SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)
8 luglio 1999 *

Nella causa T-158/95,

Eridania Zuccherifici Nazionali SpA, società di diritto italiano, con sede a Genova,

ISI — Industria Saccarifera Italiana Agroindustriale SpA, società di diritto italiano, con sede a Padova,

Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, società di diritto italiano, con sede a Bologna,

Sadam Castiglionese SpA, società di diritto italiano, con sede a Bologna,

Sadam Abruzzo SpA, società di diritto italiano, con sede a Bologna,

Zuccherificio del Molise SpA, società di diritto italiano, con sede a Termoli,

SFIR — Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA, società di diritto italiano, con sede a Cesena,

Ponteco Zuccheri SpA, società di diritto italiano, con sede a Pontelagoscuro,

con gli avv.ti Bernard O'Connor, solicitor, e Ivano Vigliotti e Paolo Crocetta, del foro di Genova, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

ricorrenti,

* Lingua processuale: l'italiano.

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai signori Jan-Peter Hix e Ignacio Díez Parra, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Alessandro Morbilli, direttore generale della direzione affari giuridici della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad Adenauer,

convenuto,

sostenuto da

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Eugenio de March, consigliere giuridico, e Francesco Paolo Ruggeri Laderchi, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda mirante, in sostanza, all'annullamento, da un lato, del regolamento 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 del settore dello zucchero utilizzati nell'industria chimica (GU L 110, pag. 1) e, dall'altro, del regolamento del Consiglio 29 giugno 1995, n. 1534, che fissa, per la campagna di commercializzazione 1995/1996, i prezzi di intervento derivati dello zucchero bianco, il prezzo di intervento dello zucchero greggio, i prezzi minimi della barbabietola A e della barbabietola B, nonché il costo del rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio (GU L 148, pag. 11),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Prima Sezione),

composto dai signori B. Vesterdorf, presidente, J. Pirrung e M. Vilaras, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 26 gennaio 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo

1 Il regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4; in prosieguo: il «regolamento di base»), più volte modificato, che ha, tra l'altro, come obiettivo di garantire ai produttori di barbabietola e di canna da zucchero della Comunità il mantenimento della loro occupazione e del loro tenore di vita (terzo 'considerando'), istituisce a tal fine, in particolare, un regime di prezzi, un regime di quote ed un sistema di compensazione delle spese di magazzinaggio.

2 Il regime di quote comporta la fissazione, per ciascuna delle regioni di produzione della Comunità, di quantitativi di zucchero da produrre. Gli Stati membri devono ripartire tali quantitativi tra i diversi produttori sotto forma di quote di produzione. Tali quote si riferiscono a una campagna di commercializzazione

annua, che s'inizia il 1° luglio di un anno e termina il 30 giugno dell'anno successivo.

3 Il regime di prezzi comporta un sistema d'intervento destinato a garantire i prezzi e lo smercio dei prodotti, in quanto i prezzi applicati dagli enti d'intervento vengono fissati ogni anno dal Consiglio.

4 Poiché la produzione di zucchero è un'attività soggetta a variazioni stagionali, con la conseguenza che i quantitativi prodotti nel corso di un dato esercizio non possono essere tutti abitualmente smerciati nel corso dello stesso esercizio, l'art. 8 del regolamento di base ha istituito anche «un regime di compensazione delle spese di magazzinaggio che implica un rimborso forfettario e la sua copertura finanziaria tramite un contributo» (n. 1). L'art. 8, n. 2, terzo comma, precisa: «L'importo del rimborso è il medesimo per tutta la Comunità. Questa norma di uniformità si applica anche per il contributo [riscosso dagli Stati membri da ogni produttore di zucchero]».

5 Per la campagna di commercializzazione 1995/1996, l'importo del rimborso forfettario è stato «fissato a 0,45 ECU per 100 kg di zucchero bianco per mese», dall'art. 4 del regolamento (CE) del Consiglio 29 giugno 1995, n. 1534, che fissa, per la campagna di commercializzazione 1995/1996, i prezzi d'intervento derivati dello zucchero bianco, il prezzo d'intervento dello zucchero greggio, i prezzi minimi della barbabietola A e della barbabietola B, nonché l'importo del rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio (GU L 148, pag. 11; in prosieguo: il «regolamento n. 1534/95»). Così facendo, il Consiglio, come risulta dal sesto 'considerando' del suddetto regolamento, ha preso in considerazione le spese di finanziamento, le spese assicurative e quelle specifiche di magazzinaggio, tenendo conto per le spese di finanziamento di «un tasso d'interesse del 6,75%».

6 L'art. 46, n. 4, del regolamento di base autorizzava inoltre la Repubblica italiana «a decorrere dalla campagna di commercializzazione 1981/1982 e fino alla campagna 1985/1986, allorché il livello del tasso d'interesse applicato in Italia al miglior cliente solvibile supera del 3% o più il livello del tasso d'interesse

utilizzato per il calcolo dell'importo del rimborso di cui all'art. 8, (...) a coprire con un aiuto nazionale l'incidenza di tale differenza sulle spese di magazzinaggio». Tale autorizzazione è stata prorogata una prima volta dall'art. 1, punto 10, del regolamento (CEE) del Consiglio 24 marzo 1986, n. 934, che modifica il regolamento n. 1785/81 (GU L 87, pag. 1), per le campagne di commercializzazione 1986/1987 e 1987/1988, per cui la disposizione pertinente è divenuta in tale occasione l'art. 46, n. 5, del regolamento di base, poi per tutte le campagne di commercializzazione successive e, da ultimo, dall'art. 1, punto 26, del regolamento (CE) del Consiglio 24 gennaio 1994, n. 133, che modifica il regolamento n. 1785/81 (GU L 22, pag. 7; in prosieguo: il «regolamento n. 133/94») per la campagna di commercializzazione 1994/1995.

7 L'art. 46 del regolamento di base, come modificato dall'art. 1, punto 13, del regolamento (CE) del Consiglio 24 aprile 1995, n. 1101, recante modifica del regolamento n. 1785/81 (in prosieguo: il «regolamento n. 1101/95») nonché del regolamento (CEE) n. 1010/86, che stabilisce le norme generali applicabili alla restituzione alla produzione per alcuni prodotti del settore dello zucchero utilizzati nell'industria chimica (GU L 110, pag. 1), non autorizza più la Repubblica italiana a concedere tale aiuto nazionale.

Procedimento

8 In tale situazione, con atto depositato nella cancelleria del Tribunale l'11 agosto 1995, le ricorrenti, società che hanno sede in Italia e che detengono complessivamente il 92% delle quote di produzione di zucchero attribuite a tale Stato membro, hanno proposto, ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230, quarto comma, CE), il presente ricorso.

9 Con atto separato, depositato il 25 ottobre 1995 nella cancelleria del Tribunale, il Consiglio ha sollevato un'eccezione d'irricevibilità, ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura. Le ricorrenti hanno presentato le loro osservazioni su tale eccezione l'11 dicembre 1995.

10 Con ordinanza 19 marzo 1996 il presidente della Seconda Sezione del Tribunale ha accolto la domanda d'intervento a sostegno delle conclusioni del Consiglio depositata dalla Commissione nella cancelleria del Tribunale il 31 gennaio 1996. Il 3 maggio 1996 la Commissione ha depositato una memoria d'intervento. Con memorie presentate, rispettivamente, il 14 e il 18 giugno 1996 il Consiglio e le ricorrenti hanno formulato le loro osservazioni su tale memoria d'intervento.

11 Con ordinanza 25 giugno 1997 il Tribunale (Seconda Sezione) ha rinviato al merito l'eccezione d'irricevibilità.

12 Con decisione del Tribunale 21 settembre 1998 il giudice relatore è stato assegnato alla Prima Sezione, alla quale la causa è stata di conseguenza attribuita.

13 Su relazione del giudice relatore il Tribunale (Prima Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Nel corso dell'udienza svoltasi il 26 gennaio 1999 sono state sentite le difese svolte dalle parti e le risposte ai quesiti loro rivolti dal Tribunale.

Conclusioni delle parti

14 Le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso ricevibile;

— annullare il regolamento n. 1101/95, quantomeno nella parte in cui, nel modificare il regolamento di base, non prevede che il rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio sia differenziato in relazione alle spese di finanziamento gravanti sui produttori di zucchero di ciascun paese;

— annullare l'art. 4 del regolamento n. 1534/95, che fissa, per la campagna 1995/1996, l'importo del rimborso di cui all'art. 8 del regolamento di base in una misura unica, indipendentemente dal livello dei tassi d'interesse effettivamente praticati in ciascun paese della Comunità;

— annullare, se del caso, ogni atto precedente, successivo o connesso, rispetto ai regolamenti nn. 1101/95 e 1534/95, ivi incluso il regolamento di base e le successive modifiche o, per lo meno, gli artt. 3, 5, 6 e 8 di quest'ultimo regolamento e qualsiasi disposizione diretta alla loro attuazione;

— condannare la Commissione a sopportare le spese derivanti dalla presentazione della sua memoria d'intervento;

— condannare il Consiglio alle spese.

15 Il Consiglio conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto irricevibile e, in subordine, infondato;

— condannare le ricorrenti alle spese.

16 Nella memoria d'intervento la Commissione conclude che il Tribunale voglia accogliere le conclusioni del Consiglio e dichiarare il ricorso irricevibile.

Sulla ricevibilità del ricorso

17 A sostegno della sua eccezione d'irricevibilità, il Consiglio solleva quattro motivi. Il primo si riferisce ad una violazione dell'art. 19, primo comma, dello Statuto (CE) della Corte e dell'art. 44, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, in quanto il ricorso non conterrebbe la precisione richiesta da queste norme. Il secondo motivo è relativo al fatto che il ricorso è inteso solo parzialmente all'annullamento di atti adottati dal Consiglio. Il terzo motivo è relativo alla scadenza del termine di cui all'art. 173, quinto comma, del Trattato, per quanto riguarda talune parti del ricorso. Con il quarto motivo, il Consiglio fa valere che le ricorrenti non sono direttamente e individualmente interessate dagli atti impugnati, di modo che esse non sono legittimate ad agire ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato.

Motivi e argomenti delle parti

Sul primo motivo, relativo all'insufficiente precisione del ricorso

18 Il Consiglio fa valere che il ricorso non soddisfa i requisiti di precisione stabiliti dall'art. 19, primo comma, dello Statuto (CE) della Corte e dall'art. 44, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale. Infatti, esso sarebbe ricevibile solo in

quanto mira all'annullamento dell'art. 4 del regolamento n. 1534/95 e dell'art. 8 del regolamento di base. Le conclusioni miranti all'annullamento, in generale, del regolamento di base e dei regolamenti nn. 1101/95 e 1534/95 non consentirebbero di determinare l'oggetto del ricorso, in quanto le ricorrenti avrebbero omesso di precisare quali disposizioni di tali regolamenti arrecherebbero loro danno.

19 Inoltre, le conclusioni miranti all'annullamento del regolamento n. 1101/95, in quanto esso «non prevede che il rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio sia differenziato in relazione alle spese di finanziamento sopportate dai produttori di zucchero di ciascun paese», sarebbero irricevibili, in mancanza di precisione, in quanto tale regolamento non contiene alcuna disposizione relativa alla compensazione delle spese di magazzinaggio.

20 Le ricorrenti ritengono che l'oggetto del loro ricorso sia sufficientemente preciso. Nelle loro osservazioni sull'eccezione d'irricevibilità, esse hanno inoltre precisato che chiedevano:

— l'annullamento del disposto del regolamento n. 1101/95 nella parte in cui, con l'art. 1, punto 13, nel sostituire l'art. 46 del regolamento di base, elimina la possibilità per lo Stato italiano di concedere aiuti compensativi ai produttori italiani di zucchero in relazione ai costi di magazzinaggio causati dagli alti tassi di interesse in Italia;

— l'annullamento dell'art. 4 del regolamento n. 1534/95, che fissa per la campagna 1995/1996 l'importo del rimborso di cui all'art. 8 del regolamento di base in misura unica per tutta la Comunità;

— la declaratoria dell'illegittimità, sulla base dell'art. 184 del Trattato CE (divenuto art. 241 CE), dell'art. 8 del regolamento di base, nella parte in cui

prevede un unico ammontare di rimborso per tutta la Comunità, senza tener conto delle particolari circostanze che incidono sui costi di magazzinaggio in ciascuno Stato membro.

Sul secondo motivo, relativo all'insussistenza di un atto impugnabile

21 Il Consiglio sostiene che il ricorso, in quanto mira all'annullamento del regolamento n. 1101/95 laddove non prevede differenziazioni dell'importo del rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio, è irricevibile. Infatti, tale regolamento non modificherebbe l'art. 8 del regolamento di base, che introduce il regime di compensazione delle spese di magazzinaggio, e non conterrebbe alcuna disposizione che riguarda tale regime, di modo che il ricorso non potrebbe essere considerato rivolto contro un «atto adottato» dal Consiglio ai sensi dell'art. 173 del Trattato.

22 Esso ritiene che le ricorrenti gli addebitino in realtà di aver omesso di aggiungere all'art. 8 del regolamento di base una disposizione che prevedesse una tale differenziazione, di modo che esse non avrebbero dovuto presentare un ricorso di annullamento, ma un ricorso per carenza. Esso aggiunge che, in ogni caso, le condizioni per la ricevibilità del ricorso per carenza non sono soddisfatte nella fattispecie.

23 La Commissione sostiene che le conclusioni dirette all'annullamento del regolamento n. 1101/95, in quanto esso elimina assertivamente la possibilità di concedere un aiuto ai produttori italiani, sono dirette in maniera erronea. Infatti, la possibilità di concedere un aiuto ai produttori italiani sarebbe stata limitata alla campagna 1994/1995 dall'art. 1, punto 26, del regolamento n 133/94. La possibilità di concedere un aiuto nazionale integrativo avrebbe cessato di essere applicabile a decorrere dal 1° luglio 1995 in forza di tale disposizione, e non in forza di un qualsiasi effetto abrogativo del regolamento n. 1101/95.

24 Le ricorrenti ribattono che esse non hanno propriamente affermato che il regolamento n. 1101/95 aveva modificato l'art. 8 del regolamento di base. Esse chiederebbero l'annullamento del regolamento n. 1101/95, in quanto elimina la disposizione dell'art. 46 del regolamento di base che autorizza l'Italia a concedere aiuti. Il loro ricorso mirerebbe così ad eliminare qualsiasi discriminazione causata dalla compensazione delle spese di magazzinaggio.

25 Esse aggiungono che la possibilità di concedere aiuti nazionali integrativi non è stata soppressa dal regolamento n. 133/94, poiché quest'ultimo si sarebbe limitato a prorogare, per la campagna 1994/1995, le disposizioni del regolamento di base, comprese quelle dell'art. 46. Esse sottolineano al riguardo che, per contro, il regolamento n. 1101/95 ha prorogato l'applicabilità del regolamento di base per le campagne 1995/1996 - 2000/2001, senza prorogare tuttavia l'applicabilità della sopra menzionata disposizione dell'art. 46. Pertanto, il regolamento n. 1101/95 avrebbe soppresso tale disposizione a decorrere dalla campagna 1995/1996, il che modificherebbe la loro situazione giuridica.

Sul terzo motivo, relativo alla scadenza del termine di ricorso

26 Il Consiglio sostiene che, in quanto il ricorso mira all'annullamento dell'art. 8 del regolamento di base, esso è stato proposto dopo la scadenza del termine di due mesi previsto dall'art. 173, quinto comma, del Trattato ed è quindi irricevibile. Infatti, il regolamento di base sarebbe stato adottato il 30 giugno 1981 e il testo attuale dell'art. 8, n. 2, terzo comma, di questo regolamento, relativo all'importo del rimborso, sarebbe stato introdotto nel 1985.

27 Le ricorrenti sostengono che esse eccepiscono l'illegittimità dell'art. 8 del regolamento di base fondandosi sull'art. 184 del Trattato, di modo che le loro conclusioni su tale punto sarebbero ricevibili.

28 La Commissione fa valere che l'eccezione d'illegittimità sollevata dalle ricorrenti è tardiva e in contraddizione con il contenuto del loro ricorso, nel quale esse avrebbero formalmente chiesto solo l'annullamento dell'art. 8 del regolamento di base. Di conseguenza, la riqualificazione di tale domanda di annullamento come eccezione d'illegittimità, formulata dalle ricorrenti nelle loro osservazioni sull'eccezione d'irricevibilità, dovrebbe essere dichiarata irricevibile in forza dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, che vieta la deduzione di motivi nuovi in corso di causa.

29 Le ricorrenti ribattono che hanno lamentato l'illegittimità di tutti gli atti sottolineando i regolamenti che esse contestavano, tra cui il regolamento di base e, in particolare, l'art. 8 del medesimo. Gli atti impugnati nel ricorso sarebbero i regolamenti nn. 1101/95 e 1534/95. Per contro, esse non avrebbero chiesto l'annullamento del regolamento di base. L'oggetto del loro terzo motivo sarebbe stato quello di sollevare la questione dell'eventuale illegittimità dei regolamenti sopra menzionati. Così facendo, esse non avrebbero sollevato un nuovo motivo ai sensi dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, ma avrebbero semplicemente precisato un motivo precedente.

Sul quarto motivo, relativo all'assenza di legittimazione ad agire delle ricorrenti

30 Il Consiglio sostiene che le ricorrenti non sono né direttamente né individualmente interessate dagli atti impugnati. In particolare, il Consiglio contesta la tesi sostenuta dalle ricorrenti, secondo cui esse fanno parte di una cerchia ristretta di operatori economici identificati e identificabili, ossia i produttori italiani di zucchero titolari di una quota di produzione, in quanto tale cerchia non è affatto ristretta.

31 Esso precisa che il regime delle quote di produzione nel settore dello zucchero prevede la possibilità di attribuire quote a «new comers» («nuovi arrivati»). Infatti, l'art. 25 del regolamento di base consentirebbe agli Stati membri di effettuare trasferimenti di quote tra imprese, e tali trasferimenti potrebbero essere effettuati in Italia senza limiti in base ai piani di ristrutturazione. Pertanto, la cerchia potenziale di produttori italiani di zucchero titolari di una quota di

produzione sarebbe indeterminabile a priori. Esso aggiunge che le disposizioni che istituiscono e applicano il regime di compensazione delle spese di magazzinaggio non riguardano solo i produttori italiani di zucchero, ma anche tutti gli altri produttori di zucchero nella Comunità. La cerchia dei destinatari degli atti impugnati non sarebbe quindi chiusa e potrebbe essere estesa in futuro. Di conseguenza, non ricorrerebbero nel caso di specie le condizioni stabilite dalle sentenze della Corte 26 giugno 1990, causa C-152/88, Sofrimport/Commissione (Racc. pag. I-2477), e 6 novembre 1990, causa C-354/87, Weddel/Commissione (Racc. pag. I-3847).

32 Il Consiglio fa riferimento anche alla giurisprudenza secondo cui la portata generale e, di conseguenza, la natura normativa di un atto non sono poste in discussione dalla possibilità di determinare con maggiore o minor precisione il numero o persino l'identità dei soggetti di diritto cui esso si applica in un dato momento, fintantoché è pacifico che tale applicazione si compie in forza di una situazione oggettiva di diritto o di fatto, definita dall'atto in relazione con la finalità di quest'ultimo (sentenza della Corte 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punto 18, e ordinanza del Tribunale 29 giugno 1995, causa T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e a./Commissione, Racc. pag. II-1941, punto 48). Ora, gli atti impugnati si applicherebbero in forza di una tale situazione obiettiva di diritto e di fatto.

33 A tal riguardo, da un lato, il Consiglio sottolinea che il regime di compensazione delle spese di magazzinaggio previsto dall'art. 8 del regolamento di base si applica in tutta la Comunità e il rimborso delle spese di magazzinaggio previsto dal n. 1 dello stesso articolo si effettua su base forfettaria. Di conseguenza, l'art. 8 non riguarderebbe specificamente il rimborso delle spese effettivamente sostenute dai produttori italiani di zucchero.

34 D'altra parte, il regolamento n. 1101/95, che modifica il regolamento di base, prorogherebbe il sistema di autofinanziamento del settore e il regime delle quote per sei campagne di commercializzazione, tenendo conto degli impegni internazionali della Comunità e della situazione economica del settore dello zucchero nella Comunità.

35 Il Consiglio sottolinea poi che il regolamento n. 1534/95 fa parte del «pacchetto prezzi» che esso adotta ogni anno per la campagna di commercializzazione successiva nei vari settori agricoli. Dai 'considerando' di tale regolamento risulterebbe che il Consiglio, per determinare l'importo del rimborso, si è basato su criteri oggettivi, tenendo conto — alla luce dei criteri enunciati all'art. 5 del regolamento (CEE) del Consiglio 20 giugno 1977, n. 1358, che stabilisce le norme generali di compensazione delle spese di magazzinaggio nel settore dello zucchero e abroga il regolamento (CEE) n. 750/68 (GU L 156, pag. 4) — delle spese di finanziamento, prendendo in considerazione un tasso d'interesse del 6,75%, nonché delle spese di assicurazione e delle spese di magazzinaggio specifiche.

36 Esso ne deduce che le disposizioni regolamentari impugnate non contengono alcun elemento concreto che consenta di concludere che il regime di compensazione delle spese di magazzinaggio, e in particolare la fissazione dell'importo del rimborso, riguardi specificamente la situazione delle ricorrenti. Queste ultime sarebbero quindi interessate unicamente per la loro qualità oggettiva di produttori di zucchero.

37 In ogni caso, il semplice fatto che le ricorrenti siano titolari di quote di produzione non sarebbe sufficiente per accertare, come richiede la giurisprudenza, che esse siano toccate nella loro posizione giuridica (sentenza Codorniu/Commissione, citata, punto 20). A differenza del regolamento impugnato nella causa Codorniu, la fissazione dell'importo del rimborso lascerebbe inalterata la «posizione giuridica» delle ricorrenti e non lederebbe neppure i loro «diritti specifici» (ordinanza del Tribunale 20 ottobre 1994, causa T-99/94, Asocarne/Consiglio, Racc. pag. II-871, punto 20).

38 Nella memoria d'intervento, la Commissione condivide gli argomenti del Consiglio. Essa rileva che le disposizioni regolamentari impugnate stabiliscono l'importo del rimborso forfettario delle spese di magazzinaggio sulla base di una valutazione globale della situazione obiettiva di mercato e non riguardano solo i produttori italiani di zucchero, ma tutti i produttori della Comunità, senza conferire una qualsivoglia protezione specifica a certuni di essi.

39 Le ricorrenti ritengono, in primo luogo, di essere direttamente colpite, nella loro qualità di titolari di quote di produzione, dai regolamenti impugnati, in quanto il rimborso delle spese di magazzinaggio è direttamente collegato al possesso di tali quote. Infatti, gli atti controversi, non prendendo in considerazione le spese di magazzinaggio di livello più elevato che gravano sui produttori italiani, creerebbero una discriminazione a loro danno. Gli atti controversi avrebbero quindi un'incidenza diretta sulla situazione patrimoniale delle ricorrenti, che sarebbero obbligate ad esercitare la loro attività in condizioni di mercato sfavorevoli e sostenendo costi superiori a quelli degli operatori esteri.

40 Tale constatazione non sarebbe rimessa in discussione dal fatto che le autorità italiane disponevano di un potere discrezionale nella concessione degli aiuti nazionali. Richiamandosi alla sentenza della Corte 17 gennaio 1985, causa 11/82, Piraiki-Patraiki e a./Commissione (Racc. pag. 207), le ricorrenti ricordano che tali aiuti sono stati costantemente concessi, di guisa che il regolamento n. 1101/95, nella parte in cui ha eliminato la possibilità di concedere tali aiuti, produce effetti diretti nei loro confronti.

41 Le ricorrenti fanno valere, in secondo luogo, che le disposizioni regolamentari impugnate le riguardano individualmente in quanto facenti parte di una cerchia ristretta di operatori economici identificati e identificabili, e cioè i produttori italiani di zucchero titolari di quote di produzione. Il possesso di una quota sarebbe la condizione che consente a un produttore di zucchero di definirsi effettivamente come tale ai sensi della normativa comunitaria. Unicamente i produttori di zucchero titolari di una quota potrebbero fruire del rimborso delle spese di magazzinaggio. Ora, sarebbe pacifico che le ricorrenti erano titolari di quote di produzione per la campagna di commercializzazione 1995/1996.

42 In tale contesto, le ricorrenti sottolineano che le istituzioni avevano conoscenza della loro identità e fanno riferimento all'obbligo incombente agli Stati membri di informare le autorità comunitarie della ripartizione delle quote tra produttori, come risulta dagli artt. 25, n. 2, e 39 del regolamento di base nonché dal regolamento (CEE) della Commissione 29 marzo 1983, n. 787, relativo alle comunicazioni nel settore dello zucchero (GU L 88, pag. 6). Il Consiglio avrebbe avuto conoscenza, al tempo dell'adozione dei regolamenti nn. 1101/95 e 1534/95, dell'identità delle imprese produttrici italiane titolari di quote per la

campagna 1995/1996. Sarebbe stato pacifico che le ricorrenti ne facessero parte e sarebbe stato escluso che potessero aggiungersi altri titolari di quote.

43 In quanto il Consiglio si richiama all'art. 25 del regolamento di base per sostenere che il numero dei produttori di zucchero non è fisso, ma aperto a «new comers», le ricorrenti rilevano che la possibilità per gli Stati membri di trasferire quote per la campagna 1995/1996 poteva essere utilizzata solo anteriormente al 1° marzo 1995. Infatti, il regolamento (CEE) del Consiglio 26 gennaio 1982, n. 193, che adotta le norme generali relative ai trasferimenti di quote nel settore dello zucchero (GU L 21, pag. 3), dispone all'art. 7 che, se uno Stato membro applica l'art. 25, n. 2, del regolamento di base, esso assegna le quote modificate anteriormente al 1° marzo, affinché siano applicate nella campagna di commercializzazione successiva. Esse ne concludono che, alla data dell'adozione dei regolamenti nn. 1101/95 e 1534/95 — il 24 aprile e il 29 giugno 1995 — l'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1534/95 poteva riguardare solo la cerchia ristretta di produttori italiani di zucchero determinati alla data del 1° marzo precedente.

44 Le ricorrenti si richiamano inoltre alla relazione speciale della Corte dei conti n. 4/91 sull'attività dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero e dell'isoglucosio, secondo cui la lunga durata dell'applicazione del sistema delle quote ha creato diritti di produzione per i titolari di quote, dato che tali quote di produzione si sono risolte in veri e propri diritti individuali. Poiché la Commissione non ha formulato obiezioni al riguardo nella sua risposta ufficiale a queste dichiarazioni, essa avrebbe implicitamente ammesso che le quote di produzione costituiscono veri e propri diritti individuali e che, quindi, ogni provvedimento adottato dagli organi comunitari a proposito di siffatti diritti incide direttamente e individualmente sui titolari dei suddetti diritti.

45 Richiamandosi in particolare alle sentenze Sofrimport/Commissione, Piraiki-Patraiki e a./Commissione e Weddel/Commissione, citate, nonché alle sentenze della Corte 1° luglio 1965, cause riunite 106/63 e 107/63, Töpfer e a./Commissione (Racc. pag. 497), e 13 maggio 1971, cause riunite 41/70, 42/70, 43/70 e 44/70, International Fruit Company e a./Commissione (Racc. pag. 411), le ricorrenti asseriscono di costituire un gruppo sufficientemente differenziato

rispetto ai produttori di altre zone della Comunità. Infatti, esse sarebbero vittime di una discriminazione a causa della particolare incidenza dei costi finanziari sul mercato italiano, incidenza della quale non tengono conto i provvedimenti impugnati, e ciò nonostante che gli organi comunitari fossero a conoscenza del problema.

46 Pertanto, secondo le ricorrenti, il Consiglio avrebbe adottato gli atti impugnati come risposta all'ammontare della produzione di zucchero che alle ricorrenti era consentita dalle quote assegnate all'Italia. Esso avrebbe provveduto sulla base di questo dato ed avrebbe deciso che l'ammontare della produzione coincideva con l'ammontare del consumo e quindi non era necessario un ulteriore aiuto, di modo che esisterebbe una chiara correlazione fra la situazione delle ricorrenti e i provvedimenti adottati dal Consiglio.

Giudizio del Tribunale

Sull'oggetto della controversia, l'insufficiente precisione del ricorso e la decadenza (primo e terzo motivo)

47 Le ricorrenti hanno precisato nelle loro osservazioni sull'eccezione di irricevibilità che esse chiedevano l'annullamento del regolamento n. 1101/95 in quanto il suo art. 1, punto 13, nel sostituire il testo dell'art. 46 del regolamento di base, ha soppresso la possibilità per lo Stato italiano di concedere ai produttori di zucchero italiani aiuti in relazione alle spese di magazzinaggio, e del regolamento n. 1534/95, in quanto il suo art. 4 fissa il rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio a un importo unitario per tutta la Comunità.

48 È vero che esse hanno fatto presente, in questo stesso contesto, che chiedevano inoltre «la constatazione, anche sul fondamento dell'art. 184 del Trattato, dell'invalidità e dell'illegittimità dell'art. 8 del regolamento n. 1785/81», il che

significa sollevare un'eccezione di illegittimità a sostegno delle conclusioni del ricorso. Su quest'ultimo punto, esse hanno tuttavia precisato nelle loro osservazioni sulla memoria d'intervento della Commissione che gli atti impugnati nel loro ricorso sono i regolamenti nn. 1101/95 e 1534/95 e che, in ogni caso, esse non hanno chiesto l'annullamento del regolamento di base.

49 Il Tribunale ne conclude che le ricorrenti si limitano a chiedere l'annullamento dell'art. 1, punto 13, del regolamento n. 1101/95 e dell'art. 4 del regolamento n. 1534/95, di modo che non è più necessario esaminare la ricevibilità del ricorso per quanto riguarda gli altri elementi.

50 Ne deriva che il primo e il terzo motivo di irricevibilità, relativi al carattere impreciso del ricorso e alla scadenza del termine per ricorrere, sono divenuti senza oggetto.

Sul secondo motivo, relativo all'assenza di un atto impugnabile

51 Secondo una costante giurisprudenza, costituiscono atti o decisioni che possono essere oggetto di un'azione di annullamento ai sensi dell'art. 173 del Trattato solo i provvedimenti destinati a produrre effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di questo (ordinanza del Tribunale 24 giugno 1998, causa T-596/97, Dalmine/Commissione, Racc. pag. II-2383, punto 29).

52 Ora, come la Commissione e il Consiglio hanno rilevato giustamente, l'art. 1, punto 13, del regolamento n. 1101/95 non contiene alcuna disposizione relativa al regime di compensazione delle spese di magazzinaggio, in generale, o alla possibilità per lo Stato italiano di concedere un aiuto ai produttori italiani in relazione a queste spese, in particolare. La possibilità di concedere un tale aiuto è stata prevista per l'ultima volta dal regolamento n. 133/94, il cui art. 1, punto 26, ha prorogato la corrispondente disposizione dell'art. 46, n. 5, del

regolamento di base, pur limitando tale possibilità di aiuto alla campagna di commercializzazione 1994/1995. Ne deriva che, per quanto riguarda la campagna di commercializzazione controversa, cioè quella del 1995/1996, la situazione giuridica delle ricorrenti non è stata pregiudicata in maniera rilevante dal regolamento n. 1101/95.

53 Ne deriva che il ricorso, in quanto mira all'annullamento dell'art. 1, punto 13, del regolamento n. 1101/95, è irricevibile.

Sulla legittimazione ad agire delle ricorrenti (quarto motivo)

54 Ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, la ricevibilità di un ricorso di annullamento proposto da una persona fisica o giuridica avverso un regolamento è subordinata alla condizione che l'atto costituisca in realtà una decisione che riguardi il ricorrente direttamente e individualmente. Il criterio distintivo tra un atto di natura normativa e una decisione va ricercato nella portata generale o meno dell'atto di cui trattasi. Un atto riveste portata generale qualora si applichi a situazioni determinate oggettivamente e spieghi effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo astratto (ordinanza della Corte 24 aprile 1996, causa C-87/95 P, CNPAAP/Consiglio, Racc. pag. I-2003, punto 33; sentenza del Tribunale 10 luglio 1996, causa T-482/93, Weber/Commissione, Racc. pag. II-609, punto 55, e ordinanza del Tribunale 8 dicembre 1998, causa T-39/98, Sadam e a./Consiglio, Racc. pag. II-4207, punto 17).

55 Nella fattispecie, l'art. 4 del regolamento n. 1534/95 fissa «a 0,45 ECU per 100 chilogrammi di zucchero bianco per mese» l'«importo del rimborso di cui all'art. 8» del regolamento di base, e tale art. 8 prevede un «rimborso forfettario» il cui importo «è il medesimo per tutta la Comunità». Dai 'considerando' del regolamento n. 1534/95 risulta che il Consiglio, al fine di determinare l'importo del rimborso, ha preso in considerazione le spese di finanziamento, tenendo conto di un tasso d'interesse globale del 6,75%, le spese assicurative e quelle specifiche di magazzinaggio. Pertanto, la disposizione di cui trattasi introduce un tasso di rimborso forfettario e si applica a un numero indefinito di operazioni di magazzinaggio nella Comunità, effettuate da tutti i

produttori di zucchero comunitari. Ne deriva che l'art. 4 del regolamento n. 1534/95, ricollocato nel contesto del regolamento di base, si applica a situazioni determinate obiettivamente e si rivolge, in termini generali, a categorie di persone considerate in maniera astratta. Di conseguenza, tale disposizione si presenta come un provvedimento di portata generale.

56 Tuttavia, non è escluso che una disposizione che, per sua natura e sua portata, ha carattere generale possa riguardare individualmente una persona fisica o giuridica, qualora influisca sulla sua situazione giuridica in ragione di talune qualità che sono ad essa particolari o di una situazione di fatto che la caratterizza rispetto a qualsiasi altro soggetto e perciò la identifica in modo analogo al destinatario di una decisione (sentenza della Corte 15 febbraio 1996, causa C-209/94 P, Buralux e a./Consiglio, Racc. pag. I-615, punto 25).

57 L'argomento delle ricorrenti, secondo cui esse sarebbero identificate per il fatto che, in quanto titolari di quote di produzione di zucchero, farebbero parte di una «cerchia chiusa», non può essere accolto. Anzitutto, anche supponendo che, al momento dell'adozione del regolamento controverso, il Consiglio abbia avuto conoscenza dell'identità delle ricorrenti, da una giurisprudenza costante risulta che la portata generale di un atto non è posta in discussione dalla possibilità di determinare con maggiore o minor precisione il numero o persino l'identità dei soggetti di diritto cui si applica in un dato momento, fintantoché è pacifico che tale applicazione si compie in forza di una situazione oggettiva di diritto o di fatto, definita dall'atto di cui trattasi (ordinanza della Corte 18 dicembre 1997, causa C-409/96 P, Sveriges Betodlares e Henrikson/Commissione, Racc. pag. I-7531, punto 37). Ora, occorre constatare che le ricorrenti non hanno presentato elementi tali da dimostrare che i produttori di zucchero italiani si trovavano in una situazione specifica tale che la fissazione da parte del Consiglio del prezzo d'intervento derivato dello zucchero bianco per l'Italia non aveva una portata generale, ma le riguardava individualmente.

58 In secondo luogo, e in ogni caso, come il Consiglio ha sottolineato all'udienza, senza essere contraddetto su tale punto dalle ricorrenti, anche se è vero che gli Stati membri comunicano alla Commissione, prima della fissazione dei vari prezzi dello zucchero per ogni campagna annua di commercializzazione, informazioni

relative all'evoluzione della produzione e del consumo dello zucchero nel loro territorio e le quote di produzione già assegnate (v. supra, punto 44), tuttavia il Consiglio, allorché ha adottato il regolamento controverso, non disponeva di informazioni particolari su ciascuna delle imprese italiane titolari di quote di produzione di zucchero per la campagna di commercializzazione 1995/1996.

59 Non è nemmeno pertinente nella fattispecie la giurisprudenza richiamata al riguardo dalle ricorrenti a sostegno della ricevibilità del loro ricorso. Infatti, questa giurisprudenza si riferisce a talune situazioni specifiche riguardanti domande individuali di licenze d'importazione, presentate per un breve periodo determinato e per quantitativi determinati (v. sentenze Töpfer e a./Commissione, International Fruit Company e a./Commissione e Weddel/Commissione, citate) o che comportano l'obbligo imposto alle istituzioni comunitarie di tener conto delle conseguenze dell'atto che esse intendono adottare sulla situazione di taluni singoli (v. sentenze Sofrimport/Commissione e Piraiki Patraiki e a./Commissione, citate). Ora, tali circostanze non sussistono nel caso di specie. In particolare, le ricorrenti non hanno fatto valere né, a fortiori, dimostrato l'esistenza di un obbligo imposto al Consiglio di assicurare ai produttori italiani, nell'ambito del regime di compensazione delle spese di magazzinaggio, una protezione particolare che supererebbe quella assicurata agli altri produttori comunitari che hanno, anch'essi, proceduto al magazzinaggio di loro prodotti (v. anche sentenza Buralux e a./Consiglio, citata, punti 32-34).

60 In quanto le ricorrenti addebitano al Consiglio di aver fissato con la disposizione impugnata l'importo del rimborso in maniera uniforme e di aver così introdotto una discriminazione a danno dei produttori di zucchero italiani, i cui oneri finanziari di magazzinaggio sarebbero particolarmente elevati, è sufficiente ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il fatto che un atto possa avere effetti concreti diversi per i vari soggetti di diritto ai quali si applica non contrasta con la sua indole di regolamento, ove tale situazione sia obiettivamente determinata (ordinanza del Tribunale 4 ottobre 1996, causa T-197/95, Sveriges Betodlares e Henrikson/Commissione, Racc. pag. II-1283, punto 29). Ora, da quanto precede risulta che la disposizione regolamentare impugnata ha portata generale.

61 Le ricorrenti fanno valere inoltre che la disposizione regolamentare impugnata lede i diritti individuali di produzione di cui esse beneficiano nella loro qualità di titolari di quote di produzione attribuite in forza del regolamento di base. Occorre quindi esaminare se esse possano essere individuate ai sensi della citata sentenza Codorniu/Consiglio, in forza della quale una disposizione di natura normativa può, in talune circostanze, riguardare individualmente un operatore economico, in quanto leda diritti specifici di quest'ultimo (v. sentenza Weber/Commissione, citata, punto 67, e la giurisprudenza menzionata).

62 A tal riguardo è sufficiente constatare che l'attribuzione alle ricorrenti di quote di produzione non era, prima dell'adozione del regolamento controverso, corredata di un diritto acquisito alla fissazione di un importo di rimborso che avesse tenuto conto degli oneri finanziari di magazzinaggio effettivamente sostenuti dai soli produttori di zucchero italiani. La situazione giuridica delle ricorrenti non era quindi diversa da quella degli altri titolari di quote di produzione, che dovevano tutti conformarsi all'importo del rimborso fissato dal Consiglio, su una base forfettaria ed uniforme, per ogni campagna di commercializzazione (sentenza della Corte 24 aprile 1980, causa 72/79, Commissione/Italia, Racc. pag. 1411, punto 16).

63 Ne deriva che le ricorrenti non sono individualmente interessate dall'art. 4 del regolamento n. 1534/95, di modo che il ricorso, in quanto mira all'annullamento di questa disposizione, è irricevibile.

64 Da tutto quanto precede risulta che il ricorso è irricevibile nel suo insieme.

Sulle spese

65 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché le ricorrenti sono risultate soccombenti nelle loro conclusioni e il Consiglio ha concluso in tal senso, occorre condannarle a sostenere in solido le proprie spese nonché quelle sostenute dal Consiglio. Ai sensi dell'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, la Commissione sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è irricevibile.**

2) **Le ricorrenti sono condannate a sostenere in solido le proprie spese nonché quelle sostenute dal Consiglio.**

3) **La Commissione sopporterà le proprie spese.**

Vesterdorf Pirrung Vilaras

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'8 luglio 1999.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

B. Vesterdorf