Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MICHAL BOBEK
presentate l'8 giugno 2017[1]

**Causa C-268/16 P**

**Binca Seafoods GmbH**
**contro**

**Commissione europea**

«Impugnazione – Regolamento (CE) n. 834/2007 – Produzione ed etichettatura dei prodotti biologici – Regolamento (CE) n. 889/2008 e regolamento di esecuzione (CE) n. 1358/2014 – Interesse ad agire – Nozione di vantaggio personale»

## I. Introduzione

1. La Binca Seafoods GmbH (in prosieguo: la «Binca») è un'importatrice di pangasio – una specie di pesce gatto – proveniente dal Vietnam. Il regolamento di esecuzione (UE) n. 1358/2014 (in prosieguo: il «regolamento contestato»)[2] è l'ultimo di una serie di regolamenti che modificano le norme specifiche per la produzione e l'etichettatura di pesce «biologico».

2. Il regolamento contestato contiene specifiche eccezioni in base alle quali determinati pesci possono essere definiti come «biologici» anche quando essi comprendano aspetti di produzione non biologica (ad esempio l'utilizzo di novellame catturato allo stato selvatico per ripopolare le riserve). Il regolamento in questione è stato adottato poco prima della scadenza di un periodo transitorio generale che aveva stabilito un'ampia eccezione: i prodotti che utilizzavano metodi di produzione definiti – compreso quello della Binca – potevano essere descritti come «biologici», sebbene tali metodi non rispettassero altrimenti i requisiti per la produzione «biologica».

3. La Binca ha proposto un ricorso diretto all'annullamento del regolamento contestato dinanzi al Tribunale adducendo, in sostanza, che le eccezioni specifiche previste dal regolamento contestato erano discriminatorie, dal momento che erano utili per la produzione di alcune specie ma non per quella del pangasio. Impossibilitata a trarre vantaggio da tali eccezioni specifiche, o da quella più ampia prevista dal periodo transitorio generale di imminente scadenza, la Binca non poteva più etichettare i propri prodotti come «biologici».

1 Lingua originale: l'inglese.

2 Regolamento della Commissione, del 18 dicembre 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda l'origine degli animali di acquacoltura biologici, le pratiche di allevamento in acquacoltura, l'alimentazione degli animali di acquacoltura biologici e i prodotti e le sostanze consentiti per l'uso nell'acquacoltura biologica (GU 2014, L 365, pag. 97).

4. Con ordinanza dell'11 marzo 2016, Binca Seafoods/Commissione (T-94/15, non pubblicata, EU:T:2016:164), il Tribunale ha respinto il ricorso di annullamento della Binca in quanto irricevibile per mancanza di interesse ad agire (in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»). Nell'ordinanza impugnata, il Tribunale ha affermato che il ricorso della Binca era diretto a ottenere una proroga del periodo transitorio generale. Esso ha dichiarato che poiché il ricorso di annullamento non poteva condurre a una proroga siffatta, esso non poteva realizzare il vantaggio richiesto dalla Binca. Pertanto, quest'ultima non aveva interesse ad agire.

5. Nella sua impugnazione, la Binca chiede l'annullamento sia dell'ordinanza impugnata sia del regolamento contestato. Relativamente alla prima, il principale argomento della Binca consiste nel sostenere, sostanzialmente, che le motivazioni fornite dal Tribunale a sostegno della suo constatazione sulla mancanza di interesse ad agire erano insufficienti e/o incoerenti. Il significato della nozione di «interesse ad agire» si pone dunque al centro della presente impugnazione.

## II. Contesto normativo

### *A. Regolamento n. 834/2007*

6. Il regolamento (CE) n. 834/2007 [3] costituisce il regolamento di base relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici (in prosieguo: il «regolamento di base»).

7. L'articolo 2 del regolamento di base contiene le seguenti definizioni:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

a) "produzione biologica": l'impiego dei metodi di produzione in conformità delle norme stabilite nel presente regolamento, in tutte le fasi della produzione, preparazione e distribuzione;

(…)

d) "operatore": la persona fisica o giuridica responsabile del rispetto delle disposizioni del presente regolamento nell'ambito dell'impresa biologica sotto il suo controllo;

(…)».

8. L'articolo 15 del regolamento citato, intitolato «Norme di produzione per animali d'acquacoltura», così dispone:

«1. Oltre alle norme generali di produzione agricola previste all'articolo 11, le seguenti norme si applicano alla produzione di animali d'acquacoltura:

a) riguardo all'origine degli animali d'acquacoltura:

   i) l'acquacoltura biologica è basata sull'allevamento di giovani stock provenienti da riproduttori biologici e da aziende biologiche;

   ii) quando giovani stock provenienti da riproduttori o da aziende biologici non sono disponibili, animali prodotti in modo non biologico possono essere introdotti in un'azienda a determinate condizioni;

3 Regolamento del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91 (GU 2007, L 189, pag. 1).

(…)

c) riguardo alla riproduzione:

(…)

iii) sono stabilite le condizioni specifiche secondo la specie per la gestione dei riproduttori, la riproduzione e la produzione di seme;

(…)

2. Le misure e condizioni necessarie all'attuazione delle norme di produzione del presente articolo sono adottate secondo la procedura di cui all'articolo 37, paragrafo 2».

9. Il titolo IV (articoli da 23 a 26) stabilisce i vari requisiti di etichettatura, incluse le restrizioni all'uso del termine «biologico», le indicazioni obbligatorie e l'uso di loghi.

10. Il titolo VI (articoli 32 e 33), relativo agli scambi con i paesi terzi, stabilisce i presupposti in presenza dei quali i prodotti possono essere importati come biologici da paesi esterni all'Unione. Detti presupposti richiedono essenzialmente il rispetto delle condizioni sostanziali del regolamento di base o l'offerta di garanzie equivalenti.

11. L'articolo 38 autorizza la Commissione ad adottare norme dettagliate per l'applicazione del regolamento di base. L'articolo 42 stabilisce che il regolamento suddetto si applica a decorrere dal 1º gennaio 2009.

### *B. I regolamenti di esecuzione*

12. Il regolamento di base è stato inizialmente attuato dal regolamento (CE) n. 889/2008 [4] (in prosieguo: il «regolamento di applicazione») che, in un primo momento, escludeva dal proprio ambito previsionale i prodotti dell'acquacoltura [articolo 1, paragrafo 2, lettera a)].

13. In seguito, il regolamento di applicazione è stato modificato quattro volte, dal regolamento (CE) n. 710/2009 [5] (in prosieguo: il «primo regolamento di modifica»), dal regolamento di esecuzione (UE) n. 1030/2013 [6] (in prosieguo: il «secondo regolamento di modifica»), dal regolamento di esecuzione (UE) n. 1364/2013 [7] (in prosieguo: il «terzo regolamento di modifica») e dal regolamento n. 1358/2014, ossia il regolamento contestato. Ciascuno di questi regolamenti di modifica è esaminato singolarmente in prosieguo.

4 Regolamento della Commissione, del 5 settembre 2008, recante modalità di applicazione del regolamento n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli (GU 2008, L 250, pag. 1).

5 Regolamento della Commissione, del 5 agosto 2009, che modifica il regolamento n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda l'introduzione di modalità di applicazione relative alla produzione di animali e di alghe marine dell'acquacoltura biologica (GU 2009, L 204, pag. 15).

6 Regolamento della Commissione, del 24 ottobre 2013, che modifica il regolamento n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli (GU 2013, L 283, pag. 15).

7 Regolamento della Commissione, del 17 dicembre 2013, che modifica il regolamento n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda l'utilizzo di novellame non biologico e di seme non biologico di molluschi bivalvi nell'acquacoltura biologica (GU 2013, L 343, pag. 29).

### *1. Il primo regolamento di modifica*

14. Il primo regolamento di modifica ha esteso la portata del regolamento di applicazione ad alcuni animali d'acquacoltura [8] integrando altresì in quest'ultimo le relative norme di produzione specifiche al titolo II, capo 2 bis, rubricato «Produzione di animali d'acquacoltura». L'articolo 25 sexies di tale capo, intitolato «Origine e gestione degli animali di acquacoltura non biologici», fissava le condizioni eccezionali in base alle quali gli animali di acquacoltura non biologici potevano essere inseriti nel processo di produzione. In particolare, l'articolo 25 sexies, paragrafo 3, prevedeva la possibilità di utilizzare una percentuale decrescente di novellame non biologico: l'80% entro la fine del 2011, il 50% entro la fine del 2013 e lo 0% entro la fine del 2015 (cui d'ora in poi si farà riferimento come alla «norma sull'utilizzo decrescente del novellame non biologico»). L'articolo 25 sexies, paragrafo 4, specificava le condizioni restrittive alle quali era permessa la raccolta di novellame selvatico. Nella sua versione originale, il testo dell'articolo 25 sexies così stabiliva:

«1. A fini riproduttivi o per migliorare il patrimonio genetico e in mancanza di animali di acquacoltura biologici, possono essere introdotti in un'azienda animali selvatici catturati o animali di acquacoltura non biologici. Questi animali sono allevati in regime di produzione biologica per almeno tre mesi prima di essere utilizzati per la riproduzione.

2. A fini di ingrasso e in mancanza di novellame biologico, può essere introdotto in un'azienda del novellame non biologico. Almeno gli ultimi due terzi del ciclo di produzione si svolgono in regime di produzione biologica.

3. La percentuale massima di novellame non biologico introdotto nell'allevamento è pari all'80% entro il 31 dicembre 2011, al 50% entro il 31 dicembre 2013 e allo 0% entro il 31 dicembre 2015.

4. La raccolta di novellame selvatico a fini di ingrasso è tassativamente limitata ai seguenti casi:

a) immissione spontanea di larve e di avannotti di pesci o di crostacei al momento del riempimento degli stagni, degli impianti di contenimento e dei recinti;

b) anguilla cieca europea, a condizione che sia stato approvato un piano di gestione dell'anguilla per il sito interessato e che la riproduzione artificiale dell'anguilla rimanga impraticabile».

15. Il considerando 9 del primo regolamento di modifica enunciava che, «[p]oiché la produzione di animali di acquacoltura biologica è appena agli esordi, non si dispone ancora di riproduttori biologici in quantità sufficiente. Si deve consentire, a determinate condizioni, l'introduzione di riproduttori e di novellame non biologici».

16. Il primo regolamento di modifica è stato applicato a decorrere dal 1º luglio 2010 (articolo 2), ma ha anche inserito all'interno del regolamento di applicazione un nuovo articolo 95, paragrafo 11, che prevedeva un regime transitorio (in prosieguo: il «periodo transitorio»). Il periodo transitorio doveva terminare, al più tardi, il 1º luglio 2013. Esso ha effettivamente concesso alle unità di produzione esistenti di operare in modo continuativo fino a tale data secondo il regime precedente e di mantenere il loro status «biologico» nel rispetto di talune condizioni. L'articolo citato dispone quanto segue:«11. L'autorità competente può autorizzare, per un periodo che termina il 1º luglio 2013, le unità di produzione di animali d'acquacoltura e di alghe marine che sono state istituite e producono, prima dell'entrata in vigore del presente regolamento, nel rispetto di norme sulla produzione biologica riconosciute a livello nazionale, a mantenere la qualifica di unità di produzione biologica durante il

8 In particolare, le specie elencate nell'allegato XIII bis (v. articolo 25 bis inserito dal primo regolamento di modifica), tra le quali figura il pangasio (sezione 9 dell'allegato XIII bis).

periodo di adattamento alla normativa introdotta dal presente regolamento, a condizione che tali unità non provochino un indebito inquinamento delle acque con sostanze non autorizzate per la produzione biologica. Gli operatori che beneficiano di questa autorizzazione notificano all'autorità competente gli impianti, gli stagni piscicoli, le gabbie o i lotti di alghe marine interessati».

17. L'articolo 2 del primo regolamento di modifica ha inoltre stabilito che, previa adeguata giustificazione, sarebbe stato possibile apportare ulteriori modifiche al regolamento di applicazione a partire dal 1º luglio 2013 (modifiche introdotte successivamente dal secondo e terzo regolamento di modifica, nonché dal regolamento contestato).

### *2. Secondo regolamento di modifica*

18. Il secondo regolamento di modifica ha prorogato il periodo transitorio dal 1º luglio 2013 al 1º luglio 2015, a causa della complessità del settore e della necessità di disporre di tempi più estesi per poter esaminare le proposte di modifica delle norme (considerando da 2 a 4).

19. Detto regolamento non ha modificato la norma sull'utilizzo decrescente del novellame non biologico (contenuta nell'articolo 25 sexies, paragrafo 3, del regolamento di applicazione).

### *3. Terzo regolamento di modifica*

20. Il terzo regolamento di modifica ha cambiato la norma sull'utilizzo decrescente del novellame non biologico (contenuta nell'articolo 25 sexies, paragrafo 3, del regolamento di applicazione). Nello specifico, esso ha prorogato dal 31 dicembre 2013 al 31 dicembre 2014 la data fino alla quale era concesso l'utilizzo di novellame non biologico fino al 50%. La data entro cui tale percentuale doveva essere ridotta allo 0% è rimasta il 31 dicembre 2015.

21. Il regolamento suddetto non ha modificato il periodo transitorio di cui all'articolo 95, paragrafo 11, del regolamento di applicazione.

### *4. Regolamento contestato*

22. Il regolamento contestato ha modificato varie disposizioni del regolamento di applicazione. In particolare, esso ha cambiato le circostanze in cui è consentita la raccolta di novellame selvatico, modificando l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione con l'aggiunta di una nuova lettera c):

«4. La raccolta di novellame selvatico a fini di ingrasso è tassativamente limitata ai seguenti casi:

a) immissione spontanea di larve e di avannotti di pesci o di crostacei al momento del riempimento degli stagni, degli impianti di contenimento e dei recinti;

b) anguilla cieca europea, a condizione che sia stato approvato un piano di gestione dell'anguilla per il sito interessato e che la riproduzione artificiale dell'anguilla rimanga impraticabile;

c) raccolta di avannotti selvatici di specie diverse dall'anguilla europea a fini di ingrasso nell'acquacoltura tradizionale estensiva all'interno di zone umide, come bacini di acqua salmastra, zone di marea e lagune costiere, chiuse con argini e sponde, a condizione che:

   i) il ripopolamento sia in linea con le misure di gestione approvate dalle autorità competenti responsabili della gestione degli stock ittici in questione per garantire lo sfruttamento sostenibile delle specie interessate e

ii) i pesci siano alimentati esclusivamente con alimenti naturalmente presenti nell'ambiente».

23. Tale modifica veniva spiegata nei considerando 3 e 4 del regolamento contestato nei seguenti termini:

«(3) A norma dell'articolo 15, paragrafo 1, lettera a), punto ii), del regolamento (CE) n. 834/2007, gli animali prodotti in modo non biologico possono essere introdotti in un'azienda a determinate condizioni, quando non sono disponibili giovani stock provenienti da riproduttori o da aziende biologici. Il regolamento (CE) n. 889/2008 stabilisce le restrizioni specifiche per quanto riguarda gli animali di acquacoltura catturati allo stato selvatico, compresa la raccolta di novellame selvatico. Alcune pratiche tradizionali di piscicoltura estensiva in zone umide, come i bacini di acqua salmastra, le zone di marea e le lagune costiere, chiuse con argini e sponde, esistono da secoli e sono preziose in termini di patrimonio culturale, conservazione della biodiversità e prospettive economiche per le comunità locali. A determinate condizioni, tali pratiche non incidono sulla situazione degli stock delle specie interessate.

(4) Pertanto, la raccolta di avannotti selvatici a fini di ingrasso nell'ambito di tali pratiche tradizionali di acquacoltura è considerata in linea con gli obiettivi, i criteri e i principi della produzione acquicola biologica, a condizione che vengano messe in atto misure di gestione approvate dall'autorità competente responsabile della gestione degli stock ittici in questione al fine di garantire lo sfruttamento sostenibile delle specie interessate, che il ripopolamento sia in linea con tali misure e che i pesci siano nutriti esclusivamente con alimenti naturalmente presenti nell'ambiente».

24. Il regolamento contestato ha altresì modificato l'articolo 25 duodecies del regolamento di applicazione, in particolare autorizzando per gli animali d'acquacoltura carnivori l'utilizzo di mangimi derivati da determinati altri pesci [articolo 25 duodecies, paragrafo 1, lettera e)] e l'utilizzo di istidina (articolo 25 duodecies, paragrafo 5) nei seguenti termini:

«Norme specifiche sull'alimentazione degli animali d'acquacoltura carnivori

1. Gli animali d'acquacoltura carnivori sono nutriti in via prioritaria con:

(…)

e) mangimi derivati da pesci interi catturati nel corso di attività di pesca certificate come sostenibili nel quadro di un sistema riconosciuto dall'autorità competente in conformità con i principi stabiliti nel regolamento (UE) n. 1380/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

(…)

5. L'istidina prodotta mediante fermentazione può essere utilizzata nella razione alimentare dei salmonidi quando le fonti di mangimi di cui al paragrafo 1 non apportano un quantitativo di istidina sufficiente per soddisfare le esigenze nutritive dei pesci ed impedire la formazione di cataratte».

25. Il regolamento contestato non ha modificato la norma sull'utilizzo decrescente del novellame non biologico (contenuta all'articolo 25 sexies, paragrafo 3, del regolamento di applicazione).

26. Il regolamento contestato non ha apportato variazioni al periodo transitorio di cui all'articolo 95, paragrafo 11, del regolamento di applicazione.

## III. Fatti e procedimento amministrativo

27. I fatti e il procedimento amministrativo sono descritti ai punti da 37 a 48 dell'ordinanza impugnata.

28. La Binca è un'impresa tedesca che importa in Germania pangasio prodotto in Vietnam come prodotto biologico. Essa rivende il pesce ai clienti in Germania, in Austria e in Scandinavia. Dal 2005 ha comprato pangasio certificato come prodotto biologico dalla IMO Suisse secondo gli standard definiti da Naturland.

29. La Binca acquista pangasio surgelato da un intermediario con sede in Vietnam, anch'esso certificato come biologico. L'intermediario lavora e surgela il pesce. Successivamente emette fattura alla Binca per il prodotto consegnato, che questa provvede poi ad esportare in Europa. Durante il processo di lavorazione, la Binca acquista in proprio gli ingredienti per il mangime dei pesci, che consegna all'intermediario, e detrae la somma corrispondente dal prezzo di acquisto pagato all'intermediario.

30. Nel settembre 2014 la Binca scriveva alla Commissione proponendo alcune modifiche al regolamento di applicazione. In particolare, essa proponeva una variazione della norma sull'utilizzo decrescente del novellame non biologico (articolo 25 sexies, paragrafo 3, del regolamento di applicazione) che prorogasse il possibile utilizzo di tale novellame fino al 2021.

31. Nell'ottobre 2014 la Commissione informava la Binca tramite lettera che il processo di modifica del regolamento di applicazione era in corso e che le posizioni degli Stati membri e delle parti interessate sarebbero state prese in considerazione.

32. Il regolamento contestato è stato adottato il 18 dicembre 2014.

33. Con lettera del 18 febbraio 2015, la Binca, facendo riferimento all'articolo 265 TFUE, chiedeva che la Commissione estendesse il periodo transitorio previsto all'articolo 95, paragrafo 11, del regolamento di applicazione fino al 1º gennaio 2018 per il pangasio proveniente dal Vietnam.

34. In data 19 febbraio 2015 la Binca proponeva il ricorso diretto all'annullamento del regolamento contestato dinanzi al Tribunale.

35. Con lettera del 22 aprile 2015, la Commissione informava la Binca che essa non intendeva prorogare ulteriormente il periodo transitorio, né modificare la norma sull'utilizzo decrescente del novellame non biologico.

## IV. Procedimento dinanzi al Tribunale e ordinanza impugnata

### *A. Argomenti delle parti*

36. Nel suo ricorso di annullamento, la Binca ha sostenuto di essere stata discriminata. Se fosse stata semplicemente ammessa la scadenza del periodo transitorio per tutti i produttori, tale discriminazione non si sarebbe verificata. Invece, il regolamento contestato prevedeva determinate misure transitorie e derogatorie specifiche che, in pratica, avvantaggiavano i concorrenti della Binca, senza tuttavia contemplare misure siffatte a favore di quest'ultima. Detto regolamento non prorogava nemmeno il periodo transitorio. Le misure derogatorie e transitorie che in pratica, secondo la Binca, favorivano solamente l'acquacoltura biologica di altro genere riguardavano, in particolare, l'origine del novellame.

37. La Binca ha affermato che altri operatori potevano continuare ad utilizzare l'etichettatura biologica a condizioni che, nella pratica, non erano disponibili per essa. A tal proposito, detta impresa ha fatto specifico riferimento alla disparità di trattamento tra la produzione nel delta del Mekong e quella nelle aree salmastre europee.

38. La Binca ha ritenuto di essere direttamente interessata dal regolamento contestato, in quanto era soggetta al corpus normativo dell'Unione sull'acquacoltura biologica e, in conseguenza di tale regolamento, sarebbe stata privata della possibilità di commercializzare i propri prodotti come biologici.

39. Dinanzi al Tribunale, essa ha sostenuto che il regolamento contestato violava la sua libertà d'impresa e il principio di non discriminazione (facendo valere gli articoli 16, 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea) nonché il principio di buona fede (dal momento che la Commissione era a conoscenza del fatto che la coltura meramente biologica di pangasio era ancora impossibile [9]). La Binca ha inoltre dedotto che la Commissione non aveva rispettato il mandato conferitole dal Consiglio, dal momento che, nel determinare il periodo transitorio appropriato, essa non aveva tenuto debitamente conto dello stato di sviluppo tecnico della coltura biologica. Infine, la Binca deduceva determinate restrizioni al commercio internazionale.

40. Il 21 maggio 2015 la Commissione ha presentato un'eccezione di irricevibilità contro il ricorso di annullamento della Binca. In data 9 luglio 2015 la Binca ha presentato osservazioni in risposta a detta eccezione.

41. Nella sua eccezione di irricevibilità, la Commissione ha asserito che il ricorso non rispettava i requisiti di cui all'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale (attualmente articolo 76), non essendo sufficientemente preciso per consentire alla Commissione di preparare la sua difesa. A tal riguardo, la Commissione ha fatto valere che il ricorso non conteneva alcuna indicazione circa il motivo per cui il regolamento contestato doveva essere annullato, salvo per quanto concerneva l'articolo 1, paragrafo 1, del medesimo (che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione).

42. La Commissione ha altresì affermato che la Binca non aveva alcun interesse ad agire e non era direttamente interessata dal regolamento contestato.

43. In relazione all'incidenza diretta, la Commissione ha sostenuto che la Binca, in qualità di importatrice e non di produttrice di pangasio, non era direttamente interessata dalla norma asseritamente discriminatoria sull'utilizzo del novellame, di cui essa ha richiesto l'annullamento. Le disposizioni possono ripercuotersi sull'attività economica della Binca, ma non direttamente sulla sua situazione giuridica.

44. Circa l'interesse ad agire, la Commissione ha argomentato che, anche qualora l'articolo 1, paragrafo 1 del regolamento contestato (che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione) fosse stato ritenuto discriminatorio e annullato, ciò non avrebbe pregiudicato la situazione giuridica della Binca. Il periodo transitorio sarebbe comunque scaduto.

9 A causa dei problemi connessi alla deposizione spontanea di uova senza l'utilizzo di ormoni.

45. In risposta agli argomenti della Commissione sull'incidenza diretta, la Binca ha sostenuto di essere direttamente interessata dal regolamento contestato, dal momento che le era stato impedito di commercializzare il pangasio come prodotto biologico. Ciò si poneva in contrasto con la situazione dei suoi concorrenti, i quali, attraverso le disposizioni del regolamento contestato, erano in grado di mantenere i metodi di produzione esistenti nonché la commercializzazione di prodotti come biologici. I consumatori, per i quali diverse specie di pesce biologico sono intercambiabili, smetterebbero di acquistare i prodotti della Binca, rivolgendosi ai concorrenti di quest'ultima.

46. La Binca ha dichiarato che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, essa non ha chiesto di prorogare il periodo transitorio in sé. Detta impresa ha riconosciuto che ciò non poteva essere ottenuto tramite un ricorso di annullamento, e ha chiesto invece di porre fine a quanto percepito come una discriminazione causata dal regolamento contestato.

47. In ordine al rapporto concorrenziale nella pratica, la Binca ha rilevato che, se non fosse stato per il regolamento contestato, i produttori di salmoni e trote non avrebbero più potuto vendere i loro prodotti come biologici. In proposito, l'impresa ha fatto riferimento all'autorizzazione concessa a tali produttori per l'utilizzo di istidina e mangime derivato da altri pesci al fine di soddisfare le loro esigenze nutrizionali [all'articolo 1, paragrafi 3 e 5, del regolamento contestato che modificano, rispettivamente, l'articolo 25 duodecies, paragrafi 1, lettera e), e 5, del regolamento di applicazione].

48. La Binca ha dichiarato di non aver contestato il termine del periodo transitorio, non potendo più agire in tal senso (tale termine era stato stabilito da precedenti regolamenti di modifica). In ogni caso, non avrebbe potuto farlo all'epoca dei fatti, dal momento che la concessione di tale periodo era a suo favore e che lo stesso periodo transitorio non operava alcuna discriminazione tra gli operatori.

### *B. L'ordinanza impugnata*

49. Nell'ordinanza impugnata il Tribunale afferma che la Binca chiede sostanzialmente una proroga del periodo transitorio (punto 67).

50. Esso prosegue osservando che il regolamento contestato non ha modificato il periodo transitorio, né ha cambiato il calendario relativamente alla norma sull'utilizzo decrescente del novellame (rispettivamente, articoli 95, paragrafo 11, e 25 sexies, paragrafo 3, del regolamento di applicazione) (punti 68 e 69).

51. Il Tribunale osserva che la stessa Binca ammette di non poter ottenere una proroga del periodo transitorio attraverso un ricorso di annullamento. Alla luce di tali premesse, il Tribunale conclude che l'annullamento del regolamento contestato non consentirebbe alla Binca di importare il pangasio come prodotto biologico e afferma, dunque, che essa non avrebbe alcun interesse all'annullamento. Pertanto, il ricorso è irricevibile (punti 72 e 73).

52. Il Tribunale aggiunge che, al fine di contestare il periodo transitorio, la Binca avrebbe dovuto impugnare il primo e/o il secondo regolamento di modifica facendo valere che la Commissione era tenuta a prevedere in tali atti un periodo transitorio più lungo. In applicazione dell'articolo 264 TFUE, essa avrebbe dovuto chiedere alla Corte di sospendere l'annullamento in pendenza dell'adozione di un nuovo atto recante un periodo transitorio più lungo.

## V. Procedimento dinanzi alla Corte

53. Con la sua impugnazione, la Binca chiede che la Corte voglia annullare l'ordinanza impugnata nonché il regolamento contestato. La Commissione chiede alla Corte di respingere l'impugnazione e condannare la Binca alle spese.

54. Nell'ambito della sua impugnazione, la Binca deduce quindici argomenti distinti, riassumibili sotto i seguenti titoli:

– *prima serie di argomenti*: motivazione incoerente o insufficiente per: a) mancata considerazione degli argomenti relativi alla tutela della concorrenza e alla violazione del principio della parità di trattamento e b) errata riformulazione dell'oggetto del ricorso;

– *seconda serie di argomenti*: mancato riconoscimento da parte del Tribunale della ricevibilità del ricorso in quanto azione volta alla tutela della concorrenza;

– *terza serie di argomenti*: violazione del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva e dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali nonché, segnatamente, mancata considerazione del merito della causa;

– *quarta serie di argomenti*: violazione del diritto a un'udienza pubblica;

– *quinta serie di argomenti*: violazione della libertà d'impresa e del diritto alla parità di trattamento.

55. Per quanto riguarda la prima serie di argomenti, la Binca sostiene che il Tribunale ha erroneamente omesso di prendere in considerazione le sue argomentazioni basate sulla disparità di trattamento nella fase della ricevibilità e ha presentato in modo erroneo il suo ricorso come diretto a ottenere una proroga del periodo transitorio. La Commissione ritiene che il Tribunale abbia trattato in maniera adeguata gli argomenti della Binca senza incorrere in alcun errore di diritto. A suo avviso, il Tribunale ha correttamente concluso che la Binca non avrebbe ottenuto alcun vantaggio dall'annullamento.

## VI. Analisi

56. Soltanto la summenzionata prima serie di argomenti richiede un'analisi dettagliata; quanto al resto, a mio parere, l'impugnazione è manifestamente irricevibile o manifestamente infondata.

### *1. Motivazione insufficiente e/o incoerente del Tribunale*

57. Come confermato al punto 1 dell'ordinanza impugnata, il ricorso proposto dinanzi al Tribunale nella causa T-94/15 è diretto all'annullamento del regolamento n. 1358/2014.

58. Ai punti 72 e 73 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale afferma che, in primo luogo, l'annullamento del regolamento contestato non consentirà alla Binca di importare nell'Unione europea pangasio etichettato come biologico e, in secondo luogo, la Binca non ha alcun interesse all'annullamento del regolamento contestato.

59. Concordo con la prima di tali affermazioni, ma non con la seconda.

60. Contrariamente a quanto chiaramente desumibile dal combinato disposto dei punti 72 e 73, ritengo che l'asserito interesse ad agire della Binca nella presente causa *non* consista nell'ottenere il diritto di poter importare prodotti nell'Unione europea. Esso si traduce piuttosto nella neutralizzazione degli effetti discriminatori del regolamento contestato tramite l'annullamento dello stesso. In altri termini, alla Binca viene imposto il divieto di etichettare i propri prodotti come biologici, e gli altri soggetti dovrebbero essere «penalizzati» allo stesso modo. Questa non sarebbe la soluzione ottimale per la Binca ma, secondo quest'ultima, eliminerebbe quantomeno la distorsione della concorrenza che la pregiudica e che deriva dal regolamento contestato.

61. L'ordinanza impugnata semplicemente non affronta tale argomento. Essa invece «riqualifica» lo scopo del ricorso, nonostante la sua chiara formulazione, per poi dichiarare irricevibile detto scopo riqualificato, ma non tratta la questione dell'interesse ad agire in relazione allo scopo originariamente dedotto del ricorso.

62. È corretto affermare che il Tribunale non è tenuto ad affrontare espressamente ciascun argomento dedotto dalle parti [10]. Tuttavia, l'asserita discriminazione presente nel regolamento contestato costituisce la doglianza principale della Binca. L'omissione, da parte del Tribunale, di trattare anche solo brevemente la possibile incidenza negativa sulla Binca derivante da tale discriminazione e il conseguente interesse di tale impresa all'annullamento del regolamento contestato costituisce, a mio avviso, una grave carenza della motivazione.

63. È vero che il Tribunale riassume gli argomenti della Binca in proposito (v. punti da 58 a 63 dell'ordinanza impugnata); tuttavia, non vi dà risposta. Nemmeno il ragionamento esposto al punto 77 della sentenza impugnata, cui faceva riferimento la Commissione nelle sue memorie e che è stato discusso in udienza, fornisce ulteriori chiarimenti. Quel punto afferma semplicemente che, nel valutare l'interesse della Binca ad agire per ottenere una proroga del periodo transitorio, la situazione dei suoi concorrenti non assume alcun rilievo.

64. Ancora una volta, però, la Binca non deduce che il vantaggio derivante dall'annullamento del regolamento contestato risieda in una possibile proroga del periodo transitorio. Piuttosto, l'asserito vantaggio a suo favore consiste nella rimozione di quelle che considera come disposizioni discriminatorie del regolamento.

65. A mio giudizio, parte della confusione in proposito discende dall'insistenza del Tribunale sul fatto che ciò che la Binca *realmente* contesta è il rifiuto della Commissione di prorogare il periodo transitorio (v., in particolare, punto 67 dell'ordinanza impugnata). Al riguardo, la Binca non è stata di aiuto a sé stessa. Come ha rilevato la Commissione, essa ha ripetutamente affermato nel suo ricorso che lo scenario ideale sarebbe stato costituito dall'estensione del periodo transitorio. Tuttavia, malgrado tali riferimenti, il ricorso e il punto 1 dell'ordinanza impugnata mostrano del tutto chiaramente che l'oggetto della domanda è proprio l'annullamento del regolamento contestato.

66. Dalle considerazioni esposte si evince che la motivazione di cui all'ordinanza impugnata è insufficiente. Pertanto, la prima serie di argomenti della Binca è fondata.

67. Ai sensi dell'articolo 61, primo paragrafo, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, prima di rinviare la causa al Tribunale, la Corte di giustizia può pronunciarsi già in questa fase sulla sussistenza dell'interesse ad agire. Per quanto concerne altri aspetti della causa, in questa fase del procedimento la Corte non è in grado di pronunciarsi.

68. Per le ragioni esposte in prosieguo, ritengo che il ricorso debba essere respinto in quanto irricevibile, nella parte in cui è diretto all'annullamento di disposizioni del regolamento contestato diverse dall'articolo 1, paragrafo 1, del medesimo, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione (v. titolo 2 infra). In relazione a detto articolo 1, paragrafo 1, del regolamento contestato, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione, sono dell'avviso che la Binca non ha interesse ad agire per quanto riguarda l'annullamento di tale disposizione (v. punto 3 infra).

10 Sentenza del 22 maggio 2008, Evonik Degussa/Commissione e Consiglio (C-266/06 P, non pubblicata, EU:C:2008:295, punto 103).

### *2. Sulla portata del ricorso di annullamento*

69. Con il suo ricorso, la Binca chiede l'annullamento in toto del regolamento contestato. Nel suo ricorso iniziale dinanzi al Tribunale, l'unica disposizione del regolamento contestato in relazione alla quale la Binca aveva dedotto argomenti specifici era l'articolo 1, paragrafo 1, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione. In seguito, replicando all'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione, la Binca ha inoltre dedotto argomenti specifici con riferimento all'articolo 1, paragrafi 3 e 5, del regolamento contestato, i quali introducono, rispettivamente, l'articolo 25 duodecies, paragrafi 1, lettera e), e 5, nel regolamento di applicazione. All'udienza in sede di appello la Binca ha confermato di chiedere in via principale l'annullamento dell'articolo 1, paragrafo 1, nonché paragrafi 3 e 5, del regolamento contestato.

70. Ai sensi dell'articolo 19 dello Statuto della Corte di giustizia e dell'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale [11], un ricorso di annullamento deve contenere un'esposizione sommaria dei motivi invocati che dev'essere sufficientemente chiara e precisa per consentire al convenuto di preparare la sua difesa e al Tribunale di statuire sul ricorso, eventualmente senza corredo di altre informazioni [12].

71. A mio parere, ad eccezione dei motivi relativi all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento contestato, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione, il ricorso iniziale della Binca dinanzi al Tribunale non soddisfa tali requisiti. In particolare, esso non ha individuato le disposizioni oggetto di contestazione da parte della Binca.

72. Non si può escludere che, in determinate circostanze, un'esposizione sommaria dei motivi invocati dal ricorrente possa essere considerata sufficientemente chiara e precisa, pur non elencando espressamente e singolarmente tutte le disposizioni interessate. Tuttavia, ciò non si verifica nel caso di specie. A tal proposito, sebbene il ricorso della Binca chiarisca che la sua preoccupazione è data dalla natura discriminatoria del regolamento contestato, la natura e la fonte di tale discriminazione sono tutt'altro che evidenti alla lettura del regolamento succitato. Per tale ragione, spettava alla Binca individuare chiaramente le disposizioni da essa ritenute discriminatorie e, sia pure succintamente, i corrispondenti motivi, al fine di soddisfare i requisiti di cui all'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale.

73. A tale mancanza di precisione del ricorso iniziale non possono nemmeno ovviare i riferimenti specifici ad altre disposizioni del regolamento contestato contenuti nella replica della Binca all'eccezione di irricevibilità della Commissione. Ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale [13], è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento [14].

74. Per i motivi suesposti, ritengo che il ricorso di annullamento della Binca debba essere considerato irricevibile nella parte in cui chiede l'annullamento del regolamento contestato, *eccezion fatta per* il suo articolo 1, paragrafo 1, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione.

75. Prima di esaminare l'asserita sussistenza di un interesse ad agire della Binca relativamente all'annullamento di quest'ultima disposizione, occorre chiarire due punti. In primo luogo, il fatto che la Binca abbia censurato l'intero regolamento contestato ma non abbia soddisfatto le condizioni di ricevibilità in relazione a gran parte del citato atto non priva di per sé la Binca dell'interesse ad agire con riferimento all'articolo 1, paragrafo 1, del medesimo regolamento, che modifica l'articolo 25

11 Attualmente articolo 21 dello Statuto della Corte di giustizia e articolo 76 del regolamento di procedura del Tribunale.

12 V. sentenza del 21 marzo 2002, Joynson/Commissione (T-231/99, EU:T:2002:84, punto 154); ordinanza del 19 settembre 2016, Gregis/EUIPO – DM9 Automobili (ATS) (T-5/16, non pubblicata, EU:T:2016:552, punto 18).

13 Attualmente articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale.

14 Ordinanza del 14 aprile 2016, KS Sports/EUIPO (C-480/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:266, punto 23).

sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione [15]. In secondo luogo, non ravviso alcun particolare problema di separabilità dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento contestato, e non è stato dedotto alcun argomento in tal senso. Di conseguenza, sarebbe teoricamente possibile annullare tale disposizione lasciando intatto il regolamento contestato quanto al resto [16].

### *3. Sussistenza di un interesse ad agire*

76. L'«interesse ad agire» richiede che il ricorrente ottenga un qualche vantaggio dall'eventuale esito positivo della sua azione [17]. Un vantaggio personale posto a fondamento dell'interesse ad agire può essere sia *di fatto* sia *giuridico*. Ho esposto altrove in dettaglio i motivi per cui ritengo che tale conclusione discenda chiaramente dalla giurisprudenza [18]. Pertanto, in questa sede, non li ripeterò nello specifico.

77. Occorre tuttavia notare che, in udienza, la Commissione ha riconosciuto che quando una misura dell'Unione conferisce determinati vantaggi agli operatori del mercato, i loro concorrenti possono avere un «interesse ad agire» per l'annullamento di detta misura. La Commissione subordina il riconoscimento di tale interesse a determinati presupposti. Essa ha ritenuto che il rapporto di concorrenzialità debba essere «evidente» e, altrove, che il vantaggio per i concorrenti debba essere «manifesto». Tratterò questi presupposti in prosieguo. Tuttavia, in questa fase, l'elemento determinante è costituito dal fatto che l'interesse ad agire può essere, in linea di principio, di natura *fattuale*. Esso può consistere in un vantaggio commerciale che deriverebbe dall'annullamento della misura controversa.

78. Occorre chiedersi se la Binca abbia un tale interesse «di fatto» nell'ottenere l'annullamento dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento contestato, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione.

79. La Commissione ritiene di no e deduce due argomenti al riguardo. In primo luogo, la Binca è un importatore a valle di pesce e non si pone in concorrenza con gli operatori asseritamente favoriti dal regolamento contestato. Allo scopo di dimostrare un interesse ad agire in un caso come quello in esame, il rapporto di concorrenzialità deve essere «evidente» o «palese». In secondo luogo, il tipo di pesce importato dalla Binca – il pangasio – non è comunque in concorrenza con altri tipi di pesce che, secondo l'impresa, sono stati favoriti dal regolamento contestato. Al fine di dimostrare un interesse ad agire in un caso come quello in oggetto, l'asserito svantaggio concorrenziale deve essere «manifesto».

80. Non condivido tale interpretazione della nozione di interesse ad agire e dei relativi presupposti. A mio avviso, al fine di dimostrare l'interesse ad agire, non deve esservi inevitabilmente un rapporto di concorrenza diretta né, a fortiori, questo deve essere «evidente» o «palese» o tradursi in un vantaggio «manifesto» per un concorrente, come sostenuto dalla Commissione. Non ravviso alcun fondamento per tali presupposti [19].

81. In proposito, occorre svolgere altre tre considerazioni.

15 V., in tal senso, sentenza del 12 settembre 2002, Europe Chemi-Con (Deutschland)/Consiglio (T-89/00, EU:T:2002:213, punto 35).

16 V., sul punto, sentenza del 12 aprile 2013, Du Pont de Nemours (France) e a./Commissione (T-31/07, non pubblicata, EU:T:2013:167).

17 Sentenza del 18 dicembre 1997, ATM/Commissione, (T-178/94, EU:T:1997:210, punti da 59 a 62).

18 Conclusioni dell'avvocato generale Bobek in Bionorica e Diapharm/Commissione (C-596/15 P e C-597/15 P, EU:C:2017:297, paragrafi da 49 a 52). Tale conclusione discende altresì dal fatto che vi è una serie di categorie di interessi di fatto non materiali i quali, come riconosciuto dalla Corte, determinano un interesse ad agire, quali la reputazione, gli interessi morali o le aspettative future [v. sentenze del 27 giugno 1973, Kley/Commissione (35/72, EU:C:1973:73, punto 4), e del 28 maggio 1998, W/Commissione (T – 78/96 e T – 170/96, EU:T:1998:112, punto 47).

19 Invero, all'atto di essere interpellata specificamente, in udienza, sulla necessità di un rapporto di concorrenzialità «palese», la Commissione ha confermato l'assenza di un fondamento giurisprudenziale per tale requisito.

82. In primo luogo, reputo perfettamente plausibile che in alcuni casi, quando un atto dell'Unione conferisce vantaggi a determinati operatori, non solo i concorrenti, ma anche gli attori a monte e a valle subiscano gravi ripercussioni commerciali. Se un prodotto viene *di fatto* pregiudicato da una misura dell'Unione, è semplicemente falso affermare che il pregiudizio sarebbe circoscritto, in termini generali, a un particolare livello della catena di distribuzione. Ciò dipenderà dallo specifico nesso di fatto del singolo caso.

83. In secondo luogo, stando ai fatti accertati dal Tribunale, la natura specifica del ruolo della Binca nella catena di distribuzione è più complessa rispetto a quella di un «semplice» importatore. A tal proposito, l'ordinanza impugnata conferma che, in realtà, la Binca fornisce il mangime utilizzato per produrre il pesce che poi acquista [20].

84. In terzo luogo, come confermato dalla Commissione in udienza, i requisiti per l'etichettatura biologica cui sono assoggettati gli importatori di prodotti di acquacoltura *incorporano* i requisiti di produzione imposti dal regolamento contestato. Per tale ragione, e contrariamente a quanto dedotto dalla Commissione, allo scopo di dimostrare la ricevibilità non è possibile suddividere gli operatori in produttori – «destinatari» del regolamento contestato e dei requisiti da esso previsti – e in altri operatori che non figurano come tali.

85. Tali osservazioni, a mio parere, evidenziano la necessità di evitare che si pongano ulteriori requisiti generali relativi alla natura dei rapporti di concorrenzialità pertinenti quali pesupposti per dimostrare un interesse ad agire.

86. Qualunque sia il suo ruolo specifico nella catena di distribuzione, al fine di provare l'interesse ad agire, la Binca deve dimostrare che otterrebbe un *vantaggio personale, giuridico o di fatto*, dall'annullamento dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento contestato, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione.

87. Dai considerando 3 e 4 del regolamento contestato emerge che le eccezioni previste da tale disposizione mirano ad agevolare la continuità della produzione di pesce biologico, che sarebbe altrimenti interrotta. L'annullamento del regolamento contestato eliminerebbe tali eccezioni e renderebbe più arduo, se non impossibile, produrre determinati tipi di pesce in regime biologico ai sensi del regolamento di base e degli atti di esecuzione.

88. Tuttavia, tale annullamento favorirebbe la Binca e potrebbe determinare un interesse ad agire soltanto nel caso in cui: i) tali eccezioni siano inutili o di scarsa utilità per la produzione di pesce importato dalla Binca e ii) il pesce importato dalla Binca sia in concorrenza con prodotti che beneficiano delle eccezioni.

89. La Binca ha dimostrato il *fumus boni iuris* su entrambi tali argomenti. A mio avviso, ciò è sufficiente per dimostrare l'interesse ad agire.

90. Per quanto riguarda il punto i), la Binca ha spiegato dinanzi al Tribunale, in relazione all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento contestato, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione, che le particolari correnti e i rilievi del delta del Mekong impediscono che il novellame selvatico possa essere catturato nello stesso modo in cui viene catturato nelle acque europee (eccezion fatta per i progetti pilota e le ricerche su piccola scala). Circa il punto ii), sebbene lo specifico rapporto

20 Punti 41 e 42 dell'ordinanza impugnata.

di concorrenzialità fra pangasio biologico e altri pesci non sia chiaro, sembra prima facie ragionevole affermare che il pesce biologico di un determinato tipo è in concorrenza con il pesce biologico di un altro tipo. La Binca ovviamente non importa clementine o cuscinetti a sfera (o anche pesce non biologico) [21].

91. Entrambi gli argomenti di cui sopra sono stati contestati dalla Commissione. In particolare, per quanto riguarda il rapporto di concorrenzialità fra il pangasio e altri pesci, la Commissione si è dilungata in udienza facendo riferimento a studi di economia, valutazioni sul controllo delle concentrazioni, bastoncini di pesce e rinomati ristoranti italiani.

92. Tuttavia, la necessità di tale dibattito approfondito conferma che, in proposito, gli argomenti sono confluiti in una discussione distinta nel merito, intesa ad accertare se, di fatto, la Binca era stata discriminata o meno e a individuare le possibili ragioni della distinzione legislativa operata dalla Commissione.

93. Allo scopo di provare l'interesse ad agire in questo genere di casi, il ricorrente dovrebbe unicamente procedere a una dimostrazione sommaria del pregiudizio ad esso arrecato dall'atto impugnato (che implica la sussistenza di un vantaggio personale derivante dall'annullamento del medesimo atto). Lo scopo del requisito concernente l'interesse ad agire consiste nel disporre di una valutazione preliminare, così da liberarsi di azioni nell'interesse generale e di azioni con le quali si chiede un parere giuridico o che deducono una questione generale o ipotetica [22]. Una valutazione preliminare che può essere eseguita soltanto con una TAC dettagliata non può più essere realmente definita «preliminare».

94. Occorre svolgere altre due considerazioni conclusive. In primo luogo, nell'argomentazione avverso la sussistenza dell'interesse ad agire nel caso in esame, la Commissione ha evocato lo spettro dell'«actio popularis». A mio parere, tale preoccupazione è facilmente confutabile. L'actio popularis è un'azione proposta da un membro del pubblico nell'interesse generale. Dalle sue osservazioni sembra evincersi in modo alquanto chiaro che la Binca non è un membro qualsiasi del pubblico. Essa è attiva sui mercati rilevanti da molti anni e non agisce nemmeno puramente nell'interesse pubblico generale, bensì nel proprio interesse commerciale.

95. In secondo luogo, la vera preoccupazione della Commissione sembra essere che la soglia per l'interesse ad agire non dovrebbe essere «troppo bassa», in quanto ciò potrebbe favorire la proposizione di un profluvio di azioni di annullamento. Ancora una volta, tali preoccupazioni sono facilmente confutabili. A livello di principio di definizione, la sussistenza dell'«interesse ad agire» non dovrebbe essere manipolata al fine garantire un determinato livello di contenzioso. La questione è se il ricorrente ottenga un vantaggio personale, di diritto o di fatto, dall'annullamento. Inoltre, l'«interesse ad agire» è solo una fra le varie condizioni cumulative di ricevibilità. In realtà dovrebbe essere considerata quella meno impegnativa, poiché in sostanza, come esposto sopra, è uno strumento di valutazione preliminare.

96. Alla luce delle considerazioni che precedono, il Tribunale è incorso in un errore di diritto nel ritenere che la Binca non disponesse di un interesse ad agire in relazione all'annullamento dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento contestato, che modifica l'articolo 25 sexies, paragrafo 4, del regolamento di applicazione.

21 Pertanto, le circostanze sono differenti rispetto a quelle di cui alla causa Andechser Molkerei in cui, a giudizio della Corte, il ricorrente aveva omesso di dimostrare la sua deduzione secondo cui gli yogurt biologici e non biologici erano in concorrenza, essendo soggetti a due regimi regolamentari molto diversi [v. sentenza del 4 giugno 2015, Andechser Molkerei Scheitz/Commissione (C-682/13 P, non pubblicata, EU:C:2015:356, punti da 35 a 37)].

22 Van Raepenbusch, S., «L'Intérêt à agir dans le contentieux communautaire», in *Mélanges en hommage à Georges Vandersanden*, Bruxelles, Bruyant, 2008, pag. 381.

## VII. Conclusione

97. Propongo alla Corte di:

– annullare l'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea dell'11 marzo 2016, Binca Seafoods/Commissione (T-94/15, non pubblicata, EU:T:2016:164) nella parte in cui respinge il ricorso della ricorrente diretto all'annullamento dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione (UE) n. 1358/2014 della Commissione, del 18 dicembre 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda l'origine degli animali di acquacoltura biologici, le pratiche di allevamento in acquacoltura, l'alimentazione degli animali di acquacoltura biologici e i prodotti e le sostanze consentiti per l'uso nell'acquacoltura biologica;

– respingere l'impugnazione quanto al resto;

– rinviare la causa al Tribunale, e

– riservare le spese.