ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)
8 dicembre 1998 *

Nella causa T-38/98,

Associazione Nazionale Bieticoltori (ANB), associazione di diritto italiano, con sede a Roma,

Francesco Coccia, residente in Manfredonia,

Vincenzo Di Giovine, residente a Lucera,

con gli avv. ti Luigi Filippo Paolucci e Gian Piero Galletti, del foro di Bologna, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Arsène Kronshagen, 22, rue Marie-Adélaïde,

ricorrenti,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai signori John Carbery e Antonio Tanca, consiglieri giuridici, 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,

* Lingua processuale: l'italiano.

avente ad oggetto una domanda d'annullamento dell'art. 2 del regolamento (CE) del Consiglio 15 dicembre 1997, n. 2613, che autorizza il Portogallo a concedere aiuti ai produttori di barbabietole da zucchero e che sopprime ogni tipo di aiuto nazionale a decorrere dalla campagna 2001/2002 (GU L 353, pag. 3),

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

composto dai signori R. M. Moura Ramos, presidente, R. García-Valdecasas, dalle signore V. Tiili, P. Lindh e dal signor P. Mengozzi, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Contesto normativo

1 L'art. 46 del regolamento 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 n. 1785/81»), nella sua versione risultante dal regolamento (CE) del Consiglio 24 aprile 1995, n. 1101, recante modifica del regolamento n. 1785/81, nonché del regolamento (CEE) n. 1010/86 che stabilisce le norme generali applicabili alla restituzione alla produzione per alcuni prodotti nel settore dello zucchero utilizzati nell'industria chimica (GU L 110, pag. 1), autorizza la Repub-

blica italiana ed il Regno di Spagna a concedere, in particolare ai produttori di barbabietole da zucchero, alle condizioni che esso stabilisce, aiuti di adattamento.

2 L'art. 46, n. 2, del regolamento n. 1785/81 divide il territorio italiano in «regione nord», «regione centro» e «regione sud». Gli importi degli aiuti autorizzati variano in maniera decrescente nel tempo («soft landing»). Questa riduzione degli importi degli aiuti autorizzati è molto accentuata per le regioni nord e centro e meno accentuata per la regione sud. Pertanto, per la campagna di commercializzazione 1995/1996, l'importo autorizzato era di 8,15 ECU per 100 kg di zucchero bianco sia per la regione nord, sia per la regione centro e per la regione sud, mentre per l'ultima campagna di commercializzazione menzionata per le tre regioni italiane, cioè la campagna 1999/2000, gli importi sono fissati a 1,09 ECU (regione nord), 2,17 ECU (regione centro) e 5,98 ECU (regione sud) per 100 kg di zucchero bianco. Il regolamento autorizza infine, ma unicamente per la regione sud, aiuti per la campagna di commercializzazione 2000/2001 per un importo di 5,43 ECU per 100 kg di zucchero bianco.

3 Ai sensi dell'art. 1 del regolamento (CE) del Consiglio 15 dicembre 1997, n. 2613, che autorizza il Portogallo a concedere aiuti ai produttori di barbabietole da zucchero e che sopprime ogni tipo di aiuto nazionale a decorrere dalla campagna 2001/2002 (GU L 353, pag. 3; in prosieguo: il «regolamento n. 2613/97»), la Repubblica portoghese è autorizzata, a talune condizioni, a concedere, durante le campagne di commercializzazione 1998/1999-2000/2001, un aiuto di adattamento ai produttori di barbabietole da zucchero. L'art. 2 dello stesso regolamento prevede che, «[a] decorrere dalla campagna di commercializzazione 2001/2002, sono soppressi l'aiuto di cui all'articolo 1 e gli aiuti di cui all'articolo 46 del regolamento (...) n. 1785/81».

4 Il regolamento n. 2613/97 è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il 24 dicembre 1997.

Fatti e procedimento

5 La ricorrente Associazione Nazionale Bieticoltori (ANB) è un'associazione che tutela gli interessi dei produttori di barbabietole italiani. Gli altri ricorrenti sono produttori di barbabietole italiani che operano nella regione sud definita dall'art. 46, n. 4, del regolamento n. 1785/81.

6 Ritenendo che gli interessi dei produttori di barbabietole che operano nella regione sud siano illecitamente lesi dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97, i ricorrenti, con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 5 marzo 1998, hanno introdotto il presente ricorso.

7 Ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura, il convenuto, con atto separato depositato nella cancelleria del Tribunale il 28 maggio 1998, ha sollevato un'eccezione di irricevibilità. I ricorrenti hanno presentato le loro osservazioni su tale eccezione il 13 luglio 1998.

8 Con istanze depositate nella cancelleria del Tribunale rispettivamente il 17 luglio e l'11 agosto 1998, la Commissione e l'Associação dos Refinadores de Açúcar Portugueses, associazione di diritto portoghese, hanno chiesto d'intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio.

Conclusioni delle parti

9 Nel loro ricorso i ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— annullare l'art. 2 del regolamento n. 2613/97;

— condannare il soccombente alle spese.

10 Il convenuto conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso manifestamente irricevibile;

— condannare i ricorrenti alle spese.

11 Nelle loro osservazioni sull'eccezione d'irricevibilità, i ricorrenti concludono che il Tribunale voglia respingerla.

Sulla ricevibilità

12 Ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura, se una parte lo richiede, il Tribunale può statuire sull'irricevibilità senza impegnare la discussione nel merito. Ai sensi del n. 3 dello stesso articolo, salvo contraria decisione del Tribunale, il procedimento prosegue oralmente. Nella fattispecie, il Tribunale ritiene di essere sufficientemente informato dagli atti del fascicolo e decide che non occorre passare alla fase orale del procedimento.

Argomenti delle parti

13 Il convenuto sostiene che l'art. 173 del Trattato CE non concede, in via di principio, alle persone fisiche o giuridiche il diritto di presentare un ricorso contro atti aventi portata generale, quali i regolamenti del Consiglio.

14 Esso precisa, al riguardo, che non solo dal titolo dell'atto impugnato ma anche dal suo contenuto risulta che quest'ultimo ha una portata generale. In ogni caso, l'art. 2 del regolamento n. 2613/97 non riguarderebbe individualmente i ricorrenti. Inoltre, tale disposizione non li riguarderebbe direttamente dato che essa lascia un potere discrezionale agli Stati membri fino alla fine della campagna 2000/2001.

15 I ricorrenti sottolineano che l'art. 2 del regolamento n. 2613/97 produce un effetto giuridico, cioè un divieto di aiuti a decorrere dalla campagna di commercializzazione 2001/2002. Questo divieto li riguarderebbe direttamente, dato che tale disposizione non necessita di misure di applicazione da parte delle autorità nazionali.

16 Essi ritengono inoltre che i produttori di barbabietole italiani della regione sud siano gli unici ad essere direttamente colpiti dalla disposizione controversa. Infatti, questi ultimi avrebbero un interesse diretto al mantenimento, successivamente alla campagna di commercializzazione 2000/2001, di un sistema che, anche se fosse collegato a riduzioni progressive, prevederebbe la possibilità di concessione di aiuti destinati a compensare gli svantaggi propri della coltura di barbabietole regionale.

17 La disposizione impugnata sarebbe comunque priva di portata generale in quanto colpisce in sostanza soprattutto i produttori di barbabietole italiani della regione sud. A tale riguardo, i ricorrenti sottolineano che il divieto di aiuti imposto dal regolamento n. 2613/97 è particolarmente restrittivo per la regione sud dell'Italia, dato che quest'ultima può ancora usufruire di sovvenzioni durante la campagna 2000/2001, cosa che non avviene per la Spagna e per le regioni nord e centro dell'Italia. Di conseguenza, i produttori di barbabietole italiani della regione sud si troverebbero in una situazione specifica che li caratterizza individualmente rispetto a chiunque altro.

Giudizio del Tribunale

18 Si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, la ricevibilità di un ricorso d'annullamento proposto da una persona fisica o giuridica avverso un regolamento è subordinata alla condizione che l'atto impugnato costituisca realmente una decisione che riguardi il ricorrente direttamente e individualmente. La giurisprudenza ha inoltre precisato che il criterio distintivo fra un atto di natura normativa e una decisione va ricercato nella portata generale o meno dell'atto di cui trattasi (v., ad esempio, ordinanza della Corte 12 luglio 1993, causa C-168/93, Gibraltar e Gibraltar Development/Consiglio, Racc. pag. I-4009, punto 11, e ordinanza del Tribunale 19 giugno 1995, causa T-107/94, Kik/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-1717, punto 35). 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 (sentenze della Corte 6 ottobre 1982, causa 307/81, Alusuisse Italia/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 3463, punto 9, e 2 aprile 1998, causa C-321/95 P, Greenpeace Council e a./Commissione, Racc. pag. I-1651, punti 27 e 28; ordinanza Kik/Consiglio e Commissione, citata, punto 35).

19 L'art. 2 del regolamento n. 2613/97 stabilisce che gli aiuti previsti dall'art. 1 di tale regolamento e dall'art. 46 del regolamento n. 1785/81 sono soppressi a decorrere

dalla campagna di commercializzazione 2001/2002. Un tale provvedimento si applica ad una situazione determinata obiettivamente e comporta effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in maniera generale ed astratta, cioè gli Stati membri ed i produttori di barbabietole da zucchero. Di conseguenza, esso si presenta come un provvedimento di portata generale.

20 Tuttavia, la giurisprudenza ha precisato che, in talune circostanze, una disposizione di un atto di portata generale può riguardare individualmente alcuni degli operatori economici interessati (sentenze della Corte 16 maggio 1991, causa C-358/89, Extramet Industrie/Consiglio, Racc. pag. I-2501, punto 13, e 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punto 19). In una tale ipotesi, un atto comunitario potrebbe allora presentare, nel contempo, carattere normativo e, nei confronti di determinati operatori economici interessati, carattere decisionale (sentenza del Tribunale 13 dicembre 1995, cause riunite T-481/93 e T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens e a./Commissione, Racc. pag. II-2941, punto 50). Tale è il caso se la disposizione di cui trattasi riguarda una persona fisica o giuridica a causa di determinate qualità che sono ad essa peculiari ovvero di una situazione di fatto che la caratterizzi rispetto a qualsiasi altro soggetto (sentenza Codorniu/Consiglio, citata, punto 20; sentenza del Tribunale 27 aprile 1995, causa T-12/93, CCE di Vittel e a./Commissione, Racc. pag. II-1247, punto 36).

21 Alla luce di questa giurisprudenza, occorre verificare se nella fattispecie i ricorrenti siano interessati dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97 a causa di talune qualità che sono loro peculiari o se esista una situazione di fatto che li caratterizzi, in relazione a tale disposizione, rispetto a qualsiasi altro soggetto.

22 Il Tribunale constata anzitutto che, anche se il regolamento è tale da incidere sulla situazione dei ricorrenti signori Coccia e Di Giovine, tale circostanza non è sufficiente a caratterizzarli rispetto a qualsiasi altro soggetto. Infatti, la disposizione controversa li riguarda solo a causa della loro qualità obiettiva di operatore economico che è attivo nel settore delle barbabietole da zucchero, allo stesso titolo di qualsiasi operatore economico che esercita la stessa attività nella Comunità europea.

23 Certo, da un confronto del regime che si applica attualmente alla regione sud dell'Italia con quello che si applica alle altre regioni italiane e alla Spagna (v. supra, punto 2) risulta che gli effetti dell'art. 2 del regolamento n. 2613/97 possono essere sentiti in maniera più rilevante nella regione sud dell'Italia, in quanto la progressiva riduzione degli importi degli aiuti autorizzati non è così accentuata come per le altre regioni. Tuttavia, il fatto che la disposizione impugnata possa avere effetti concreti diversi per i vari soggetti di diritto ai quali si applica non contrasta con la sua indole di regolamento (v., al riguardo, sentenza del Tribunale 21 febbraio 1995, causa T-472/93, Campo Ebro e a./Consiglio, Racc. pag. II-421, punto 36, e ordinanza della Corte 18 dicembre 1997, causa C-409/96 P, Sveriges Betodlares e Henrikson/Commissione, Racc. pag. I-7531, punto 37). Inoltre, rispetto al regime di autorizzazione di aiuti istituito dall'art. 46, n. 2, del regolamento n. 1785/81 e al regime di divieto istituito dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97, i ricorrenti signori Coccia e Di Giovine si trovano, in ogni caso, nella stessa situazione di tutti gli altri produttori di barbabietole italiani che operano nella regione sud (v., per analogia, ordinanze della Corte 12 ottobre 1988, causa 34/88, Cevap e a./Consiglio, Racc. pag. 6265, punto 15, e 23 novembre 1995, causa C-10/95 P, Asocarne/Consiglio, Racc. pag. I-4149, punto 42, e ordinanza del Tribunale 25 giugno 1998, cause riunite T-14/97 e T-15/97, Sofivo e a./Consiglio, Racc. pag. II-2601, punto 37).

24 Da tutte queste considerazioni risulta che non si può ritenere che il regolamento n. 2613/97 riguardi individualmente i ricorrenti signori Coccia e Di Giovine.

25 Occorre ricordare, in secondo luogo, che la ricevibilità dei ricorsi d'annullamento presentati da associazioni può essere ammessa in tre tipi di situazioni, cioè:

a) quando una disposizione di natura normativa riconosca espressamente alle associazioni professionali una serie di facoltà di carattere procedurale (sentenza della Corte 4 ottobre 1983, causa 191/82, Fediol/Commissione, Racc. pag. 2913, punti 28-30; sentenza CCE di Vittel e a./Commissione, citata, punti 39-42);

b) quando l'associazione rappresenti gli interessi di imprese che, a loro volta, sono legittimate ad agire (sentenza del Tribunale 6 luglio 1995, cause riunite T-447/93, T-448/93 e T-449/93, AITEC e a./Commissione, Racc. pag. II-1971, punto 62);

c) quando l'associazione sia identificata per il pregiudizio arrecato ai propri interessi in quanto associazione, in particolare in quanto la sua posizione di negoziatrice è stata pregiudicata dall'atto di cui è richiesto l'annullamento (sentenze della Corte 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy e a./Commissione, Racc. pag. 219, punti 21-24; Exporteurs in Levende Varkens e a./Commissione, citata, punto 64).

26 In queste tre fattispecie la Corte ed il Tribunale hanno preso in considerazione anche la partecipazione al procedimento delle associazioni di cui trattasi (ordinanza del Tribunale 30 settembre 1997, causa T-122/96, Federolio/Commissione, Racc. pag. II-1559, punto 62).

27 Per quanto attiene alla prima fattispecie di cui sopra, è sufficiente rilevare che la normativa in materia di organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero non riconosce alcun diritto di natura procedurale alle associazioni.

28 Per quanto attiene alla seconda fattispecie considerata, occorre constatare che il fatto che la disposizione controversa pregiudicherà i produttori di barbabietole i cui interessi sono rappresentati dall'Associazione Nazionale Bieticoltori non è tale da contraddistinguere questi produttori di barbabietole rispetto a qualsiasi altro soggetto,

dato che essi si trovano in una situazione analoga a quella di qualsiasi altro operatore economico che può accedere allo stesso mercato (v., a tal riguardo, ordinanze del Tribunale 11 gennaio 1995, causa T-116/94, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori/Consiglio, Racc. pag. II-1, punto 28, e Federolio/Commissione, citata, punto 67).

29 Infine, per quanto attiene alla terza fattispecie sopra considerata, occorre rilevare che, secondo la giurisprudenza consolidata, un'associazione costituita ai fini della promozione degli interessi collettivi di una categoria di amministrati non può essere considerata come individualmente interessata da un atto che leda gli interessi generali di tale categoria e, conseguentemente, non è legittimata a proporre ricorso d'annullamento qualora i suoi membri non possano farlo a titolo individuale (sentenza della Corte 18 marzo 1975, causa 72/74, Union syndicale e a./Consiglio, Racc. pag. 401, punto 17; ordinanza della Corte 5 novembre 1986, causa 117/86, UFADE/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 3255, punto 12; sentenza AITEC e a./Commissione, citata, punto 54; ordinanza del Tribunale 9 agosto 1995, causa T-585/93, Greenpeace e a./Commissione, Racc. pag. II-2205, punto 59). Nondimeno, l'esistenza di circostanze particolari, quali il ruolo svolto da un'associazione nell'ambito di un procedimento che abbia condotto all'emanazione di un atto ai sensi dell'art. 173 del Trattato, può legittimare la ricevibilità di un ricorso proposto da un'associazione i cui aderenti non siano direttamente e individualmente interessati dall'atto controverso, in particolare qualora quest'ultimo abbia inciso sulla posizione dell'associazione stessa quale negoziatrice (ordinanza Federolio/Commissione, citata, punto 69).

30 Si deve constatare, al riguardo, che, da un lato, il regolamento n. 2613/97 non riguarda individualmente i membri dell'associazione ricorrente (v. supra, punto 27) e che, dall'altro, esso non lede i suoi interessi. Infatti, questa si limita a difendere gli interessi dei suoi membri produttori di barbabietole. Il suo interesse non si distingue da quello dei produttori di barbabietole italiani (v., per analogia, ordinanza Federolio/Commissione, citata, punti 71 e 72). Inoltre, l'associazione ricorrente non ha svolto

un ruolo di negoziatrice nell'ambito della procedura che ha portato all'adozione di tale regolamento.

31 Dalle considerazioni che precedono risulta che la ricorrente Associazione Nazionale Bieticoltori non viene identificata in base a nessuno dei criteri accolti dalla giurisprudenza in materia di ricevibilità di un ricorso d'annullamento presentato da un'associazione.

32 Di conseguenza, nessuno dei ricorrenti soddisfa le condizioni di ricevibilità posti dall'art. 173, quarto comma, del Trattato.

33 Da tutto quanto precede risulta che il presente ricorso dev'essere dichiarato irricevibile, senza che occorra statuire sulle istanze d'intervento.

Sulle spese

34 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. Le ricorrenti sono risultate soccombenti nelle loro conclusioni per cui occorre condannarle alle spese che sopporteranno in solido, in conformità delle conclusioni del convenuto.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

così provvede:

1) Il ricorso è irricevibile.

2) Le ricorrenti sopporteranno in solido le spese.

Lussemburgo, 8 dicembre 1998

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

R. M. Moura Ramos