è stata accolta la domanda di 34 000 tonnellate poiché questo volume era basato su una pura affermazione, la cui effettività non era dimostrata. A tal riguardo, la richiedente svolge anche talune considerazioni collegate per contestare la richiesta effettuata in primo grado dal Consiglio e dalla Commissione secondo cui il provvedimento provvisorio eventualmente concesso sia condizionato all'obbligo per la richiedente di costituire una garanzia pari al 50% dei dazi doganali e del prelievo agricolo.

30 Infine, con il suo undicesimo ed ultimo motivo, la richiedente sostiene che ingiustamente, ai punti 81-83 dell'ordinanza impugnata, si è dichiarato in sostanza che il fallimento di cui è vittima un'impresa che, in attesa di un'ordinanza in un procedimento sommario, ha dovuto interrompere la sua attività industriale, le sue vendite e le sue esportazioni in seguito ad un atto comunitario è solo un danno di natura puramente pecuniaria, che può costituire oggetto di un risarcimento successivo. La richiedente fa riferimento in particolare al diverso atteggiamento che sarebbe stato seguito nell'ordinanza della Corte 10 giugno 1988, causa 152/88 R, Sofrimport/Commissione (Racc. pag. 2931).

Argomenti delle altre parti nel procedimento

Sui motivi di procedura

31 In via preliminare, il Consiglio dichiara, senza contestare il riferimento all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che, anche se tutti hanno diritto ad un equo processo, ciò non significa tuttavia che tale articolo priva gli organi giudiziari comunitari dell'autonomia di cui dispongono in materia di procedura.

32 Per quanto riguarda il primo motivo, il Consiglio sostiene che esistono numerosi precedenti in materia di procedimenti sommari nei quali le altre parti non hanno avuto l'occasione di presentare osservazioni scritte, il che si spiega con l'urgenza che caratterizza questo procedimento. La Commissione fa presente che le parti sono state invitate all'udienza e hanno quindi avuto la possibilità di presentare osservazioni orali. A suo parere, se non si è dato seguito alle ordinanze che autorizzano gli interventi, nel senso che annunciavano la fissazione di un termine per la presentazione della memora d'intervento, non si tratta, tenuto conto delle circostanze, di un'irregolarità di procedura. Il Regno di Spagna aggiunge che il suo intervento aveva come oggetto di difendere la validità della decisione 97/803 e presentava quindi scarsa importanza nell'ambito dell'esame dell'urgenza.

33 Per quanto riguarda la domanda d'intervento del governo di Aruba, che è al centro del secondo motivo, il Consiglio e il Regno di Spagna sostengono che il trattamento diverso di cui questo governo avrebbe costituito oggetto deriva dal fatto che non si trattava di un interveniente ai sensi dell'art. 37, primo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia. Essi sostengono anche che questa parte ha partecipato all'udienza, nel corso della quale ha ricevuto lo stesso trattamento delle altre parti. La Commissione sottolinea infine che l'art. 116, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale non fissa alcun termine che il presidente dovrebbe rispettare per statuire su una domanda d'intervento.

34 Per quanto riguarda il terzo motivo, che riguarda il trattamento riservato alle prove scritte presentate dalla richiedente, il Consiglio sostiene che spetta al presidente esaminare il valore da attribuire alle prove che gli sono sottoposte e che è suo compito determinare quelle sulle quali si basa la sua ordinanza. Una limitazione troppo ristretta di questo potere discrezionale rischierebbe di pregiudicare l'autonomia di cui dispone il giudice dei provvedimenti urgenti in materia di procedura. Secondo la Commissione, la presentazione tardiva dei documenti non era stata effettivamente motivata ed il rigetto delle prove documentali rientrava nel potere discrezionale del presidente. Il Regno di Spagna richiama l'attenzione sul punto 78 dell'ordinanza impugnata, che dimostra che i documenti controversi non sono stati in effetti presi in considerazione.

35 L'ultimo motivo di procedura riguarda lo svolgimento dell'udienza. Il Consiglio rileva che la fase orale del procedimento non è obbligatoria in un procedimento sommario e che il presidente ha quindi potuto ritenere che, sulla base di documenti comunicati e delle risposte fornite ai quesiti posti all'udienza, esso disponeva di tutti gli elementi necessari per statuire. Secondo la Commissione, in tale causa, l'udienza non può essere considerata come fase orale del procedimento ai sensi dell'art. 18 dello Statuto CE della Corte di giustizia, ma deve essere considerata come una misura istruttoria relativamente alla quale il presidente dispone di un potere discrezionale.

Sui motivi di merito

36 Per quanto riguarda i motivi di merito del ricorso, il Regno di Spagna concentra essenzialmente le sue osservazioni sulla questione della validità della decisione 97/803.

37 Dal canto loro, il Consiglio e la Commissione affrontano innanzi tutto congiuntamente il quinto e il sesto motivo di ricorso. Secondo il Consiglio, il requisito di un'urgenza incontestabile quando l'atto controverso è adottato nell'ambito di un potere discrezionale è sancito da una giurisprudenza costante. Esso fa riferimento al riguardo all'ordinanza del Tribunale 2 marzo 1998, causa T-310/97 R, Antille olandesi/Consiglio (Racc. pag. II-455, punto 65), nonché all'ordinanza della Corte 21 marzo 1997, causa C-110/97 R, Paesi Bassi/Consiglio (Racc. pag. I-1795, punti 32 e 33), anch'essa citata dalla Commissione. Quest'ultima sostiene che il collegamento effettuato tra l'esistenza di un potere discrezionale ed il grado d'urgenza non può essere considerato erroneo in diritto. Sarebbe forse più opportuno ritenere che questo ragionamento rientra nel bilanciamento degli interessi, ma in definitiva ciò perverrebbe allo stesso risultato e significherebbe che, per atti basati su un potere discrezionale, il giudice dovrebbe mantenere una certa riserva.

38 Secondo il Consiglio, il settimo motivo, che riguarda il carattere puramente pecuniario del danno, è manifestamente irricevibile, poiché riguarda la valutazione dei fatti effettuati dal presidente del Tribunale.

39 Per quanto riguarda l'ottavo motivo, il Consiglio e la Commissione concordano nell'affermare che la constatazione effettuata al punto 76 dell'ordinanza impugnata riproduce in maniera esatta la sostanza della posizione della richiedente.

40 Per quanto riguarda il nono motivo che, secondo la Commissione, costituirebbe la parte essenziale del procedimento, esso sarebbe irricevibile, allo stesso titolo del decimo e undicesimo motivo, poiché essi contestano motivi sovrabbondanti dell'ordinanza impugnata o riguardano valutazioni di fatto.

41 Poiché le osservazioni scritte delle parti contengono tutte le informazioni necessarie affinché si statuisca sul ricorso, non occorre ascoltare le loro difese orali.

Valutazione

42 Occorre esaminare congiuntamente il quinto, sesto, nono e undicesimo motivo, i quali, nel loro insieme, mettono in discussione i criteri accolti nell'ordinanza impugnata al fine della valutazione del requisito dell'urgenza.

43 In via preliminare, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza costante, la sospensione dell'esecuzione e i provvedimenti provvisori possono essere accordati dal giudice del procedimento sommario se è comprovato che la loro concessione è giustificata prima facie da argomenti di fatto e di diritto (fumus boni iuris) e che gli stessi sono urgenti in quanto occorre, per evitare un danno grave ed irreparabile agli interessi del ricorrente, che essi siano emanati e producano i loro effetti già prima della decisione della causa principale. Inoltre, essi devono essere provvisori nel senso di non pregiudicare i punti di diritto o di fatto controversi né anticipare le conseguenze della decisione che verrà pronunciata più avanti nella causa princi-

pale [ordinanza 19 luglio 1995, causa C-149/95 P(R), Commissione/Atlantic Container Line e a., Racc. pag. I-2165, punto 22].

44 Nell'ambito di siffatta valutazione globale, il giudice del procedimento sommario dispone di un ampio potere discrezionale ed è libero di stabilire, considerate le particolarità del caso di specie, il modo in cui vanno accertate le varie condizioni in parola nonché l'ordine in cui condurre tale esame, posto che una disposizione di diritto comunitario non gli imponga uno schema di analisi predeterminato per valutare la necessità di statuire in via provvisoria (ordinanza Commissione/Atlantic Container Line e a., citata, punto 23).

45 Nella fattispecie, è stata esaminata solo la condizione relativa all'urgenza e gli argomenti delle parti relativi al fumus boni iuris della domanda non sono stati del resto menzionati nell'ordinanza. Avendo constatato, al punto 85 dell'ordinanza impugnata, che la richiedente non aveva dimostrato che rischiava di subire un danno grave ed irreparabile e, al punto 86, che pertanto la condizione dell'urgenza non era soddisfatta, il giudice dei provvedimenti urgenti, al punto 87, ha respinto la domanda di provvedimenti urgenti senza esaminare gli altri motivi ed argomenti dedotti dalla richiedente per giustificare la concessione della sospensione dell'esecuzione richiesta.

46 Al fine di determinare, nella fattispecie, i requisiti di prova relativi all'urgenza, il giudice dei provvedimenti urgenti, dopo avere esaminato, ai punti 64 e 65, gli obiettivi della decisione 97/803, ha sottolineato, al punto 66, che «il Consiglio, adottando la decisione 97/803, ha fatto uso del suo potere discrezionale circa la scelta del provvedimento più appropriato per prevenire perturbazioni sul mercato comunitario dello zucchero». Secondo il punto 67 dell'ordinanza impugnata, ne deriva che la domanda della richiedente può essere accolta solo se l'urgenza dei provvedimenti richiesti sembri incontestabile.

47 A tal riguardo, è pacifico che, poiché le condizioni collegate alla concessione di una sospensione dell'esecuzione o di un altro provvedimento provvisorio sono cumulative, la domanda poteva giustamente essere respinta per il solo motivo che mancava la condizione relativa all'urgenza.

48 Tuttavia, in quanto in essa risulta, nell'ambito del solo esame dell'urgenza dei provvedimenti richiesti, un nesso tra l'esistenza di un potere discrezionale del Consiglio e il grado di urgenza da provare come condizione per la concessione di un provvedimento provvisorio, l'ordinanza impugnata è viziata da errore di diritto.

49 Certo, l'esistenza di un potere discrezionale da parte del Consiglio può essere un elemento pertinente per l'analisi del grado di urgenza nell'ambito di un bilanciamento degli interessi presenti. Inoltre, il requisito di un'urgenza manifesta — cumulato con un fumus boni iuris particolarmente solido — si può giustificare con la natura del provvedimento provvisorio richiesto o con gli effetti che esso può produrre [v., in tal senso, ordinanza 29 gennaio 1997, causa C-393/96 P(R), Antonissen/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-441, punto 41, che fa riferimento a un tipo di provvedimento che più di altri può produrre di fatto effetti irreversibili, e ordinanza Paesi Bassi/Consiglio, citata, punti 28 e 33, che riguarda la situazione in cui una decisione del giudice dei provvedimenti urgenti adottata nell'urgenza avrebbe in pratica effetti quasi definitivi].

50 Tuttavia, la sola esistenza di un potere discrezionale per l'autore dell'atto controverso, in mancanza di qualsiasi considerazione circa il fumus boni iuris e di qualsiasi bilanciamento degli interessi presenti, non è tale da determinare la qualificazione dei requisiti relativi alla condizione dell'urgenza.

51 L'approccio seguito nell'ordinanza impugnata porta ad escludere o in ogni caso a ridurre in maniera considerevole l'effettività della tutela giurisdizionale provvisoria in quanto si tratterebbe di mettere in causa un atto adottato nell'esercizio di un ampio potere discrezionale. Esso rischierebbe di comportare in particolare il rigetto di provvedimenti provvisori che potrebbero risultare necessari per preservare l'efficacia della sentenza nel merito in ipotesi in cui il fumus boni iuris sarebbe particolarmente forte ed in cui il bilanciamento degli interessi penderebbe a favore della parte che chiede il provvedimento, e ciò per il solo motivo che l'urgenza non sarebbe incontestabile.

52 Alla luce di queste considerazioni, occorre esaminare le obiezioni del Consiglio e della Commissione alla ricevibilità del nono e undicesimo motivo di ricorso.

53 A tal riguardo, è esatto, come hanno fatto presente il Consiglio e la Commissione, che un ricorso deve limitarsi alle sole questioni di diritto, evitando di rimettere in questione in qualsiasi modo il giudizio sui fatti cui ha proceduto il giudice del procedimento sommario (ordinanza Commissione/Atlantic Container Line e a., citata, punto 18). Inoltre, la Corte in via di principio non è competente ad esaminare le prove che il Tribunale ha accolto a sostegno della sua constatazione o della sua valutazione dei fatti [ordinanza 25 giugno 1998, causa C-159/98 P(R), Antille olandesi/Consiglio, Racc. pag. I-4147, punto 68].

54 Tuttavia, nella fattispecie, l'errore di diritto di cui è viziata l'ordinanza impugnata, in quanto comporta il requisito di un'urgenza incontestabile, è tale da incidere sulla conclusione alla quale il giudice dei provvedimenti urgenti è pervenuto nella sua valutazione circa il carattere grave ed irreparabile del danno fatto valere dalla richiedente.

55 A tal riguardo, la motivazione dell'ordinanza impugnata conferma che questa valutazione è stata determinata dal requisito della prova di un'urgenza incontestabile.

56 Pertanto, dal punto 78 dell'ordinanza impugnata (v. punto 12 della presente ordinanza) risulta che la constatazione della mancanza d'urgenza è parzialmente fondata su conclusioni tratte da diversi documenti presentati dalla richiedente, mentre questi documenti non sono stati ammessi come elementi di prova e hanno quindi potuto costituire oggetto solo di un esame necessariamente molto sommario.

57 Infine, sembra anche risultare dall'ordinanza impugnata che a causa del criterio dell'urgenza incontestabile è stata data un'applicazione particolarmente restrittiva alla giurisprudenza per quanto riguarda il carattere grave ed irreparabile del danno che rischia di subire un'impresa in un caso quale quello della presente fattispecie. Lo stesso vale, in particolare, per il ragionamento seguito ai punti 81-83 dell'ordinanza impugnata da cui risulta, in sostanza, che la richiedente non poteva più ottenere la sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata per il solo fatto che quest'ultima aveva già comportato la cessazione temporanea della sua attività e la chiusura della sua impresa, determinando la disoccupazione per motivi tecnici dei dipendenti.

58 Occorre, quindi, accogliere il ricorso e annullare l'ordinanza impugnata.

59 Ai sensi dell'art. 54, primo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia, quando il ricorso è accolto, la Corte annulla la decisione del Tribunale. Essa può allora statuire definitivamente sulla controversia, qualora lo stato degli atti lo consenta, oppure rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.

60 Lo stato degli atti non consente che si possa statuire sulla presente causa. Essa deve quindi essere rinviata al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE

così provvede:

1) L'ordinanza del presidente del Tribunale di primo grado 14 agosto 1998, causa T-44/98 R, Emesa Sugar/Commissione, è annullata.

2) La causa è rinviata al Tribunale di primo grado.

3) Le spese sono riservate.

Lussemburgo, 17 dicembre 1998

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G. C. Rodríguez Iglesias