CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN MISCHO

presentate il 25 giugno 1998 *

1. Il governo francese, al cui fianco si schiera la Commissione, ha proposto un ricorso avverso la sentenza del Tribunale di primo grado 11 dicembre 1996 nella causa T-70/94, riguardante una controversia tra le società Comafrica SpA e Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. (in prosieguo: la «Comafrica» e la «Dole») e la Commissione [1], diretto ad ottenere il parziale annullamento di tale sentenza, nei limiti in cui ha rigettato l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla convenuta.

2. Nella suddetta sentenza il Tribunale ha considerato infondate le conclusioni presentate dalle società ricorrenti che miravano all'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 19 novembre 1993, n. 3190, che fissa il coefficiente uniforme di riduzione per la determinazione dei quantitativi di banane da assegnare a ciascun operatore delle categorie A e B nell'ambito del contingente tariffario per il 1994 [2], ed ha rigettato la domanda di risarcimento presentata dalle ricorrenti ai sensi degli artt. 178 e 215, secondo comma, del Trattato.

3. Prima di giungere a questa decisione nel merito del ricorso, il Tribunale aveva dichiarato ricevibile la domanda di annullamento proposta dalle ricorrenti e, di conseguenza, aveva rigettato l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

4. Il governo francese ritiene che il Tribunale, considerando le società ricorrenti come direttamente ed individualmente interessate dall'art. 1 del regolamento controverso, non abbia osservato l'art. 173, quarto comma, del Trattato, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte.

L'originalità del presente ricorso

5. Non è certo la prima volta che la Corte viene adita per disposizioni relative all'organizzazione comune di mercato nel settore della banana. Il presente procedimento riveste tuttavia un carattere insolito.

6. Infatti l'impugnazione è stata proposta dalla Repubblica francese, che non era intervenuta in primo grado. Che io sappia, si tratta della prima applicazione dell'art. 49, terzo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia.

* Lingua originale: il francese.

1 — Racc. pag. II-1741.

2 — GU L 285, pag. 28.

7. Da questa disposizione, combinata con il secondo comma dello stesso articolo, risulta che uno Stato membro non deve provare di avere un interesse ad agire per esperire questo tipo di impugnazione.

8. D'altronde, ai sensi del primo comma dello stesso articolo, può essere proposta impugnazione dinanzi alla Corte contro le decisioni del Tribunale «che pongono termine ad un incidente di procedura relativo ad un'eccezione di incompetenza o di irricevibilità».

9. Peraltro, l'art. 113 del regolamento di procedura della Corte specifica che le conclusioni dell'atto di impugnazione debbono avere per oggetto: l'annullamento totale o parziale della decisione del Tribunale e l'accoglimento, totale o parziale, delle conclusioni presentate in primo grado, esclusa ogni nuova conclusione.

10. Nel caso di specie si verificano queste condizioni, dato che il ricorso del governo francese tende contemporaneamente all'annullamento parziale della sentenza del Tribunale e all'accoglimento delle conclusioni presentate in primo grado dalla Commissione relativamente all'irricevibilità del ricorso.

11. Va rilevato come l'impugnazione non miri a modificare la soluzione adottata in definitiva dal Tribunale, ossia il rigetto del ricorso. Un approccio rigorosamente formale, anzi formalistico, porterebbe a sostenere che il dispositivo della sentenza in questione non sarebbe dunque modificato. Di conseguenza, si dovrebbe considerare che il presente ricorso non tende all'«annullamento totale o parziale» della decisione del Tribunale, ai sensi del sopra menzionato art. 113, n. 1, del regolamento di procedura?

12. Un simile ragionamento si fermerebbe alle apparenze. Infatti, al di là della formulazione del dispositivo della sentenza, occorre considerare le fasi che l'hanno preceduta. La decisione del Tribunale di rigettare il ricorso nel merito è stata preceduta da una parte intitolata «Sulla ricevibilità», al termine della quale il Tribunale ha esplicitamente ammesso la ricevibilità del ricorso, che la Commissione aveva formalmente contestato sollevando un'eccezione al riguardo. Così facendo, il Tribunale ha dunque preso una decisione ponendo termine ad un incidente di procedura relativo ad un'eccezione di irricevibilità ai sensi dell'art. 49, primo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia.

13. Il fatto che il Tribunale sia poi logicamente passato all'esame del merito nella causa e che non ci troviamo di fronte ad una sentenza distinta, vertente soltanto sull'eccezione di irricevibilità (come sarebbe stato se l'eccezione fosse stata accolta), non deve impedirci di constatare che il Tribunale ha preso due decisioni successive. L'impugnazione deve essere possibile avverso ciascuna di esse.

14. Non si può neanche assumere semplicemente che l'impugnazione del governo francese rivesta, per così dire, il carattere di un ricorso proposto nell'interesse di un'interpretazione e di un'applicazione corrette del diritto comunitario. Dal momento che lo Statuto CE della Corte di giustizia prevede che l'impugnazione può essere proposta «dagli Stati membri o dalle istituzioni della Comunità che non siano intervenuti nella controversia dinanzi al Tribunale», questo tipo di ricorso è implicitamente ammesso.

15. Infine, dall'art. 51 dello Statuto CE della Corte di giustizia risulta che l'impugnazione deve limitarsi ai motivi di diritto. Stabilire se le ricorrenti erano direttamente ed individualmente interessate ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato è una questione di diritto, come d'altronde la Corte ha già dichiarato [3].

16. La ricevibilità del ricorso non è perciò in dubbio.

3 — Sentenza 15 febbraio 1996, causa C-209/94 P, Buralux e a./Consiglio (Racc. pag. I-615).

Contesto giuridico

17. Il contesto giuridico del ricorso proposto dinanzi al Tribunale è stato riassunto come segue dallo stesso giudice di primo grado:

«1 Prima del 1993, la vendita delle banane nella Comunità era organizzata in base a sistemi nazionali diversi. Vi erano tre fonti di approvvigionamento: le banane prodotte nella Comunità, le banane prodotte in taluni Stati con i quali la Comunità aveva stipulato la convenzione di Lomé (in prosieguo: le "banane ACP") e le banane prodotte in altri Stati (in prosieguo: le "banane dei paesi terzi").

2 Un'organizzazione comune di questo settore del mercato è stata istituita dal regolamento (CEE) del Consiglio 13 febbraio 1993, n. 404, che istituisce un'organizzazione comune di mercato nel settore della banana [4] (in prosieguo: il "regolamento n. 404/93"), che ha implicato, dal luglio 1993, l'instaurazione di un sistema comune di importazione in luogo dei vari sistemi nazionali esistenti in precedenza. Il regolamento n. 404/93 è stato modificato ultimamente dal regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1994, n. 3290, relativo agli adattamenti e

4 — GU L 47, pag. 1

alle misure transitorie necessarie nel settore dell'agricoltura per l'attuazione degli accordi conclusi nel quadro dei negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay Round [5]. La presente causa riguarda la versione del 13 febbraio 1993.

3 Il regime degli scambi con i paesi terzi, che costituisce oggetto del titolo IV del regolamento n. 404/93, stabilisce, per ogni anno, l'apertura di un contingente tariffario per le importazioni di banane dei paesi terzi e di banane non tradizionali ACP. I termini "importazioni tradizionali" e "importazioni non tradizionali" dagli Stati ACP sono definiti all'art. 15, n. 1, del regolamento n. 404/93. Le "importazioni tradizionali degli Stati ACP" corrispondono ai quantitativi, fissati nell'allegato al regolamento n. 404/93, di banane esportate da ciascun fornitore ACP tradizionale della Comunità. I quantitativi esportati dagli Stati ACP che superano detti quantitativi sono definiti "banane non tradizionali ACP".

4 L'art. 20 del regolamento n. 404/93 autorizza la Commissione ad adottare, secondo la procedura detta del comitato di gestione, prevista all'art. 27, modalità di applicazione per quel che riguarda, in particolare, il rilascio di licenze di importazione alle varie categorie di operatori, la periodicità del rilascio di dette licenze e il quantitativo minimo di banane che il richiedente deve aver distribuito. Le modalità di esecuzione del titolo IV del regolamento n. 404/93 sono state stabilite dal regolamento (CEE) della Commissione 10 giugno 1993, n. 1442, recante modalità d'applicazione del regime di importazione delle banane nella Comunità [6] (in prosieguo: il "regolamento n. 1442/93").

5 L'art. 18, n. 1, del regolamento n. 404/93 contempla l'apertura di un contingente annuale di banane di 2 milioni di tonnellate/peso netto per le importazioni di banane dai paesi terzi e di banane non tradizionali ACP e, per il primo periodo di funzionamento della nuova organizzazione comune dei mercati, vale a dire, il secondo semestre 1993, fissa il volume del contingente tariffario a 1 milione di tonnellate/peso netto. Nell'ambito del contingente tariffario, le importazioni di banane da paesi terzi erano soggette alla riscossione di 100 ECU/tonnellata e le importazioni di banane non tradizionali ACP erano soggette a dazio pari a 0. Le importazioni fuori quota erano soggette, rispettivamente, a un dazio di 750 ECU/tonnellata e di 850 ECU/tonnellata.

(...)

9 Le importazioni operate nell'ambito del contingente tariffario annuale nonché le licenze rilasciate per dette importazioni

5 — GU L 349, pag. 105.

6 — GU L 142, pag. 6.

vengono suddivise, ai sensi dell'art. 19, fra tre categorie di operatori nel modo seguente:

— 66,5% agli operatori che hanno distribuito banane dei paesi terzi e/o banane non tradizionali ACP;

— 30% agli operatori che hanno distribuito banane della Comunità e/o banane tradizionali ACP;

— 3,5% agli operatori insediati nella Comunità che hanno iniziato a distribuire banane diverse dalle banane della Comunità e/o tradizionali ACP a decorrere dal 1992.

10 Tra le modalità contemplate dal regolamento n. 1442/93 per l'applicazione del regime istituito dal regolamento n. 404/93, come è stato descritto in precedenza, si devono sottolineare le disposizioni seguenti.

(...)

12 L'art. 5 stabilisce che, entro il 1° ottobre 1993-per il 1994-e entro il 1° luglio-per gli anni successivi-, le autorità competenti degli Stati membri fisseranno, per ciascun operatore delle categorie A e B, debitamente iscritto negli elenchi, la media dei quantitativi distribuiti durante i tre anni precedenti l'anno anteriore a quello per cui viene aperto il contingente, suddivisi secondo la natura delle funzioni svolte dall'operatore conformemente all'art. 3. Detta media si definisce "quantitativo di riferimento".

13 L'art. 3, n. 1, dichiara che si considera "operatore" delle categorie A e B l'agente economico o qualsiasi altro soggetto che, per conto proprio, ha effettuato una delle seguenti operazioni:

a) acquisto di banane verdi originarie di paesi terzi e/o di Stati ACP presso produttori, o, eventualmente, produzione, con successiva spedizione e vendita nella Comunità (in prosieguo: l'"attività di categoria a");

b) approvvigionamento e immissione in libera pratica, come proprietario, di banane verdi e messa in vendita, per una successiva immissione sul mercato comunitario, considerando che l'onere del rischio di deterioramento o di perdita del prodotto è assimilato

all'onere del rischio che si accolla il proprietario del prodotto (in prosieguo: l'"attività di categoria b");

c) maturazione come proprietario di banane verdi e immissione sul mercato comunitario (in prosieguo: l'"attività di categoria c").

Gli operatori che svolgono queste attività saranno chiamati in prosieguo "importatori primari", "importatori secondari" e "maturatori".

14 L'art. 5, n. 2, stabilisce coefficienti di ponderazione applicati alle partite distribuite e che variano in funzione delle attività svolte. Secondo il terzo 'considerando' del regolamento, detti coefficienti hanno lo scopo, da un lato, di tener conto dell'importanza della funzione economica svolta e dei rischi commerciali incorsi e, dall'altro, di correggere gli effetti negativi di una reiterata presa in considerazione degli stessi quantitativi di prodotti in varie fasi dell'iter commerciale.

15 L'art. 6 recita:

'Se del caso, la Commissione provvede, in base al volume del contingente tariffario annuale e al totale dei quantitativi di riferimento degli operatori di cui all'articolo 5, a fissare il coefficiente uniforme di riduzione per ciascuna categoria di operatori da applicare al quantitativo di riferimento di ogni operatore per determinare il quantitativo da assegnare a quest'ultimo.

Gli Stati membri fissano tale quantitativo per ogni operatore registrato appartenente alle categorie A e B e lo comunicano a quest'ultimo entro il 1° agosto-per il 1994 entro il 1° novembre 1993'.

(...)

18 (...) Il 19 novembre 1993, la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) n. 3190/93 (...). L'art. 1 del regolamento n. 3190/93 recita:

"Nell'ambito del contingente tariffario previsto dagli articoli 18 e 19 del regolamento (CEE) n. 404/93, il quantitativo da assegnare a ciascun operatore delle categorie A e B per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 1993 si ottiene applicando al quantitativo di riferimento

dell'operatore, determinato come indicato dall'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1443/93, il seguente coefficiente uniforme di riduzione:

— per ciascun operatore della categoria A: 0,506617

— per ciascun operatore della categoria B: 0,430217"».

La valutazione del Tribunale sulla ricevibilità del ricorso

18. Per quanto riguarda gli argomenti addotti dalle parti dinanzi al Tribunale nell'ambito dell'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione, mi permetto di rinviare ai punti 32-37 della sentenza 11 dicembre 1996.

19. Mi sembra per contro necessario richiamare per esteso la valutazione effettuata dal Tribunale relativamente a questa eccezione di irricevibilità, che recita:

«38 L'art. 173, quarto comma, del Trattato conferisce ai singoli il diritto di impugnare qualsiasi decisione che, pur se adottata formalmente come regolamento, li riguarda direttamente e individualmente. Secondo una costante giurisprudenza della Corte e del Tribunale, uno degli obiettivi di detta disposizione è proprio quello di evitare che, grazie alla semplice scelta della formula del regolamento, le istituzioni comunitarie possano escludere il ricorso di un singolo contro una decisione che lo riguarda direttamente e individualmente. È perciò chiaro che la scelta della forma non può di per sé modificare la natura legislativa di un atto [7].

39 La Corte e il Tribunale hanno pure dichiarato che, affinché degli operatori economici possano considerarsi individualmente riguardati dall'atto che intendono far annullare, devono essere pregiudicati nella loro posizione giuridica, a motivo di una situazione di fatto che li contraddistingue rispetto a qualsiasi altro soggetto e li individua alla stessa stregua dei destinatari [8].

40 Inoltre, nel contesto della gestione di un contingente tariffario relativo alle carni bovine, la Corte ha ritenuto che un regolamento della Commissione, che stabilisca le condizioni alle quali le autorità competenti degli Stati membri dovrebbero accogliere la richiesta di licenze d'importazione, riguardava individualmente gli operatori che, al momento della

7 — Sentenza 17 giugno 1980, cause riunite 789/79 e 790/79, Calpak e Emiliana Lavorazione Frutta/Commissione (Racc. pag. 1949, punto 7), e ordinanza del Tribunale 28 ottobre 1993, causa T-476/93, FRSEA e FNSEA/Consiglio (Racc. pag. II-1187, punto 19).

8 — Ordinanza 24 maggio 1993, causa C-131/92, Arnaud e a./Consiglio, (Racc. pag. I-2573).

sua adozione, avevano già richiesto dette licenze [9]. Per dichiarare che gli operatori in questione erano riguardati individualmente, la Corte ha tenuto conto del fatto che la Commissione, decidendo in base al quantitativo totale per il quale erano state presentate richieste, allorché non era più possibile che ne pervenissero altre, entro quali limiti era possibile accogliere dette domande, aveva in effetti stabilito come sarebbe stata evasa ciascuna richiesta. La Corte ha dichiarato che, di conseguenza, il regolamento in questione doveva considerarsi come un complesso di decisioni individuali e non come misura di portata generale ai sensi dell'art. 189 del Trattato.

41 Il Tribunale osserva che, nella fattispecie, il regolamento n. 3190/93 si applica solo agli operatori che avevano richiesto e ottenuto quantitativi di riferimento per importazione di banane della categoria A o della categoria B per il 1994. Ricorda a ciascun operatore interessato che il quantitativo di banane che egli può importare nell'ambito del contingente tariffario per il 1994 può venir determinato applicando un coefficiente uniforme di riduzione alla sua quota di riferimento. Poiché l'unica funzione legislativa del regolamento n. 3190/93 è quella di fissare e pubblicare detto coefficiente di riduzione, il suo effetto immediato e diretto è quello di consentire a ciascun operatore, applicando il coefficiente di riduzione alla quota di riferimento che gli è stata attribuita, di determinare la quota definitiva che gli verrà assegnata a titolo individuale. Così considerato, il regolamento n. 3190/93 è costituito da un complesso di decisioni individuali indirizzate a ciascun operatore, nelle quali si comunicano agli interessati in realtà i quantitativi esatti che potranno importare nel 1994.

42 Il Tribunale osserva inoltre che la Commissione non ha contestato l'affermazione delle ricorrenti di essere inoltre direttamente riguardate dal regolamento n. 3190/93 poiché questo non lascia agli Stati membri alcun margine di discrezione per quel che riguarda il rilascio delle licenze d'importazione.

43 Così stando le cose, va dichiarata ricevibile la domanda di annullamento del regolamento n. 3190/93».

Analisi della motivazione fornita dal Tribunale e degli argomenti presentati nell'ambito del procedimento di impugnazione

20. Dopo aver richiamato la nota giurisprudenza della Corte e del Tribunale secondo la quale, affinché degli operatori economici possano considerarsi individualmente interessati dall'atto che intendono far annullare, devono essere pregiudicati nella loro posizione giuri-

9 — Sentenza 6 novembre 1990, causa C-354/87, Weddel/Commissione (Racc. pag. I-3847, punti 19-23).

dica, a motivo di una situazione di fatto che li contraddistingue rispetto a qualsiasi altro soggetto e li individua alla stessa stregua dei destinatari (punti 38 e 39 della sentenza del Tribunale), il Tribunale ha fatto riferimento alla sentenza pronunciata dalla Corte nella causa Weddel/Commissione. Esso ha espressamente rilevato che la causa Comafrica e Dole Fresh Fruit Europe/Commissione presentava una completa analogia con questa causa (punto 40 della sentenza del Tribunale).

21. La causa Weddel/Commissione riguardava l'apertura di un contingente tariffario di 4 617 tonnellate. Orbene, la ricorrente aveva presentato una domanda di titoli d'importazione per un totale di 320 000 tonnellate. La ricorrente contestava la validità di una disposizione del regolamento controverso, che precisava che, qualora una domanda superasse il quantitativo di 4 617 tonnellate, si sarebbe tenuto conto esclusivamente di questo quantitativo. L'intento era di evitare che taluni operatori facessero incetta della maggior parte di un contingente aperto per il solo fatto di aver presentato domande sensibilmente esagerate.

22. Peraltro, il regolamento controverso specificava che ogni domanda sarebbe stata soddisfatta entro il limite dello 0,2425% del quantitativo richiesto [10].

10 — Regolamento (CEE) della Commissione 18 settembre 1987, n. 2806, relativo al rilascio di titoli di importazione per le carni bovine di qualità pregiata, fresche, refrigerate o congelate (GU L 268, pag. 59).

23. Era pertanto effettivamente possibile, *per ogni operatore*, determinare il quantitativo definitivo che gli sarebbe stato assegnato. Infatti, gli bastava applicare il coefficiente correttore all'importo esatto della sua domanda, se questa si riferiva a un ammontare inferiore a 4 617 tonnellate, o alla cifra di 4 617 tonnellate, se superava questo limite.

24. La Corte ne aveva dedotto che «la Commissione, anche se ha preso conoscenza unicamente dei quantitativi richiesti, ha deciso del seguito da dare a ciascuna domanda presentata» e che, pertanto, si era in presenza «di un insieme di decisioni individuali adottate dalla Commissione, nella forma di regolamento, decisioni ciascuna delle quali incide sulla situazione giuridica di ciascun richiedente».

25. Al punto 41 della sentenza oggetto del presente ricorso, il Tribunale osserva che:

«nella fattispecie, il regolamento n. 3190/93 si applica solo agli operatori che avevano richiesto e *ottenuto* [11] quantitativi di riferimento per importazione di banane della categoria A o della categoria B per il 1994. Ricorda a ciascun operatore interessato che il quantitativo di banane che egli può importare nell'ambito del contingente tariffario per il 1994 può venir determinato applicando un coeffi-

11 — Il corsivo è mio.

ciente uniforme di riduzione alla *sua* [12] quota di riferimento. Poiché l'unica funzione legislativa del regolamento n. 3190/93 è quella di fissare e applicare detto coefficiente di riduzione, il suo effetto immediato e diretto è quello di consentire a ciascun operatore, applicando il coefficiente di riduzione alla *quota di riferimento che gli è stata attribuita* [13], di determinare la quota definitiva che gli verrà assegnata a titolo individuale. Così considerato, il regolamento n. 3190/93 è costituito da un complesso di decisioni individuali indirizzate a ciascun operatore, nelle quali si comunicano agli interessati in realtà i *quantitativi esatti che potranno importare* [14] nel 1994».

26. Tuttavia, come la Commissione, non sono convinto che esista un'analogia sufficiente tra la causa Weddel e quella Comafrica e Dole. In particolare, non sono convinto del fatto che, nell'ambito del regime qui in esame:

— un operatore abbia «ottenuto» un quantitativo di riferimento o che tale quantitativo gli sia «stato attribuito» prima dell'adozione del regolamento n. 3190/93;

— che ciascun operatore fosse in grado di determinare il quantitativo definitivo che avrebbe potuto importare nel 1994 semplicemente moltiplicando un quantitativo a lui noto per il coefficiente di riduzione.

27. Contrariamente a quanto accade nel settore della carne bovina, il regime adottato nel settore della banana è estremamente complesso e può sussistere un considerevole divario tra i dati che l'operatore presenta alle autorità competenti e quelli che servono come base per la moltiplicazione finale. Le fasi della procedura sono descritte qui di seguito.

28. Ai sensi dell'art. 4 del regolamento n. 1442/93, le autorità competenti degli Stati membri compilano elenchi separati degli operatori appartenenti alle categorie A e B, indicando per ogni operatore i quantitativi da lui commercializzati durante ciascuno dei tre anni anteriori. A tale scopo, gli operatori interessati comunicano alle autorità competenti il volume globale dei quantitativi di banane commercializzati, ripartendo chiaramente i prodotti

— secondo l'origine delle banane (banane originarie dei paesi terzi diversi dagli Stati ACP e quantitativi ACP non tradizionali, banane degli Stati ACP, banane prodotte nella Comunità),

— secondo le funzioni economiche descritte all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1442/93, recante modalità d'applicazione (ossia

12 — Il corsivo è mio.
13 — Il corsivo è mio.
14 — Il corsivo è mio.

acquisto di banane verdi; approvvigionamento e immissione in libera pratica come proprietario; maturazione come proprietario).

29. Come risulta dalla sentenza del Tribunale, l'esperienza ha dimostrato che tale operazione può comportare errori da parte degli operatori.

30. Nel corso di una seconda fase, le autorità competenti calcolano, per ogni operatore delle categorie A e B registrato presso le stesse autorità, la media dei quantitativi commercializzati nei tre anni anteriori, ripartiti secondo la natura delle funzioni esercitate dall'operatore.

31. Tale media è denominata «quantitativo di riferimento» (e non «quota di riferimento»). L'espressione suggerisce che in questo caso non si è in presenza di una quota attribuita, ma di una base di riferimento per ulteriori operazioni.

Per ottenere il «quantitativo di riferimento», ai quantitativi commercializzati si applicano, da parte delle autorità competenti, coefficienti di ponderazione (57%, 15% o 28%), a seconda delle «funzioni» di cui all'art. 3, operazione che può dar luogo a nuovi errori.

32. Ai sensi dell'art. 8 del regolamento n. 1442/93, «le autorità competenti eseguono tutti i controlli adeguati per verificare la fondatezza delle domande e dei giustificativi presentati dagli operatori. A tal fine, possono prendere in considerazione le perizie e relazioni redatte dai controllori contabili e revisori dei conti delle imprese».

33. Il regolamento n. 1442/93 non prevede che i risultati a cui giungono le autorità competenti al termine delle verifiche effettuate debbano essere portati a conoscenza degli operatori prima che le stesse autorità procedano alla terza fase principale della procedura, ossia comunichino alla Commissione, «per gli operatori registrati presso le autorità stesse, l'ammontare totale dei quantitativi di riferimento, ponderati a norma del paragrafo 2, nonché il volume totale, per ogni funzione, delle banane commercializzate» (art. 5, n. 3).

34. Salvo indiscrezioni da parte delle autorità nazionali competenti, il singolo operatore ignora quindi gli importi definitivi che queste autorità hanno calcolato per quanto lo riguarda, includendoli nei due totali comunicati alla Commissione.

35. Infatti, è importante sottolineare come la Commissione riceva comunicazione dell'ammontare totale, non anche degli importi concernenti i singoli operatori. Ciò è stato d'altronde confermato dalla Commissione nella risposta ai quesiti rivoltile dal Tribunale [Doc.

JUR (96) 01479 15 febbraio 1996], dove si legge quanto segue:

«Occorre inoltre ricordare che la Commissione ha potuto venire a conoscenza unicamente dei quantitativi di riferimento provvisori complessivi per gli operatori di ogni Stato membro. L'ammontare ripartito per operatori non le è stato comunicato».

36. Segue la fase, di cui è protagonista la Commissione (art. 6 del regolamento n. 1442/93), consistente nel confronto tra il volume del contingente tariffario annuale e il totale dei quantitativi di riferimento degli operatori che le sono stati presentati dai vari Stati membri.

37. Se il totale delle richieste eccede il volume del contingente tariffario, la Commissione provvede a fissare «il coefficiente uniforme di riduzione per ciascuna categoria di operatori da applicare al quantitativo di riferimento di ogni operatore per determinare il quantitativo da *assegnare* a quest'ultimo» (art. 6, n. 1).

38. Infine, gli Stati membri *fissano* tale quantitativo per ogni operatore registrato appartenente alla categorie A e B e lo *comunicano* a quest'ultimo (art. 6, n. 2).

39. Pertanto, solo in questa fase l'operatore viene a conoscenza del quantitativo annuo che gli è stato attribuito.

40. Peraltro è emerso, nel corso del procedimento dinanzi al Tribunale, che la Commissione non ha effettuato un calcolo puramente matematico, ma ha ritenuto necessario rimettere in discussione gli ammontari totali comunicati dalle autorità competenti degli Stati membri, obbligando queste ultime a ricorreggere alcuni dei quantitativi di riferimento che esse avevano già verificato in precedenza e all'occorrenza rettificato, prima di comunicare i totali alla Commissione.

41. Infatti, risulta dal punto 65 dell'impugnata sentenza del Tribunale che la Commissione ha riconosciuto che «i quantitativi di riferimento inizialmente comunicati dagli Stati membri le hanno fatto rilevare casi di doppio conteggio e di sovrapposizione nei dati relativi agli operatori che svolgono attività rientranti in classi diverse e ha dunque cercato di rettificare questi dati prima di applicare [senza dubbio si deve intendere "calcolare"] il coefficiente di riduzione».

42. La Commissione, come risulta dal punto 64 della sentenza, ha precisato che quantitativi di riferimento sono stati corretti «dai suoi servizi o su loro suggerimento». In altri termini, Commissione e Stati membri hanno, di concerto tra loro, rettificato alcuni dati.

43. In alcuni casi non è stato possibile «giungere ad un accordo con gli Stati membri interessati e la Commissione è stata costretta a ridurre i quantitativi» relativi a due Stati membri di 170 000 tonnellate. Ci si può chiedere quali dati hanno utilizzato in definitiva questi due Stati membri quando hanno «assegnato» i quantitativi individuali, ma non è necessario approfondire il problema in questa sede (punto 66 della sentenza del Tribunale).

44. In ogni caso, è chiaro che nessun operatore poteva essere certo che i dati da lui comunicati alle autorità competenti del suo Stato membro fossero quelli che, alla fine, sarebbero stati utilizzati al momento dell'assegnazione del quantitativo annuo.

45. Infine, occorre rilevare come il regolamento n. 3190/93 non contenga alcuna precisazione riguardo alla «detrazione dei doppi conteggi valutati dalla Commissione» (penultimo 'considerando').

46. I singoli operatori non erano quindi in grado di determinare da soli:

— né sulla base dei dati da loro comunicati alle autorità nazionali competenti,

— né sulla base delle disposizioni del regolamento impugnato,

quale fosse il quantitativo di riferimento individuale a cui si doveva applicare il coefficiente di riduzione e, dunque, neanche «i quantitativi esatti che [avrebbero potuto] importare nel 1994».

47. A mio giudizio, quindi, erroneamente il Tribunale è pervenuto alla conclusione contraria (punto 41, in fine), dalla quale ha desunto che il regolamento n. 3190/93 è indirizzato agli operatori alla stessa stregua di diretti destinatari.

48. Inoltre, come giustamente sottolinea la Commissione, il regolamento in questione «riguarda il diritto futuro o nascente a titoli per i quali *le domande vanno presentate* durante la prima settimana dell'ultimo mese del trimestre precedente, conformemente all'art. 9, n. 2, del regolamento n. 1442/93».

49. In altri termini, l'assegnazione dei titoli d'importazione viene fatta solo su base trimestrale. A tale scopo, si procede anzitutto a determinare «in base ai dati e alle previsioni riguardanti il mercato comunitario, ricavati dal bilancio di previsione della produzione, del consumo e delle importazioni ed esporta-

zioni della Comunità (...) i quantitativi indicativi».

50. In seguito, per un determinato trimestre, «gli operatori presentano le domande di titolo d'importazione alle autorità competenti dello Stato membro (...) nei limiti della quota autorizzata per detto trimestre del quantitativo annuo totale assegnato (...).

51. Se i quantitativi per i quali è stata presentata domanda di titolo d'importazione nell'ambito di una o più d'una categoria di operatori superano notevolmente il quantitativo indicativo fissato, viene determinata, preliminarmente all'applicazione dell'articolo 5, una *percentuale unica di riduzione* [15] da applicare alle domande» (art. 9, nn. 2 e 3, del regolamento n. 1442/93).

52. Infine, le autorità competenti rilasciano il titolo d'importazione per ogni operatore, separatamente per ciascuna categoria, in funzione del quantitativo annuo assegnato conformemente all'art. 6 (art. 9, n. 5, del regolamento n. 1442/93).

53. Ci troviamo pertanto in una situazione fondamentalmente diversa da quella della causa Weddel/Commissione, in cui il ruolo delle autorità competenti degli Stati membri si limitava al rilascio dei titoli d'importazione che, in conformità del regolamento della Commissione, avveniva in base a una semplice moltiplicazione che ciascun operatore era in grado di effettuare per proprio conto.

54. Nella presente causa, ci si può quindi persino chiedere se gli operatori fossero direttamente interessati dal regolamento in questione, tenuto conto di tutte le fasi che seguivano alla sua pubblicazione. A questo proposito, non è da trascurare il fatto che le domande di titolo d'importazione venivano formalmente presentate solo dopo la comunicazione dei quantitativi annui e che le licenze, concesse per un determinato trimestre, non sempre risultavano dalla semplice divisione per quattro del quantitativo annuo assegnato.

55. Nella sua comparsa di risposta, la Commissione espone ancora altre argomentazioni intese a dimostrare che «la causa Weddel/Commissione non è di alcuna utilità nel presente caso». La Comafrica e la Dole si sforzano di confutarle nella loro memoria integrativa.

56. Innanzi tutto, la Commissione fa valere che, nella causa Weddel/Commissione, l'operatore che aveva richiesto un titolo era obbligato ad effettuare l'importazione, una volta che il titolo gli fosse stato concesso, esponendosi a diverse sanzioni in caso di inadempienza. In particolare, rischiava la perdita della cauzione costituita, per la quale aveva già effettuato delle spese. Il regolamento impu-

15 — Il corsivo è mio.

gnato nella causa Weddel/Commissione incideva quindi retroattivamente sui diritti e sugli obblighi di tali operatori.

57. Condivido l'opinione della Commissione secondo cui la situazione nella fattispecie è del tutto differente, dato che il regolamento n. 3190/93 riguarda solo il diritto futuro o nascente a titoli per i quali le domande devono ancora essere presentate.

58. La Commissione sottolinea anche il fatto che i titoli che gli operatori possono ottenere sono cedibili. I titoli d'importazione sono infatti un bene alienabile. Tuttavia, da affermazioni non contestate, rese nella causa Weddel/Commissione, risulta che i titoli su cui verteva quella causa erano anch'essi cedibili, fatto che non ha impedito alla Corte di dichiarare ricevibile il ricorso in questione.

59. Si potrebbe ancora osservare che, contrariamente alla fattispecie, il ricorso della società Weddel riguardava solo in modo molto indiretto la determinazione del coefficiente di riduzione. Infatti, ciò che veniva contestato da tale società era la decisione della Commissione di limitare il massimale delle domande al quantitativo disponibile. Questo aveva come inevitabile conseguenza la riduzione delle domande individuali eccedenti detto quantitativo, come quella presentata dalla Weddel, mentre non incideva se non, tutt'al più, in modo indiretto sugli operatori le cui domande non oltrepassavano il quantitativo massimo stabilito. La società Weddel era quindi individualmente contraddistinta rispetto agli altri richiedenti.

60. Tuttavia è giocoforza constatare che, nella sentenza Weddel/Commissione, la Corte non ha fondato la sua argomentazione su tale elemento (che essa si è limitata a menzionare fra le osservazioni presentate dalla società ricorrente), ma si è invece riferita unicamente al coefficiente di riduzione applicabile all'insieme delle domande.

61. Indipendentemente da quest'ultimo punto, concludo che, alla luce del complesso delle argomentazioni sopra esposte, il Tribunale è incorso in errata valutazione del regolamento n. 3190/93 e del regolamento n. 1442/93, ritenendo del tutto equiparabili la situazione della Comafrica e della Dole e quella della Weddel e desumendone che il ricorso delle prime fosse ricevibile in quanto le ricorrenti erano individualmente interessate dal regolamento.

62. Tuttavia, si pone ancora la questione di stabilire se la conclusione a cui è giunto il Tribunale, ossia la ricevibilità del ricorso, possa essere fondata su un altro motivo, che si sostituirebbe a quello errato addotto dal Tribunale. Tale sostituzione di motivi, che permette di non annullare il dispositivo di una sentenza rettificandone la motivazione, è un'operazione del tutto corrente nell'ambito del giudizio di cassazione.

63. Dobbiamo ancora esaminare se la Comafrica e la Dole, in base alla loro situazione correttamente analizzata, si trovino in posizione tale da poter asserire di essere individualmente interessate dal regolamento impugnato. A tale scopo, occorre confrontare gli altri argomenti presentati dinanzi alla Corte con la giurisprudenza di quest'ultima relativa all'art. 173, quarto comma.

64. Le società Comafrica e Dole insistono particolarmente sul fatto che il regolamento n. 3190/93 si applica solo ad una cerchia ristretta di operatori. A mio parere, occorre dar loro ragione su questo punto, perché questo regolamento riguarda effettivamente domande presentate in passato, in un preciso momento e secondo specifiche procedure, domande a cui non poteva aggiungersi alcuna nuova domanda.

65. La cerchia, oltre che ristretta, è anche limitata, in quanto gli operatori in questione si definiscono per il fatto che sono i soli a rispondere ad un determinato numero di requisiti, formali e sostanziali: devono aver importato determinati quantitativi di banane nel corso dei tre anni precedenti l'adozione del regolamento e aver comunicato questi dati alle autorità competenti del loro Stato membro, entro i termini e secondo le procedure previste. Questi elementi si evincono dal complesso delle norme regolamentari sopra richiamate.

66. L'esistenza di una cerchia ristretta e limitata di destinatari dell'atto, secondo le ricorrenti nel procedimento di primo grado, sarebbe sufficiente a far perdere a tale atto il suo carattere normativo e a trasformarlo in un complesso di decisioni individuali suscettibili di ricorso. La Comafrica e la Dole citano diverse sentenze della Corte a sostegno di questa interpretazione [16].

67. Occorre immediatamente scartare la causa Arposol/Consiglio, in cui la Corte si limitava, nella sua sentenza, a constatare che l'associazione ricorrente non era direttamente interessata, senza esaminare la questione se lo fosse individualmente.

68. Le altre cause citate riguardavano anch'esse situazioni diverse dalla presente fattispecie. Così, nella causa CAM/Commissione, il ricorso era stato dichiarato ricevibile non solo per il fatto che l'atto impugnato era applicabile ad una cerchia ristretta di destinatari, ma soprattutto perché questi avevano adottato, o si poteva presumere che avessero adottato, taluni provvedimenti commerciali in base a un regolamento che era stato in seguito improvvisamente modificato.

69. Nella causa Société pour l'exportation des sucres/Commissione, contrariamente al caso

16 — Sentenze 18 novembre 1975, causa 100/74, CAM/Commissione (Racc. pag. 1393); 31 marzo 1977, causa 88/76, Société pour l'exportation des sucres/Commissione (Racc. pag. 709); 27 novembre 1984, causa 232/81, Agricola commerciale olio e a./Commissione (Racc. pag. 3881) e causa 264/81, Savma/Commissione (Racc. pag. 3915), e 14 gennaio 1988, causa 55/86, Arposol/Consiglio (Racc. pag. 13).

di specie, era in questione un regolamento che modificava retroattivamente i diritti e gli obblighi di operatori che erano in possesso di un titolo e che avevano perciò già assunto impegni.

70. Le cause Agricola commerciale olio e a./Commissione e Savma/Commissione avevano ad oggetto il tentativo della Commissione di annullare, attraverso un regolamento, la vendita da parte di un ente nazionale d'intervento di scorte d'olio d'oliva ad acquirenti già designati, i cui diritti e obblighi erano stati di conseguenza modificati retroattivamente. Un tale effetto non esiste nel presente caso.

71. Inoltre è evidente che, per via della loro qualità di acquirenti designati, la situazione dei ricorrenti in queste cause presentava un legame molto più stretto con l'atto impugnato di quanto avvenga nel caso delle ricorrenti in primo grado nel presente procedimento. Come abbiamo visto sopra, il rapporto delle ricorrenti con l'atto impugnato si limita al fatto di aver comunicato i dati relativi alle loro importazioni passate alle autorità nazionali competenti con l'intenzione di richiedere, in un momento successivo, titoli d'importazione aventi validità trimestrale.

72. La giurisprudenza esaminata riguardava, dunque, situazioni ben lungi dall'essere identiche alla fattispecie. In compenso, per valutare la ricevibilità del ricorso della Comafrica e della Dole, mi sembra pertinente la giurisprudenza della Corte secondo cui il fatto che un atto riguardi una cerchia ristretta e limitata di destinatari non è sufficiente perché questi ultimi siano individualmente interessati ai sensi dell'art. 173, quarto comma.

73. La Corte ha infatti ripetutamente dichiarato che la possibilità di determinare, con maggiore o minore precisione, il numero o anche l'identità dei soggetti ai quali si applica una misura non implica affatto che questi soggetti vadano considerati toccati individualmente da tale misura, sempreché risulti evidente che la detta applicazione si effettua in virtù di una situazione obiettiva di diritto o di fatto definita dall'atto in questione [17].

74. Orbene, è proprio questa l'ipotesi riscontrabile nel caso del regolamento n. 3190/93 che, come sottolinea il governo francese, presenta tutte le caratteristiche dell'atto normativo. Il regolamento in questione persegue infatti un obiettivo di ordine generale, ossia l'attuazione, per un determinato periodo, di *uno degli elementi del regime* di contingenti applicabile agli operatori definiti dal citato regolamento n. 1442/93. Quest'ultimo regolamento impone alla Commissione di adottare le misure necessarie per assicurare il corretto funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati, adattando complessivamente i quantitativi suscettibili di essere richiesti sulla base delle importazioni passate ai quantitativi disponibili ai sensi del regolamento di base. La sentenza della Corte

17 — V., ad esempio, sentenza 15 giugno 1993, causa C-264/91, Abertal e a./Consiglio (Racc. pag. I-3265).

17 ottobre 1995 [18], relativa al coefficiente di riduzione applicabile al secondo semestre del 1993, cioè quello immediatamente precedente il semestre stabilito dal regolamento controverso, mostra chiaramente come la determinazione di tale coefficiente dipenda da un obbligo più generale della Commissione, quello di attuare il regolamento di base.

75. Tale regolamento si applica necessariamente ad una cerchia chiusa e limitata di destinatari, dal momento che può trattarsi solo degli operatori che hanno diritto di manifestare un interesse all'importazione dei quantitativi da assegnare. La determinazione sia di questi operatori sia del periodo si effettua in base a dati obiettivi risultanti, in particolare, dal regolamento di base.

76. Infatti, per il suo stesso obiettivo, il regolamento impugnato poteva applicarsi solo agli operatori delle categorie A e B, definiti dal regolamento n. 1442/93, che intendessero importare banane dal contingente previsto per il 1994 e che avessero perciò avviato le necessarie pratiche preliminari previste da questo stesso regolamento.

18 — Causa C-478/93, Paesi Bassi/Commissione (Racc. pag. I-3081).

77. Tale constatazione in ordine alla natura normativa dell'atto impugnato non è tuttavia sufficiente per escludere del tutto la ricevibilità del ricorso. La Corte ha infatti ammesso che un atto, senza perdere il suo carattere normativo, possa riguardare direttamente ed individualmente un operatore specifico che si trovi in particolari circostanze atte a contraddistinguerlo rispetto a qualsiasi altro soggetto [19]. Secondo la giurisprudenza [20], è altresì possibile che alcune disposizioni di un atto normativo costituiscano in realtà una decisione riguardante direttamente ed individualmente uno o più operatori.

78. In tutte queste ipotesi, la ricevibilità di un ricorso presuppone che la sfera giuridica degli operatori considerati sia toccata per via di una situazione di fatto che li contraddistingue rispetto a qualsiasi altro soggetto e li individua alla stregua dei destinatari.

79. Ritengo di aver dimostrato sopra che non è il caso della fattispecie. La misura adottata si applica in modo uniforme all'intera cerchia di operatori rientranti nel campo di applicazione del regolamento n. 3190/93. Il coeffi-

19 — Si può citare, in particolare, la sentenza 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio (Racc. pag. I-1853), dove il ricorrente era individualmente interessato perché l'atto normativo impugnato danneggiava i suoi diritti specifici, o ancora la sentenza 16 maggio 1991, causa C-358/89, Extramet Industrie/Consiglio (Racc. pag. I-2501), in cui, nell'ambito di un procedimento antidumping, il ricorrente era individualmente riguardato a causa della sua situazione di fatto di principale importatore del prodotto, utilizzatore finale dello stesso e principale concorrente, per il prodotto finito, del produttore comunitario.

20 — V., in particolare, la sentenza 7 maggio 1987, causa 240/84, NTN Toyo Bearing Company e a./Consiglio (Racc. pag. 1809).

ciente di riduzione viene applicato per ciascuno allo stesso modo. I diversi operatori non sono affatto individuati gli uni rispetto agli altri, ma solo rispetto a chi non ha richiesto l'attribuzione dei quantitativi di riferimento.

80. Come sottolinea il governo francese, le ricorrenti nel procedimento di primo grado non hanno cercato, del resto, di dimostrare che esistesse una particolare situazione di fatto idonea a contraddistinguerle rispetto agli altri operatori a cui si applica il regolamento n. 3190/93.

81. Le ricorrenti, infine, adducono il fatto che nessun altro gravame sarebbe da loro esperibile contro l'atto in causa.

82. Tuttavia, occorre ricordare che il regolamento n. 3190/93 non costituisce l'atto attraverso il quale viene comunicato al singolo operatore il suo «quantitativo di riferimento» definitivo (che in ogni modo non comporta la concessione di titoli d'importazione). Ricordo che, in forza dell'art. 6 del regolamento n. 1442/93, questo atto può provenire solo dalle autorità nazionali competenti. Orbene, solo contro quest'ultimo atto può essere proposto un ricorso da parte di un operatore che ritenga che i suoi diritti siano stati lesi, per un motivo o per l'altro, all'atto dell'assegnazione del suo quantitativo di riferimento. Nell'ambito di questo ricorso, le ricorrenti potrebbero senz'altro far valere tutti i motivi di diritto e il giudice nazionale, qualora nutrisse dubbi sulla validità del regolamento, potrebbe interrogare la Corte su questo punto deferendole una questione pregiudiziale.

83. Emerge da quanto sopra che le ricorrenti in primo grado non soddisfano il presupposto relativo all'essere individualmente interessate dall'atto impugnato, ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato.

Conclusione

84. Propongo pertanto alla Corte di accogliere il ricorso della Repubblica francese e di annullare la sentenza del Tribunale di primo grado 11 dicembre 1996, pronunciata nella causa T-70/94, nella parte in cui ha dichiarato ricevibile il ricorso d'annullamento proposto dalla Comafrica SpA e dalla Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. contro il regolamento (CE) della Commissione 19 novembre 1993, n. 3190, che fissa il coefficiente uniforme di riduzione per la determinazione dei quantitativi di banane da assegnare a ciascun operatore delle categorie A e B nell'ambito del contingente tariffario del 1994.

85. Propongo inoltre, ai sensi dell'art. 54 dello Statuto CE della Corte, di statuire definitivamente sulla controversia dichiarando irricevibile il ricorso delle società Comafrica SpA e Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co.

86. Per quanto riguarda le spese, propongo di ripartire le spese fra le parti, in applicazione dell'art. 122, ultimo comma, del regolamento di procedura della Corte.