

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

29 gennaio 2002 *

Nella causa T-160/98,

Firma Léon Van Parys NV, con sede in Anversa (Belgio),

Pacific Fruit Company NV, con sede in Anversa,

rappresentate dagli avv.ti P. Vlaemminck, L. Van den Hende e J. Holmens, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. H. van Vliet e L. Visaggio, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: l'olandese.

avente ad oggetto una domanda d'annullamento di un'asserita decisione della Commissione, adottata tra il 12 marzo e il 5 agosto 1998, recante una riduzione del quantitativo di banane commercializzato dalle ricorrenti nel 1996 e preso in considerazione per la fissazione del loro riferimento quantitativo per il 1998,

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

composto dalla sig.ra P. Lindh, presidente, e dai sigg. R. García-Valdecasas e J.D. Cooke, giudici,
cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 13 settembre 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo

Regolamento (CEE) n. 404/93

- ¹ Il regolamento (CEE) del Consiglio 13 febbraio 1993, n. 404, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana (GU L 47,

pag. 1), ha introdotto, a partire dal 1° luglio 1993, un regime comune degli scambi con i paesi terzi in sostituzione dei diversi regimi nazionali. Ai sensi dell'art. 17, primo comma, di tale regolamento, le importazioni di banane nella Comunità erano soggette alla presentazione di un certificato d'importazione rilasciato dagli Stati membri a qualsiasi interessato che ne facesse richiesta. Ai sensi dell'art. 19, n. 2, del detto regolamento, ogni operatore che aveva smerciato banane o che aveva iniziato a smerciare banane nella Comunità riceveva certificati di importazione in funzione dei quantitativi medi di banane che aveva venduto negli ultimi tre anni per i quali erano disponibili dati statistici.

Regolamento (CEE) n. 1442/93

- 2 Il 10 giugno 1993 la Commissione adottava il regolamento (CEE) n. 1442, recante modalità d'applicazione del regime di importazione delle banane nella Comunità (GU L 142, pag. 6).

- 3 L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1442/93 definiva «operatore» delle categorie A [che ha commercializzato banane provenienti da paesi terzi diversi dagli Stati africani, dagli Stati caraibici e dagli Stati del Pacifico (ACP) e/o delle banane non tradizionali ACP] e/o B (che ha commercializzato banane comunitarie e/o tradizionali ACP), per l'applicazione degli artt. 18 e 19 del regolamento n. 404/93, l'agente economico o qualsiasi altro ente, il quale, operando in proprio, ha realizzato una o più delle funzioni seguenti:
 - «a) ha acquistato presso produttori banane verdi originarie di paesi terzi e/o di paesi ACP oppure, se del caso, ha prodotto e quindi spedito e venduto tali prodotti nella Comunità;

b) in quanto proprietario, ha fornito e messo in libera pratica banane verdi, nonché ha messo in vendita tali prodotti ai fini di una successiva immissione sul mercato comunitario; l'onere dei rischi di deterioramento o di perdita del prodotto [è] assimilato all'onere del rischio assunto dal proprietario del prodotto;

(...».

4 Gli operatori che realizzano le funzioni a) e b) descritte al punto precedente sono definiti, in seguito, rispettivamente, «importatori primari» e «importatori secondari».

5 L'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1442/93 prevedeva:

«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 all'anno che precede quello per il quale è aperto il contingente tariffario, e ripartendo tali quantitativi secondo le funzioni economiche descritte all'articolo 3, paragrafo 1. La registrazione degli operatori e l'accertamento dei quantitativi commercializzati da ciascuno di essi hanno luogo per iniziativa dei medesimi e su loro richiesta scritta, presentata in un solo Stato membro di loro scelta.

(...».

6 Ai sensi dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1442/93, gli operatori interessati dovevano comunicare ogni anno alle autorità competenti il volume globale dei quantitativi di banane commercializzati nel corso di ciascuno degli anni di cui al n. 1 di tale articolo, ripartendoli secondo la loro origine e ciascuna delle funzioni economiche descritte all'art. 3, n. 1, dello stesso regolamento.

7 L'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1442/93 prevedeva che le autorità competenti dovevano successivamente comunicare alla Commissione gli elenchi degli operatori di cui al n. 1 di tale articolo, specificando i quantitativi commercializzati da ciascuno di essi. Esso aggiungeva:

«Se è necessario, la Commissione trasmette tali elenchi agli altri Stati membri, affinché possano identificare o impedire eventuali dichiarazioni fraudolente degli operatori».

8 Ai sensi dell'art. 5, n. 1, primo comma, del regolamento n. 1442/93, le autorità competenti degli Stati membri dovevano calcolare, ogni anno, per ogni operatore delle categorie A e B registrato presso le stesse autorità, la media dei quantitativi commercializzati nei tre anni anteriori all'anno che precedeva quello per il quale era aperto il contingente, ripartiti secondo la natura delle funzioni esercitate dall'operatore a norma dell'art. 3, n. 1, dello stesso regolamento. Tale media era denominata «quantitativo di riferimento».

9 Il secondo comma dell'art. 5, n. 1, del regolamento n. 1442/93 prevedeva:

«Il quantitativo di riferimento per un operatore della categoria A è determinato sulla base degli scambi di banane di paesi terzi e di banane ACP non tradizionali,

escluse quelle importate tramite titoli rilasciati a operatori delle categorie B o C. Il quantitativo di riferimento per un operatore della categoria B è determinato sulla base degli scambi di banane comunitarie e di banane ACP tradizionali».

- 10 L'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1442/93 prevedeva che ai quantitativi commercializzati si applicavano, a seconda delle funzioni di cui all'art. 3, n. 1, dello stesso regolamento, i seguenti coefficienti di ponderazione:

— funzione a): 57%,

— funzione b): 15%,

— funzione c): 28%.

- 11 Ai sensi di tali coefficienti di ponderazione, un dato quantitativo di banane non poteva, nel calcolo dei quantitativi di riferimento, essere preso in considerazione per un ammontare totale ad esso superiore, sia che fosse stato trattato nelle tre fasi corrispondenti alle funzioni definite all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1442/93 da parte del medesimo operatore, sia che lo fosse stato da due o tre operatori diversi. Secondo il terzo 'considerando' del regolamento n. 1442/93, i coefficienti avevano lo scopo, da una parte, di tenere conto dell'importanza della funzione economica e dei rischi commerciali degli operatori e, dall'altra, di correggere gli effetti negativi scaturenti dal fatto che gli stessi quantitativi di prodotti vengono ripetutamente conteggiati a diversi stadi del circuito commerciale.

12 Ai sensi dell'art. 5, n. 3, del regolamento n. 1442/93:

«Ogni anno (...) le autorità competenti comunicano 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».

13 L'art. 6 del regolamento n. 1442/93 era formulato nel modo seguente:

«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 (...).

14 L'art. 7 del regolamento n. 1442/93 menzionava i tipi di documenti che potevano essere presentati, su richiesta delle autorità competenti degli Stati membri, per accertare i quantitativi commercializzati da ciascun operatore delle categorie A e B registrato presso le autorità stesse.

- 15 L'art. 8 dello stesso regolamento prevedeva che le autorità competenti eseguivano tutti i controlli adeguati per verificare la fondatezza delle richieste e dei documenti giustificativi presentati dagli operatori.

Regolamento (CE) n. 1721/98

- 16 Il 31 luglio 1998 la Commissione ha adottato il regolamento (CE) n. 1721, che fissa il coefficiente di riduzione per la determinazione del quantitativo di banane da assegnare a ciascun operatore delle categorie A e B nel quadro del contingente tariffario per il 1998 (GU L 215, pag. 62).

- 17 Ai sensi dell'art. 1 di tale regolamento:

«Nel quadro del contingente tariffario di cui agli articoli 18 e 19 del [regolamento n. 404/93], il quantitativo da assegnare a ciascun operatore delle categorie A e B per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 1998 si ottiene applicando al quantitativo di riferimento dell'operatore, determinato in applicazione dell'articolo 5 del [regolamento n. 1442/93], il seguente coefficiente uniforme di riduzione:

— per ciascun operatore della categoria A: 0,860438,

— per ciascun operatore della categoria B: 0,527418».

Fatti all'origine della controversia

- 18 Le ricorrenti importano banane di paesi terzi nella Comunità, principalmente in qualità di importatori primari e, in subordine, in qualità di importatori secondari. All'epoca dei fatti esse erano registrate come operatori della categoria A presso l'autorità competente in Belgio, vale a dire il Bureau d'intervention et de restitution belge (in prosieguo: il «BIRB»).
- 19 Ai sensi dell'art. 5, n. 1, primo comma, del regolamento n. 1442/93, il quantitativo di riferimento degli operatori per l'anno di commercializzazione 1998 era stabilito in base alla media dei quantitativi commercializzati durante gli anni 1994, 1995 e 1996. Nella causa in esame si tratta soltanto dei quantitativi commercializzati dalle ricorrenti nel corso dell'anno 1996 per la fissazione del loro quantitativo di riferimento per l'anno 1998.
- 20 Ai sensi dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1442/93, le ricorrenti hanno comunicato al BIRB, il 28 marzo 1997, i quantitativi di banane di paesi terzi che esse hanno commercializzato nel 1996, vale a dire 347 832 362 kg in qualità di importatori primari e 109 006 763 kg in qualità di importatori secondari. Esse hanno altresì trasmesso al BIRB un elenco dei clienti che avrebbero acquistato presso di loro, nel 1996, banane messe in libera pratica nella Comunità. Questi diversi dati sono stati successivamente comunicati alla Commissione dal BIRB ai sensi dell'art. 4, n. 5, del medesimo regolamento.
- 21 Con fax 13 ottobre 1997 il BIRB ha trasmesso alle ricorrenti una copia parziale di una «scheda di lavoro» redatta dalla Commissione riguardante i quantitativi di banane che esse avrebbero importato e venduto a importatori secondari nel 1996. In tale «scheda di lavoro» la Commissione faceva presente al BIRB che talune

imprese che avrebbero acquistato dalle ricorrenti e messo in libera pratica banane mediante certificati della categoria A non erano note dai suoi servizi, né registrate come operatori di tale categoria. Essa osservava altresì che taluni acquirenti delle ricorrenti, benché fossero operatori della categoria A, avevano dichiarato allo Stato membro nel quale essi erano registrati di non aver messo in libera pratica mediante certificati della categoria A tutti i quantitativi acquistati presso le ricorrenti. La Commissione osservava che, di conseguenza, essa aveva deciso di ridurre provvisoriamente il quantitativo di riferimento delle ricorrenti per l'anno 1998.

- 22 Con lettera 31 ottobre 1997 il BIRB ha informato le ricorrenti che il loro quantitativo di riferimento provvisorio per l'anno di commercializzazione 1998 ammontava a 89 993 888 kg. Con lettera 9 marzo 1998 esso ha trasmesso loro una copia di una nuova «scheda di lavoro» redatta dalla Commissione con la quale si riduceva a 190 903 727 kg il volume totale delle banane importate che esse avevano dichiarato come importatori primari. Il BIRB ha invitato le ricorrenti a presentare le loro osservazioni su tale scheda prima dell'11 marzo 1998.

- 23 Ad una riunione, svoltasi l'8 maggio 1998 tra un rappresentante della Commissione, un rappresentante del BIRB e le ricorrenti, queste ultime hanno osservato che i loro acquirenti erano contrattualmente obbligati a sdoganare i quantitativi di banane acquistati presso di loro nell'Unione Europea per mezzo di un certificato della categoria A. La Commissione, dal canto suo, ha sostenuto che, secondo i dati di cui disponeva, i 190 903 727 kg di banane che costituivano l'oggetto della riduzione contestata non erano stati sdoganati nell'Unione Europea in base a tale certificato.

- 24 Il 9 giugno 1998 le ricorrenti hanno inviato una lettera alla Commissione, nella quale osservavano in particolare quanto segue:

«Abbiamo segnalato ai Vostri servizi che la proposta di riduzione che noi abbiamo ritenuto di poter individuare in tale "scheda di lavoro" è inaccettabile,

poiché assolutamente incompatibile con le modalità contrattuali convenute tra [le ricorrenti] e i suoi clienti, secondo le quali questi ultimi sono tenuti a sdoganare con un certificato di categoria A tutte le banane che hanno acquistato dalle ricorrenti con finalità di consumo all'interno della CE».

- 25 Inoltre in tale lettera esse lamentavano la mancanza di comunicazione dei documenti utili e della motivazione chiara e ufficiale della Commissione, e l'impossibilità di «difendersi adeguatamente», di conseguenza, contro «la riduzione proposta». Di conseguenza, esse intimavano alla Commissione di autorizzarle ad accedere al fascicolo, di verificare le dichiarazioni dei loro clienti e di prendere inoltre una decisione motivata relativa al loro quantitativo di riferimento per l'anno 1996 restituendo loro i quantitativi ritirati e notificando loro tale decisione definitiva.
- 26 Con lettera 14 luglio 1998 la Commissione ha risposto alle ricorrenti che, anche se essa ha un ruolo importante nell'individuazione e nell'eliminazione di casi di doppio conteggio, le decisioni che fissano le quantità per ogni operatore e la loro comunicazione a quest'ultimo sono sotto la responsabilità dello Stato membro nel quale lo stesso viene registrato. Essa ha aggiunto che, in particolare, ai sensi dell'art. 4, n. 3, e dell'art. 7 del regolamento n. 1442/93, spetta all'operatore che fa domanda del certificato di importazione presentare i giustificativi necessari all'autorità nazionale competente e fornire a quest'ultima le prove del tipo di certificato utilizzato dai suoi acquirenti per le banane messe in libera pratica nella Comunità. Inoltre, la Commissione si dichiarava disposta ad autorizzare le ricorrenti a consultare taluni documenti del suo fascicolo relativi alla loro domanda di certificati della categoria A per il 1998, fatte salve talune riserve riguardanti le norme di riservatezza.
- 27 Il 5 agosto 1998 il BIRB ha inviato alle ricorrenti una lettera del seguente contenuto:

«Con la presente, mi prego informarVi che il quantitativo da attribuirVi definitivamente nell'ambito del contingente tariffario 1998 è stato calcolato

applicando le disposizioni del [regolamento n. 1442/93] e il coefficiente di riduzione stabilito per gli operatori di categoria A dal [regolamento n. 1721/98].

Tale quantitativo definitivo ammonta a 99 571 115 kg per quanto riguarda la Vostra registrazione come operatore della categoria A.

Tale quantitativo è stato calcolato in base ai Vostri quantitativi di riferimento, tenendo conto delle riduzioni che sono state applicate al Vostro quantitativo di riferimento “categoria A — funzione a” per l’anno di riferimento 1996, su richiesta dei servizi della Commissione, al fine di eliminare i ‘doppi conteggi’ accertati dai servizi interessati; il [BIRB] è tenuto ad applicare tale decisione della Commissione, decisione che è stata oggetto di un documento di lavoro (“scheda di lavoro”, senza riferimento) del 25 maggio 1998».

- 28 Con lettera 18 agosto 1998 le ricorrenti hanno invitato la Commissione, in particolare, a comunicare loro la «scheda di lavoro» 25 maggio 1998 e un’«esposizione dettagliata [dei suoi] motivi». Esse affermavano in questa lettera che la riduzione del loro quantitativo di riferimento risultava da una decisione presa dalla Commissione tra l’8 maggio e il 14 luglio 1998 e inviata al BIRB.
- 29 Con fax 8 settembre 1998 le ricorrenti hanno chiesto alla Commissione di organizzare una riunione al fine, in particolare, di consultare il suo fascicolo. Tale riunione si è tenuta il 16 settembre successivo. Con lettera 18 settembre 1998 le ricorrenti hanno fatto presente alla Commissione che esse non avevano potuto avere accesso a nessun documento in occasione di tale riunione e l’hanno invitata di nuovo a trasmettere loro la «scheda di lavoro» 25 maggio 1998.

- 30 Il 5 ottobre 1998 le ricorrenti hanno proposto ricorso di annullamento dinanzi al Conseil d'Etat belga contro la decisione del BIRB che costituisce l'oggetto della lettera 5 agosto 1998.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 31 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 6 ottobre 1998, le ricorrenti hanno proposto il ricorso di annullamento in esame.
- 32 Con atto separato, depositato presso la cancelleria del Tribunale il 30 novembre 1998, la Commissione, ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, ha sollevato un'eccezione di irricevibilità.
- 33 Il 15 gennaio e il 15 settembre 1999 le ricorrenti hanno presentato le loro osservazioni su tale eccezione.
- 34 Con ordinanza del Tribunale 25 ottobre 1999 l'esame dell'eccezione di irricevibilità è stata unita al merito.
- 35 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso di avviare la fase orale. Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, il Tribunale ha invitato le parti a rispondere ad alcuni quesiti per iscritto e a produrre determinati documenti. Le parti hanno ottemperato a tali richieste.

36 Le parti hanno svolto le loro difese orali e risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza 13 settembre 2001.

37 Le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

— respingere l'eccezione di irricevibilità;

— annullare la decisione della Commissione, adottata tra il 12 marzo e il 5 agosto 1998, recante riduzione del quantitativo di banane da esse commercializzato nel 1996, considerato per fissare il loro quantitativo di riferimento per il 1998;

— condannare la Commissione alle spese.

38 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— in via principale, dichiarare il ricorso irricevibile;

— in subordine, respingere il ricorso;

— condannare le ricorrenti alle spese.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

- 39 La Commissione sostiene che il presente ricorso è irricevibile in mancanza di un atto impugnabile. In subordine, essa sostiene che il ricorso è stato proposto tardivamente.
- 40 Per quanto riguarda il motivo di irricevibilità sollevato in via principale, la Commissione osserva che dagli artt. 5, n. 1, e 6, secondo comma, del regolamento n. 1442/93 emerge chiaramente che sono gli Stati membri che fissano i quantitativi di riferimento e i quantitativi da assegnare agli operatori registrati presso di loro. Tale operazione sarebbe preceduta soltanto da un semplice scambio di informazioni tra gli Stati membri, ed essa stessa si inserisce nell'ambito di una collaborazione informale.
- 41 La Commissione ammette che, nelle sue lettere 22 dicembre 1995 e 26 febbraio 1997 inviate al Ministero belga dell'Agricoltura riguardo alla determinazione dei quantitativi di riferimento degli operatori registrati in Belgio per gli anni 1993-1995, essa ha fatto riferimento alla sentenza 17 ottobre 1995, causa C-478/93, Paesi Bassi/Commissione (Racc. pag. I-3081). Essa riconosce parimenti che nella lettera 26 febbraio 1997 ha informato le autorità belghe che essa «potrebbe essere indotta ad avviare un procedimento di infrazione contro lo Stato belga». Tuttavia essa considera che, in mancanza da parte delle autorità nazionali delle necessarie riduzioni dei quantitativi da assegnare, essa sarebbe stata soltanto in grado di constatare la mancata verifica da parte delle dette autorità dei necessari controlli ai sensi dell'art. 8 del regolamento n. 1442/93 e/o della riduzione dei quantitativi di riferimento, ma non avrebbe potuto constatare la mancata esecuzione da parte dello Stato membro interessato di una qualsiasi decisione presa da essa.

- 42 La Commissione osserva peraltro che il collegio dei commissari non ha adottato alcun atto giuridico con il quale si ordini allo Stato belga di ridurre i quantitativi di riferimento delle ricorrenti. Essa sostiene che è giurisprudenza costante che i documenti di lavoro dei suoi servizi non producono alcun effetto giuridico e non costituiscono decisioni ai sensi dell'art. 230 CE (sentenze del Tribunale 15 settembre 1998, causa T-54/96, Oleifici Italiani e Fratelli Rubino/Commissione, Racc. pag. II-3377, e 13 dicembre 1990, causa T-113/89, Nefarma/Commissione, Racc. pag. II-797, punto 79).
- 43 La Commissione sottolinea che, qualora il Tribunale dovesse considerare che, in situazioni come nel caso di specie, essa ha preso una decisione, ne risulterebbero rilevanti conseguenze pratiche indesiderabili.
- 44 In subordine, la Commissione sostiene che il ricorso è stato proposto tardivamente. A tal proposito essa osserva che, anche ammettendo che sia stata presa una decisione nel caso di specie, quest'ultima sarebbe costituita dalla «scheda di lavoro» che le ricorrenti affermano di aver ricevuto il 9 marzo 1998 (v. supra, punto 22).
- 45 Per quanto riguarda il motivo di irricevibilità sollevato in via principale, le ricorrenti sostengono in sostanza che chi verifica e rivede i dati dei singoli operatori è la Commissione e che gli Stati membri eseguono soltanto meri compiti di esecuzione in materia.
- 46 Esse sostengono che, sebbene, ai sensi dell'art. 6, secondo comma, del regolamento n. 1442/93, siano le autorità nazionali che informano l'operatore del quantitativo di banane che può importare nel corso di una determinata campagna di commercializzazione, tuttavia il loro ruolo si limita ad eseguire

talune missioni tecniche per conto e sotto il controllo della Commissione. A tal proposito il BIRP non avrebbe esercitato alcun potere decisionale proprio. Esso si sarebbe limitato ad esaminare le domande degli operatori seguendo le istruzioni della Commissione.

- 47 Le ricorrenti sostengono che tale definizione del ruolo del BIRB trova conferma nella citata sentenza Paesi Bassi/Commissione. Deriverebbe da tale sentenza che la Commissione è responsabile della gestione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana e che «essa può prendere provvedimenti per impedire i doppi conteggi di quantitativi di riferimento all'atto della determinazione del coefficiente di riduzione». Gli Stati membri non avrebbero avuto un potere decisionale per la gestione del contingente tariffario. Le ricorrenti sostengono che, contrariamente alle affermazioni della Commissione, tale sentenza non riguarda esclusivamente la questione dei quantitativi di riferimento complessivi di taluni Stati membri, ma concerne anche i singoli quantitativi di riferimento degli operatori.
- 48 Le ricorrenti aggiungono che la Commissione, facendo riferimento esplicitamente alla citata sentenza Paesi Bassi/Commissione, nella sua corrispondenza con le autorità belghe, ha definito essa stessa le sue competenze in modo assolutamente diverso da quello da essa sostenuto nella causa in esame. Le ricorrenti fanno riferimento, in particolare, alla lettera 22 dicembre 1995 (v. supra, punto 41), nella quale la Commissione cita tale sentenza e sollecita la cooperazione delle autorità belghe per tre casi particolari a proposito dei quali la Commissione e tali autorità avevano opinioni divergenti. Secondo le ricorrenti, tale lettera dimostrerebbe che la Commissione fa un'analisi dettagliata dei dati degli operatori che la induce a prendere decisioni individuali.
- 49 Le ricorrenti espongono che, nella lettera 26 febbraio 1997, la Commissione ha constatato che le misure adottate in Belgio per l'anno di commercializzazione 1997 non permettevano l'applicazione uniforme della normativa comunitaria relativa al settore delle banane. Essa avrebbe altresì sostenuto l'esistenza di

difficoltà particolari, segnatamente riguardanti documenti prodotti da una delle ricorrenti, vale a dire la Firma Léon van Parys. Esse sottolineano che, dopo aver chiesto al governo belga di correggere i quantitativi di riferimento degli operatori, la Commissione ha così precisato al punto 4 di tale lettera:

«Qualora le autorità belghe non diano seguito alle domande citate, o non forniscano tutte le giustificazioni adeguate sui provvedimenti presi, entro un mese a partire dal ricevimento della presente lettera, la Commissione potrebbe essere indotta ad aprire un procedimento d'infrazione contro lo Stato belga. Peraltro, il Vostro governo sarà responsabile della perdita di risorse proprie della Comunità risultanti dalle importazioni che le ditte interessate avranno potuto effettuare al tasso di ECU 75 la tonnellata, per quantitativi che supererebbero i loro diritti annuali stabiliti conformemente alla normativa comunitaria».

- 50 Le ricorrenti considerano che il quadro che si ricava da queste due lettere della ripartizione delle competenze tra gli Stati membri e la Commissione è difficilmente conciliabile con la posizione adottata da quest'ultima nel ricorso in esame, essendo tali posizioni diametralmente opposte e dato che la seconda sembra riflettere la volontà della Commissione di sottrarsi alle sue responsabilità.
- 51 Le ricorrenti, riferendosi in particolare alla lettera 5 agosto 1998 del BIRB (v. supra, punto 27), aggiungono che quest'ultimo riteneva che non gli spettasse prendere decisioni e che esso dovesse eseguire correttamente le istruzioni della Commissione.
- 52 Esse osservano altresì che la tesi sostenuta dalla Commissione è poco logica, poiché soltanto essa dispone dei dati relativi a tutti gli Stati membri ed ha un quadro completo della situazione.

- 53 Le ricorrenti sostengono che un ricorso presso il Conseil d'État belga non è il solo rimedio giurisdizionale di cui esse dispongano. Esse espongono di aver scelto di presentare contemporaneamente un ricorso dinanzi al Conseil d'État belga ed il ricorso in esame per prudenza, e ciò, in particolare, poiché le autorità nazionali e comunitarie si addossano reciprocamente la responsabilità per quanto riguarda la gestione dei contingenti tariffari. Tale scelta sarebbe stata altresì dettata da motivi di certezza del diritto. A tal proposito esse fanno riferimento, in particolare, alla sentenza della Corte 9 marzo 1994, causa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (Racc. pag. I-833).
- 54 Le ricorrenti espongono che la sentenza della Corte 21 gennaio 1999, causa C-73/97 P, Francia/Comafrika e a. (Racc. pag. I-185), non è rilevante nel caso di specie, dal momento che essa non riguarda la questione dell'esistenza di una decisione della Commissione, ma il punto se la determinazione da parte di quest'ultima del coefficiente uniforme di riduzione costituisca un atto impugnabile da parte dell'operatore interessato.
- 55 Esse sostengono che va respinto l'argomento della Commissione relativo alla mancanza di una decisione del collegio dei commissari. La citata sentenza Oleifici Italiani e Fratelli Rubino/Commissione non sarebbe rilevante nel caso di specie, poiché le circostanze della causa che hanno dato luogo a tale sentenza sarebbero diverse da quelle relative alla gestione centralizzata di un contingente tariffario per la quale gli Stati membri non dispongono di alcun potere di decisione. Inoltre, in tale sentenza, il Tribunale avrebbe prestato grande attenzione al testo della lettera che costituiva l'oggetto del ricorso e avrebbe sottolineato che quest'ultima precisava chiaramente che essa proveniva dai «servizi della Commissione» che, nel caso di specie, formulavano una proposta (punto 50 della sentenza Oleifici Italiani e Fratelli Rubino/Commissione). Per contro, la lettera 22 dicembre 1995 (v. supra, punto 48), che farebbe esplicitamente riferimento «alla Commissione», e non ai suoi «servizi», sarebbe vincolante e non si limiterebbe a formulare una proposta.
- 56 Le ricorrenti osservano che per la questione della ricevibilità del ricorso è irrilevante l'argomento della Commissione secondo il quale esse stesse avrebbero l'obbligo di presentare le prove del tipo di certificati utilizzato dall'acquirente per

sdoganare le banane che esse hanno fornito. Comunque, tale argomento sarebbe infondato, in particolare perché l'art. 7 del regolamento n. 1442/93 non prescriverebbe loro siffatto obbligo.

- 57 Replicando all'argomento della Commissione secondo il quale una dichiarazione di ricevibilità del ricorso potrebbe avere conseguenze pratiche indesiderabili, esse osservano che, per giurisprudenza costante, «gli Stati membri non possono richiamarsi a disposizioni, prassi o situazioni del loro ordinamento interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini stabiliti dalle direttive comunitarie» (sentenza della Corte 5 giugno 1984, causa C-280/83, Commissione/Italia, Racc. pag. 2361, punto 4). Tale giurisprudenza si applicherebbe, in generale, a tutto il diritto comunitario e l'obbligo di rispettare il diritto comunitario sarebbe stabilito allo stesso modo sia per le istituzioni comunitarie che per gli Stati membri.
- 58 Secondo le ricorrenti, infine, non può essere accolto l'argomento della Commissione secondo il quale il ricorso è stato proposto tardivamente poiché la «scheda di lavoro» è stata loro trasmessa il 9 marzo 1998. Esse affermano che tale documento è stato loro trasmesso dal BIRB come documento provvisorio e solo il 31 luglio 1998 è stato fissato un coefficiente uniforme di riduzione.

Giudizio del Tribunale

- 59 Occorre constatare che, con il ricorso in esame, le ricorrenti non intendono ottenere l'annullamento della decisione contenuta nella lettera 5 agosto 1998 del BIRB che le informa che il loro quantitativo di riferimento definitivo per l'anno di commercializzazione 1998 ammontava a 99 571 115 kg. Tale riferimento definitivo è stato fissato applicando il coefficiente di riduzione fissato dal

regolamento n. 1721/98 ai quantitativi di riferimento delle ricorrenti dopo aver effettuato una riduzione di 190 903 727 kg sui quantitativi commercializzati dalle ricorrenti stesse in occasione degli anni di riferimento che servono al calcolo del loro quantitativo di riferimento. Secondo le ricorrenti, quest'ultimo dato numerico risulta da una decisione a parte adottata dalla Commissione in una data indeterminata tra il 12 marzo e il 5 agosto 1998. Tale asserita decisione costituisce l'oggetto del ricorso.

- 60 Secondo una costante giurisprudenza, costituiscono atti o decisioni impugnabili con un ricorso di annullamento, ai sensi dell'art. 230 del Trattato, i provvedimenti che producono effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi di chi li impugna, modificandone in misura rilevante la situazione giuridica (sentenza della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punto 9, precitata sentenza Oleifici Italiani e Fratelli Rubino/Commissione, punto 48). Per stabilire se un atto o una decisione produca tali effetti occorre far riferimento alla sua sostanza.
- 61 Per stabilire se il ricorso sia ricevibile occorre, di conseguenza, accertare se la Commissione, verificando i quantitativi commercializzati dalle ricorrenti che le erano stati trasmessi dal BIRB, fissando il dato di 190 903 727 kg e comunicando successivamente tale dato al BIRB per mezzo di una «scheda di lavoro», abbia adottato un provvedimento che ha effetti giuridici obbligatori per le ricorrenti, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica.
- 62 A tal proposito occorre anzitutto osservare che, nell'ambito del sistema attuato con il primo titolo del regolamento n. 1442/93 per il rilascio dei certificati di importazione per ogni anno di commercializzazione, gli operatori, le autorità competenti degli Stati membri e la Commissione avevano, ciascuno di essi, un ruolo e obblighi particolari. Così, ogni anno, il procedimento previsto al riguardo cominciava, ai sensi dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1442/93, con la comunicazione alle autorità competenti, da parte degli operatori interessati, dei

quantitativi di banane commercializzati nei tre anni precedenti da questi ultimi e si concludeva con la fissazione dei singoli quantitativi di riferimento da parte di tali autorità e con la loro comunicazione agli operatori, ai sensi dell'art. 6, secondo comma, del regolamento n. 1442/93. Nel frattempo, come emerge chiaramente dagli artt. 4, 5 e 8 del regolamento n. 1442/93, le autorità nazionali competenti, di concerto con la Commissione, operavano controlli per verificare l'esattezza dei quantitativi di banane che gli operatori individuali asseriscono di aver commercializzato, nonché la validità e l'idoneità dei documenti giustificativi eventualmente presentati da questi ultimi.

63 Per individuare e prevenire le dichiarazioni inesatte e per eliminare i casi di doppio conteggio sul mercato delle banane, le autorità nazionali competenti trasmettevano ogni anno alla Commissione, ai sensi dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1442/93, gli elenchi degli operatori registrati presso di esse e i quantitativi commercializzati da ciascuno di essi.

64 Da tali disposizioni e dalla natura stessa del procedimento di verifica che esse prevedevano risulta che un provvedimento che produca effetti giuridici obbligatori tali da pregiudicare gli interessi dell'operatore interessato poteva sussistere soltanto nel caso in cui tale procedimento fosse concluso e fosse stato adottato un quantitativo di riferimento definitivo. La fissazione di dati numerici in fasi precedenti del processo di verifica costituiva solo una misura intermedia nell'ambito dei lavori preparatori che conducevano alla determinazione, da parte delle autorità nazionali, del quantitativo di cui all'art. 6, secondo comma, del regolamento n. 1442/93, che, nel caso di specie, è stato comunicato alle ricorrenti con lettera 5 agosto 1998. Pertanto, non può essere considerata un atto impugnabile la riduzione di 190 903 727 kg operata dalla Commissione e figurante in una «scheda di lavoro», o in qualsiasi altro documento, tra il 12 marzo 1998 e il 5 agosto 1998.

65 Si deve rammentare, a tal proposito, che un'opinione espressa dalla Commissione nei confronti di uno Stato membro in una situazione nella quale essa non ha

competenza a prendere una decisione è solo un parere privo di effetti giuridici (sentenza della Corte 27 marzo 1980, causa 133/79, Sucrimex/Commissione, Racc. pag. 1299, punto 16; sentenza Nefarma/Commissione, citata, punto 78, e ordinanza della Corte 17 maggio 1989, causa 151/88, Italia/Commissione, Racc. pag. 1255, punto 22). Inoltre, il carattere non vincolante di una presa di posizione della Commissione non può essere messo in discussione per il fatto che l'autorità nazionale destinataria dell'atto vi si è conformata, poiché ciò è solo la conseguenza della cooperazione tra la Commissione e gli enti nazionali incaricati di applicare la normativa comunitaria (sentenza Sucrimex, già citata, punto 22, e sentenza Nefarma, già citata, punto 79). In definitiva, come confermato dalla Corte al punto 27 della precitata sentenza Francia/Comafrica e a., sono le autorità nazionali competenti che, in forza dell'art. 6, secondo comma, stabilivano il quantitativo da assegnare ad ogni operatore registrato presso di loro. Di conseguenza, la Commissione non aveva competenza, in ogni caso, ad adottare siffatta decisione.

- ⁶⁶ I fatti della causa in esame confermano tale analisi. Infatti, dal testo della lettera 9 marzo 1998 del BIRB inviata alle ricorrenti (v. supra, punto 22), con la quale questi ultimi, per la prima volta, sono stati informati di una riduzione di 190 903 727 kg riguardante i loro quantitativi commercializzati, risulta chiaramente che tale dato numerico non era definitivo, ma era stato presentato per consentire loro di contestarlo, presentando tutte le osservazioni utili. Peraltro, come hanno ammesso all'udienza le ricorrenti, la riunione 8 maggio 1998 (v. supra, punto 23) mirava a consentire loro di dimostrare l'eventuale erroneità di tale dato. Infine, nella loro lettera 9 giugno 1998 (v. supra, punto 24), esse si riferiscono esplicitamente a tale dato come ad una «proposta di riduzione» e sostengono di non poter «difendersi adeguatamente» contro quest'ultima, in mancanza di informazioni utili da parte della Commissione. Tutti questi elementi dimostrano che la riduzione di 190 903 727 kg costituiva solo una proposta, che poteva essere modificata dal BIRB in seguito alla presentazione di idonei documenti giustificativi.

- ⁶⁷ Poiché le ricorrenti non hanno dimostrato prima del 5 agosto 1998 l'erroneità del dato di 190 903 727 kg, quest'ultimo è stato uno degli elementi presi in

considerazione dal BIRB per stabilire, ai sensi dell'art. 6, secondo comma, del regolamento n. 1442/93, il quantitativo di riferimento definitivo da attribuire alle ricorrenti per l'anno 1998. Solo con l'adozione e la comunicazione di tale decisione da parte del BIRB, che costituisce l'oggetto della lettera 5 agosto 1998, la situazione giuridica delle ricorrenti è stata modificata a causa di una diminuzione dei quantitativi commercializzati che esse avevano inizialmente dichiarato, risultante contemporaneamente dalla riduzione di 190 903 727 kg e dall'applicazione, ai quantitativi così ridotti, del coefficiente uniforme di riduzione previsto dal regolamento n. 1721/98.

- 68 La validità di tale conclusione non può venir meno per il fatto che il BIRB, nella sua lettera 5 agosto 1998, ha affermato che era obbligato ad applicare la «decisione» della Commissione contenuta nella sua «scheda di lavoro» 25 maggio 1998, né per il fatto che la Commissione, nella sua precedente corrispondenza, aveva fatto riferimento alla citata sentenza Paesi Bassi/Commissione, per indurre le autorità nazionali a tener conto dei risultati delle verifiche, effettuando la riduzione di 190 903 727 kg.
- 69 In primo luogo, la lettera 5 agosto 1998 va interpretata nel contesto nel quale essa si inserisce, vale a dire al termine di un procedimento di verifica nel quale, malgrado i diversi contatti scritti e orali tra le ricorrenti, la Commissione e il BIRB, non è stato fornito nessun documento giustificativo a quest'ultimo tale da consentirgli di modificare tale riduzione.
- 70 In secondo luogo, la Commissione ha osservato, nella sua lettera 26 febbraio 1997 e all'udienza, che essa chiedeva al BIRB di effettuare una correzione del quantitativo di riferimento fissato previa verifiche solo alla condizione che gli operatori interessati fornissero gli idonei documenti giustificativi, ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 1442/93. L'invito ad agire rivolto dalla Commissione alle autorità belghe in tale lettera conferma peraltro che la decisione definitiva spettava a queste ultime.

- 71 Ne consegue che soltanto la decisione definitiva adottata dal BIRB ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 1442/93, e comunicata alle ricorrenti il 5 agosto 1998, costituisce un provvedimento che può produrre effetti giuridici tali da pregiudicare i loro interessi, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica. La validità di tale decisione potrebbe eventualmente essere soggetta alla valutazione dei giudici nazionali competenti. Occorre rammentare a tal proposito che la decisione del BIRB costituisce oggetto di un ricorso dinanzi al Conseil d'Etat belga (v. supra, punto 30).
- 72 Di conseguenza, si deve dichiarare il ricorso irricevibile senza che sia necessario esaminare gli argomenti relativi alla sua asserita tardività.

Sulle spese

- 73 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, le ricorrenti, rimaste soccombenti, devono essere condannate a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione),

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è irricevibile.

- 2) Le ricorrenti sopporteranno le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione.

Lindh

García-Vandecasas

Cooke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 gennaio 2002.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

J.D. Cooke