CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CHRISTINE STIX-HACKL

presentate l'8 febbraio 2001 [1]

I — Considerazioni introduttive

1. Nella causa in esame le ricorrenti (Sadam Zuccherifici, divisione della SECI SpA, Sadam Castiglione SpA, Sadam Abruzzo SpA, Zuccherificio del Molise SpA e Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA) impugnano l'ordinanza del Tribunale di primo grado 8 dicembre 1998 [2], pronunciata nella causa T-39/98, con cui il loro ricorso è stato respinto in quanto irricevibile.

II — Il contesto di fatto e normativo ed il procedimento dinanzi al Tribunale di primo grado

2. Con il ricorso proposto dinanzi al Tribunale di primo grado era stata chiesta la declaratoria di nullità dell'art. 2 del regolamento (CE) del Consiglio 15 dicembre 1997, n. 2613 [3]. Tale disposizione prevede, tra l'altro, la soppressione, a decorrere dalla campagna 2001/02, degli aiuti nazionali consentiti ai sensi dell'art. 46 del regolamento (CEE) n. 1785/81 [4].

3. L'art. 46 del regolamento (CEE) n. 1785/81 autorizzava la Repubblica italiana ed il Regno di Spagna ad accordare, alle condizioni previste nel medesimo articolo, aiuti di adattamento in particolare ai produttori di barbabietole da zucchero.

Il regolamento (CEE) n. 1785/81 è stato più volte modificato. Nel regolamento (CE) n. 1101/95 [5] gli aiuti per le regioni dell'Italia centrale e settentrionale sono stati prorogati sino al termine della campagna 2000, quelli per le regioni dell'Italia meridionale sino al termine della campagna 2001. Il regime di aiuti per l'Italia meridionale si distingue, inoltre, rispetto a quello relativo alle altre regioni italiane per il suo carattere meno graduale. Il regolamento (CE) n. 2613/97 dispone quindi all'art. 2, con riguardo all'Italia meridionale, quanto risulta già dalla limitazione nel tempo degli aiuti prevista dal regolamento (CE) n. 1101/95.

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Racc. 1998, pag. II-4207.

3 — GU L 353, pag. 3.

4 — Regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4).

5 — Regolamento (CE) del Consiglio 24 aprile 1995, n. 1101, recante modifica del regolamento (CEE) n. 1785/81 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero nonché del regolamento (CEE) n. 1010/86 che stabilisce le norme generali applicabili alla restituzione alla produzione per alcuni prodotti nel settore dello zucchero utilizzati nell'industria chimica (GU L 110, pag. 1).

4. Le ricorrenti sono proprietarie di stabilimenti di trasformazione e produzione di zucchero da barbabietola situati nell'Italia meridionale ai sensi dell'art. 46, n. 4, del regolamento (CEE) n. 1785/81.

Nell'ordinanza ora impugnata il Tribunale di primo grado aveva dichiarato irricevibile il ricorso dinanzi ad esso proposto per difetto di legittimazione attiva. Il Tribunale aveva infatti considerato il regolamento (CE) n. 2613/97 quale atto di portata generale, rilevando che nessuna delle società ricorrenti era interessata individualmente dal regolamento stesso. Atteso che, secondo il Tribunale, le ricorrenti non soddisfacevano i requisiti di ricevibilità dell'azione di annullamento ai sensi dell'art. 173, n. 4, del Trattato CE (divenuto art. 230, n. 4, CE), il ricorso veniva respinto in quanto irricevibile.

III — I motivi di ricorso avverso l'ordinanza del Tribunale

5. Le ricorrenti deducono due motivi di ricorso: la confusione, da parte del Tribunale di primo grado, della loro domanda con quella proposta nella causa T-38/98 [6], dall'Associazione nazionale bieticoltori (ANB), associazione italiana dei produttori di barbabietole da zucchero, e da due produttori italiani di barbabietole da zucchero, nonché l'erronea applicazione dei requisiti di ricevibilità dell'azione di annullamento da parte di persone fisiche o giuridiche.

Quanto ai presupposti per la proponibilità dell'azione, le ricorrenti sostengono di rispondere ai tre criteri fissati dall'avvocato generale Van Gerven nella causa C-213/91, Abertal e a./Commissione [7]. In primo luogo, il regolamento, laddove sopprime totalmente gli aiuti di adattamento per i produttori di barbabietole da zucchero e per gli zuccherifici a decorrere dalla campagna 2001, produrrebbe gli stessi effetti giuridici di una decisione. In secondo luogo, il regolamento lederebbe le ricorrenti, in quanto gli zuccherifici nell'Italia meridionale sarebbero «direttamente interessati» da tale provvedimento. In terzo luogo, tali effetti giuridici deriverebbero dal regolamento stesso, senza essere conseguenza di un atto di un organo delle Comunità o di uno Stato membro. Le ricorrenti sostengono quindi, in conclusione, la ricevibilità del ricorso e chiedono che la Corte si pronunci sul merito.

Le ricorrenti contestano al Tribunale di essere incorso in una confusione, rilevando al riguardo, da un lato, che nell'ordinanza relativa al loro procedimento figurerebbero i nominativi dei ricorrenti dell'altro procedimento. Tale circostanza avrebbe indotto

6 — Procedimento concluso con ordinanza del Tribunale di primo grado 8 dicembre 1998 (Racc. pag. II-4191).

7 — Sentenza 15 giugno 1993 (Racc. pag. I-3177).

il Tribunale, in data 29 gennaio 1999, ad operare una rettifica. Dall'altro, il Tribunale si richiamerebbe più volte nella propria ordinanza alla situazione dei produttori di barbabietole da zucchero, travisando in tal modo la loro attività economica. Tali richiami comproverebbero, a parere delle ricorrenti, il travisamento della loro stessa identità, in quanto esse non sarebbero produttrici di barbabietole da zucchero, bensì imprese di trasformazione delle barbabietole e produttrici di zucchero. Il Tribunale avrebbe quindi traslato la motivazione accolta nella causa T-38/98 con riguardo ai produttori di barbabietole da zucchero alla fattispecie delle ricorrenti, oggetto della causa T-39/98, senza indicare i motivi per i quali l'art. 2 del regolamento (CE) n. 2613/97 non le riguarderebbe direttamente ed individualmente in quanto imprese di trasformazione di barbabietole da zucchero e produttrici di zucchero.

6. Il Consiglio replica sostenendo che il ricorso avverso la sentenza impugnata riprenderebbe letteralmente i motivi di ricorso già dedotti dinanzi al Tribunale e sarebbe quindi diretto ad un riesame della controversia da parte della Corte. Ciò costituirebbe violazione dell'art. 51 dello Statuto della Corte e dell'art. 112 del regolamento di procedura della medesima. Il Consiglio chiede, pertanto, il rigetto del ricorso mediante ordinanza per manifesta irricevibilità, ai sensi dell'art. 119 del regolamento di procedura della Corte.

7. Le ricorrenti sostengono, al contrario, che il Tribunale si sarebbe limitato all'esame della ricevibilità. Atteso che il Tribunale non si sarebbe pronunciato sul merito, non si tratterebbe di un riesame della causa. Difficilmente le ricorrenti potrebbero inoltre dedurre altri argomenti, dal momento che il Tribunale si è basato sull'irricevibilità del ricorso.

8. Per quanto attiene alla pretesa confusione, da parte del Tribunale, tra i due procedimenti, il Consiglio sottolinea che il Tribunale avrebbe solamente applicato in tali procedimenti lo stesso metodo tradizionale al fine di esaminare la ricevibilità di un ricorso di annullamento proposto da persone fisiche o giuridiche. Considerato che in entrambi i procedimenti le ricorrenti farebbero valere gli stessi argomenti, il Tribunale non potrebbe che giungere alla stessa conclusione — di identico tenore letterale — dell'irricevibilità.

9. Il Consiglio pone infine in risalto che un'ordinanza che dichiari l'irricevibilità costituirebbe un atto conclusivo, impugnabile dinanzi alla Corte. La distinzione, dedotta dalle ricorrenti, tra sentenze e ordinanze, non sarebbe quindi pertinente. Ai fini dell'impugnabilità di entrambi i detti atti varrebbero gli stessi presupposti. Conseguentemente, un'impugnazione che si limiti alla riproduzione dei motivi ed argomenti già dedotti dinanzi al Tribunale di primo grado dovrebbe essere respinta in quanto irricevibile.

IV — Analisi delle questioni

A — *In ordine alla ricevibilità*

10. Ai sensi dell'art. 51, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, l'impugnazione deve limitarsi ai motivi di diritto e deve basarsi su motivi relativi all'incompetenza del Tribunale, ai vizi della procedura dinanzi al Tribunale recanti pregiudizio agli interessi della parte ricorrente, nonché alla violazione del diritto comunitario da parte del Tribunale. A termini dell'art. 112, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura della Corte, l'atto d'impugnazione deve contenere i motivi di ricorso [8].

Dalle dette due disposizioni emerge che un ricorso deve indicare in modo preciso gli elementi censurati della decisione del Tribunale nonché gli argomenti di diritto a sostegno della domanda di annullamento della stessa [9].

11. Secondo consolidata giurisprudenza, non soddisfa tale requisito il ricorso che si limiti a ripetere o a riprodurre testualmente i motivi e gli argomenti già presentati dinanzi al Tribunale; infatti, «una tale impugnazione costituisce in realtà una domanda intesa ad ottenere un semplice riesame del ricorso presentato dinanzi al Tribunale, il che, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto della Corte di giustizia, sfugge alla competenza di quest'ultima» [10].

12. È vero che l'atto d'impugnazione si limita a ripetizioni, atteso che riproduce letteralmente i motivi di ricorso già dedotti in primo grado.

Irrilevante appare, inoltre in questo contesto, la circostanza che le ricorrenti impugnino, nel procedimento in esame, un'ordinanza e non una sentenza del Tribunale.

Laddove peraltro le ricorrenti censurano la confusione, da parte del Tribunale, tra il loro procedimento e quello relativo alla causa T-38/98, confusione che riguarderebbe tanto l'identità delle parti quanto la natura dell'attività economica da esse esercitata, non può — ovviamente — in alcun modo trattarsi di una mera ripetizione e di un riesame.

13. Le ricorrenti hanno pertanto impugnato l'ordinanza censurando la sua fondatezza giuridica. Esse basano infatti i loro motivi di ricorso su argomenti che fanno riferimento al contenuto dell'ordinanza e, indirettamente, anche al precedente procedimento dinanzi al Tribunale di primo grado.

8 — V., in proposito, ordinanza 6 marzo 1997, causa C-303/96, Bernardi/Parlamento (Racc. pag. I-1239, punto 36).

9 — V., in proposito, ordinanza 15 gennaio 1998, causa C-403/95 P, Obst/Commissione (Racc. pag. I-27, punto 17).

10 — Ordinanza 9 luglio 1998, causa C-317/97 P, Smanor e a./ Commissione (Racc. pag. I-4269, punto 21).

B — *In ordine alla fondatezza*

14. Occorre quindi esaminare se il Tribunale abbia agito illegittimamente laddove ha negato alle ricorrenti la legittimazione ad impugnare il regolamento (CE) n. 2613/97.

15. Desidero anzitutto precisare che anch'io condivido la tesi secondo cui l'accesso alla giurisdizione comunitaria, in particolare mediante l'azione di annullamento, deve essere riconosciuta, in linea di principio, con maggiore larghezza [11].

L'ordinanza del Tribunale si allinea peraltro alla costante giurisprudenza in materia d'interpretazione dell'art. 173, quarto comma, del Trattato CE (divenuto art. 230, quarto comma, CE), che postula requisiti rigorosi ai fini della ricevibilità di un ricorso di annullamento proposto da persone fisiche o giuridiche.

16. La ricevibilità di un ricorso di annullamento proposto da una persona fisica o giuridica contro un regolamento dipende, ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato CE (divenuto art. 230, quarto comma, CE) dal fatto se il regolamento incriminato costituisca, con riguardo gli effetti giuridici prodotti, una decisione che riguardi il ricorrente direttamente ed individualmente. Il criterio di distinzione tra regolamento e decisione va ricercato, secondo consolidata giurisprudenza, nella portata generale o meno dell'atto di cui trattasi [12]. Un atto possiede portata generale quando si applichi a situazioni determinate obiettivamente e comporti effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo generale ed astratto [13].

17. A termini dell'art. 2 del regolamento n. 2613/97, l'aiuto di cui al precedente art. 1 e gli aiuti di cui all'art. 46 del regolamento n. 1785/81 sono soppressi a decorrere dalla campagna di commercializzazione 2001/02. Si tratta di un provvedimento che si applica ad una situazione determinata obiettivamente, vale a dire in tutti quei casi in cui siano soddisfatti i requisiti previsti ai fini dell'applicazione dei due regimi di aiuti.

18. La norma contenuta nell'art. 2 del regolamento n. 2613/97 produce effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo generale ed astratto, vale a dire nei confronti degli Stati membri, così come nei confronti delle persone fisiche e giuridiche operanti in un determinato settore del commercio. Tra queste ultime si annoverano anche i titolari delle imprese di trasformazione di barbabietole da zucchero e produttrici di zucchero da barbabietole, soggetti di cui

11 — V., in proposito, il passo richiamato dall'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nelle conclusioni relative alla causa C-142/95 P, Associazione agricoltori della provincia di Rovigo e a./Commissione (Racc. 1996, pag. I-6669, in particolare pag. I-6679).

12 — Ordinanza della Corte 12 luglio 1993, causa C-168/93, Gibraltar e Gibraltar Developments/Consiglio (Racc. pag. I-4009, punto 11).

13 — Sentenze della Corte 6 ottobre 1982, causa 307/81, Alusuisse Italia/Consiglio e Commissione (Racc. pag. 3463, punto 9), e 2 aprile 1998, causa C-321/95, Greenpeace Council e a./Commissione (Racc. pag. I-1651, punti 27 e seguenti).

trattasi nel presente procedimento. Ciò non toglie nulla peraltro alla portata generale dell'atto.

19. Secondo la giurisprudenza della Corte [14], una norma, che si applichi alla generalità degli operatori economici interessati, può peraltro, in presenza di talune circostanze, concernere individualmente alcuni di essi. In tal caso, un atto comunitario può essere al tempo stesso un atto di carattere normativo generale e, con riguardo a determinati operatori economici interessati, una decisione. Una fattispecie di tal genere sussiste quando la disposizione di cui trattasi riguardi una persona fisica o giuridica a causa di determinate qualità personali ovvero di particolari circostanze atte a distinguerla dalla generalità.

20. Alla luce della giurisprudenza occorre quindi esaminare se l'art. 2 del regolamento n. 2613/97 riguardi invero le ricorrenti a causa di determinate qualità personali ovvero di particolari circostanze atte a distinguerle dalla generalità.

Nel caso di specie, soccorre a tal fine il criterio della rilevanza sostanziale. Dagli argomenti dedotti dalle ricorrenti non risulta peraltro se ed in qual misura l'art. 2 del regolamento n. 2613/97 incida sulla loro posizione giuridica in modo particolare o esclusivo.

21. È pur vero che il regolamento riguarda le ricorrenti, ma tale circostanza non è di per sé sufficiente al fine di distinguerle dalla generalità nei cui confronti trova applicazione il regolamento. La disposizione controversa riguarda infatti le ricorrenti solo a causa della loro qualità oggettiva di operatori commerciali nel settore della trasformazione di barbabietole da zucchero, al pari di qualsiasi altro operatore commerciale che svolga la stessa attività in una delle zone geografiche interessate dal regolamento [15].

È pur vero che, ove si confronti il quadro normativo risultante dal regolamento n. 1101/95 con la disciplina vigente per le altre regioni italiane, emerge che gli effetti dell'art. 2, del regolamento n. 2613/97 possono risultare più gravi nell'Italia meridionale e, quindi, per le ricorrenti, considerato che la gradualità della soppressione degli aiuti consentiti prevista dal regolamento n. 1101/95 è ivi meno marcata rispetto alle altre regioni. Peraltro, la circostanza che il provvedimento impugnato possa concretamente produrre effetti differenti nei confronti di soggetti diversi, nulla toglie al suo carattere normativo [16].

14 — Sentenza 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio (Racc.pag. I-1853, punto 20).

15 — Sentenza 15 febbraio 1996, causa C-209/94 P, Buralux NV e a./Consiglio (Racc. pag. I-615, punto 24); conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer relative alla causa C-142/95 P, Associazione agricoltori della provincia di Rovigo e a./Commissione (Racc. pag. I-6669, in particolare pag. I-6681).

16 — Ordinanza della Corte 18 dicembre 1997, causa C-409/96 P, Sveriges Betodlares e Hendrikson/Commissione (Racc. pag. I-7531, punto 37).

22. Anche la circostanza che le ricorrenti sono proprietarie di imprese di trasformazione di barbabietole da zucchero e produttrici di zucchero da barbabietole e non siano produttrici di barbabietole da zucchero, quindi la comune natura dell'attività economica da esse esercitata, non implica che siano interessate individualmente.

Per quanto attiene al sistema degli aiuti consentiti ai sensi degli artt. 46, n. 2, del regolamento n. 1785/81 ed al regime di divieto istituito dall'art. 2, del regolamento n. 2613/97, le ricorrenti si trovano in ogni caso in una situazione paragonabile a quella di tutti gli altri trasformatori di barbabietole da zucchero e produttori di zucchero da barbabietole [17].

23. La circostanza che le ricorrenti costituiscono, a loro dire, gli unici soggetti nell'Italia meridionale proprietari di imprese di trasformazione di barbabietole da zucchero e di produzione di zucchero da barbabietole non è sufficiente a far sì che le ricorrenti possano considerarsi individualmente interessate. Infatti, secondo costante giurisprudenza, la circostanza che l'atto normativo riguardi una cerchia di destinatari determinata e limitata non soddisfa i requisiti per la proposizione dell'azione di annullamento [18].

24. Inoltre, l'argomento delle ricorrenti, secondo cui, qualora fosse loro negato il diritto d'impugnare il regolamento n. 2613/97, non disporrebbero di alcun effettivo rimedio giurisdizionale, non appare pertinente. Infatti, in caso di controversia dinanzi ad un giudice nazionale in merito all'applicabilità del regolamento, nulla impedirebbe loro «di contestare la validità del regolamento comunitario» [19].

25. Conseguentemente, il Tribunale ha correttamente interpretato la disposizione di cui all'art. 173, quarto comma, del Trattato CE (divenuto art. 230, quarto comma, CE), laddove ha ritenuto che il regolamento n. 2613/97 non riguardasse individualmente le ricorrenti e che queste, pertanto, non soddisfacessero i requisiti di ricevibilità ai fini della proposizione dell'azione di annullamento.

26. Considerato che nella specie non ricorre il requisito della rilevanza individuale, non occorre procedere all'esame della sussistenza dell'ulteriore requisito della rilevanza diretta.

Alla luce delle suesposte considerazioni si deve ritenere che la confusione contestata al Tribunale non incide sulla validità dell'ordinanza impugnata.

17 — V. ordinanze della Corte 12 ottobre 1988, causa 34/88, Cevap e a./Consiglio (Racc. pag. 6265, punto 15), e 23 novembre 1995, causa C-10/95 P, Asocarne/Consiglio (Racc. pag. I-4149, punto 42).

18 — Sentenza 21 gennaio 1999, causa C-73/97 P, Francia/Comafrica e a. (Racc. pag. I-185, punti 37 e seguenti).

19 — Sentenza 21 gennaio 1999, causa C-73/97 P, Francia/Comafrica e a. (Racc. pag. I-185, punto 40).

V — Spese

27. In caso di rigetto del ricorso le ricorrenti dovranno essere condannate alle spese, ai sensi dell'art. 69, n. 2, nel combinato disposto con il successivo art. 118 del regolamento di procedura della Corte.

VI — Conclusione

28. Tutto ciò premesso, suggerisco alla Corte di

1) respingere il ricorso;

2) condannare le ricorrenti alle spese.