

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)  
15 settembre 1998 \*

Nella causa T-109/97,

**Molkerei Großbraunshain GmbH e Bene Nahrungsmittel GmbH**, società di diritto tedesco aventi sede in Altenburg (Germania), con gli avv. ti Michael Loschelder e Thilo Klingbeil, del foro di Colonia, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Marc Loesch, 11, rue Goethe,

ricorrenti,

sostenute da

**Freistaat Thüringen**, rappresentato dall'avv. Georg M. Berrisch, del foro di Amburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Guy Harles, 8-10, rue Mathias Hardt,

interveniente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal signor José-Luis Iglesias Buhigues, consigliere giuridico, e dal signor Ulrich Wölker, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. Bertrand Wägenbaur, del foro di Amburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

\* Lingua processuale: il tedesco.

convenuta,

sostenuta da

**Molkerei und Weichkäserei K.-H. Zimmermann GmbH**, società di diritto tedesco avente sede in Falkenhain (Germania), con gli avv. ti Philipp Lotze e Stefan Lehr, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. René Foltz, 6, rue Heinrich Heine,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda d'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 23 gennaio 1997, n. 123, che completa l'allegato del regolamento (CE) n. 1107/96, relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'art. 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 (GU L 22, pag. 19), in quanto contiene la registrazione, per un'area geografica troppo estesa, della denominazione d'origine controllata «Altenburger Ziegenkäse»,

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

composto dai signori A. Kalogeropoulos, presidente, C. W. Bellamy e J. Pirrung, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

## **Ordinanza**

### **Sfondo giuridico e fatti all'origine della controversia**

- 1 Il regolamento (CEE) del Consiglio 14 luglio 1992, n. 2081, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari (GU L 208, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 2081/92»), contiene, nell'art. 1, le norme in materia di protezione comunitaria delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche di cui possono fruire taluni prodotti agricoli e taluni prodotti alimentari.
- 2 L'art. 2, n. 2, lett. a), del regolamento n. 2081/92 definisce la denominazione d'origine come il nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un paese, che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare originario di detta regione, di detto luogo determinato o di detto paese e la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico che comprende fattori naturali ed umani e la cui produzione, trasformazione e elaborazione si svolgono nell'area geografica delimitata.
- 3 La registrazione come denominazione d'origine protetta della denominazione di un prodotto agricolo o di un prodotto alimentare che, per essere così contraddistinta, deve rispondere alle condizioni prescritte dal regolamento n. 2081/92 e, in particolare, dev'essere conforme al disciplinare definito all'art. 4 conferisce in linea generale ai produttori stabiliti nell'area geografica delimitata un diritto esclusivo all'impiego di detta denominazione (artt. 1-4 e 13 del regolamento).

- 4 A questo proposito il regolamento n. 2081/92 prevede due procedimenti di registrazione. Il procedimento «normale», di cui agli artt. 5-7, consente a qualsiasi gruppo, definito come organizzazione di produttori e/o di trasformatori interessati allo stesso prodotto agricolo o allo stesso prodotto alimentare o, a determinate condizioni, a qualsiasi persona fisica o giuridica, di presentare una domanda di registrazione di una denominazione di origine protetta (DOP) oppure di un'indicazione geografica protetta (IGP) per i prodotti agricoli o i prodotti alimentari che essi producono o ottengono, originari dell'area geografica delimitata, allo Stato membro nel quale è stabilita detta area geografica. Lo Stato membro verifica che la domanda sia giustificata e la trasmette alla Commissione, la quale, se ritiene che la denominazione soddisfi le condizioni per ottenere la protezione, pubblica nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* informazioni specifiche, fornendo così agli Stati membri nonché a qualsiasi persona fisica o giuridica legittimamente interessata la possibilità di opporsi alla registrazione richiesta (art. 7, n. 3).
- 5 L'art. 17 prevede inoltre un procedimento detto «semplificato» o «abbreviato», nei termini seguenti:

«1. Entro un termine di sei mesi a decorrere dalla data dell'entrata in vigore del presente regolamento, gli Stati membri comunicano alla Commissione quali denominazioni, tra quelle giuridicamente protette o, negli Stati membri in cui non vige un sistema di protezione, sancite dall'uso, essi desiderano far registrare a norma del presente regolamento.

2. La Commissione registra, secondo la procedura prevista all'articolo 15, le denominazioni di cui al paragrafo 1 conformi agli articoli 2 e 4. L'articolo 7 non si applica. Tuttavia non vengono registrate le denominazioni generiche.

3. Gli Stati membri possono mantenere la protezione nazionale delle denominazioni comunicate in conformità del paragrafo 1 sino alla data in cui viene presa una decisione in merito alla registrazione».

- 6 Secondo l'art. 18, il regolamento n. 2081/92 è entrato in vigore dodici mesi dopo la data della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, avvenuta il 24 luglio 1992.
- 7 In base all'art. 17 del regolamento n. 2081/92 la Commissione ha emanato il regolamento (CE) 23 gennaio 1997, n. 123, che completa l'allegato del regolamento (CE) n. 1107/96, relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'art. 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 (GU L 22, pag. 19; in prosieguo: il «regolamento n. 123/97»). Nell'allegato di detto regolamento, al punto A, sotto il titolo «Formaggi», «GERMANIA», vi è la denominazione d'origine protetta (DOP) «Altenburger Ziegenkäse» (formaggio di capra fabbricato nella regione di Altenburg, che deve contenere una percentuale minima di latte di capra).
- 8 La registrazione da parte della Commissione della denominazione «Altenburger Ziegenkäse» è stata preceduta da diverse misure adottate sul piano legislativo e amministrativo tedesco:

— Il 20 dicembre 1993 le autorità tedesche hanno adottato un regolamento che modifica in particolare il regolamento relativo ai formaggi. L'allegato del regolamento relativo ai formaggi così modificato, tra l'altro, ha registrato come denominazione d'origine quella della specialità «Altenburger Ziegenkäse». L'area geografica di fabbricazione corrispondente a detta denominazione comprendeva i cantoni di Altenburg, Schmölln, Gera, Zeitz, Geithain, Grimma, Wurzen, Borna nonché la città di Gera. I nomi di detti cantoni sono stati modificati in seguito — ad esempio Schmölln e Altenburg sono diventati «Altenburger Land» — ma è rimasta immutata l'area geografica alla quale si applica la denominazione «Altenburger Ziegenkäse».

- Con lettera 26 gennaio 1994, la Repubblica federale di Germania ha comunicato alla Commissione che, in base al regolamento tedesco relativo ai formaggi, desiderava ottenere la registrazione, ai sensi dell'art. 17 del regolamento n. 2081/92, della denominazione «Altenburger Ziegenkäse» come denominazione d'origine protetta comunitaria.
- 9 Prima della registrazione, tramite il regolamento n. 123/97, della denominazione «Altenburger Ziegenkäse» le società ricorrenti — delle quali la prima, la Molkerei Großbraunshain GmbH, è un caseificio stabilito nel cantone dell'«Altenburger Land», in Turingia, che fabbrica dal 1898 un formaggio venduto con il nome di «Altenburger Ziegenkäse», mentre la seconda, la Bene Nahrungsmittel GmbH, detiene l'intero capitale della prima — hanno intrapreso varie iniziative sul piano nazionale e comunitario:
- Il 4 aprile 1995 hanno presentato al ministero tedesco competente un reclamo nel quale esponevano che il regolamento tedesco relativo ai formaggi aveva delimitato in modo eccessivamente ampio l'area di fabbricazione dell'«Altenburger Ziegenkäse» includendovi anche il cantone di Wurzen in Sassonia, nel quale è stabilito il caseificio Zimmermann GmbH, che dal 1936 fabbrica anch'esso un formaggio venduto con il nome di «Altenburger Ziegenkäse». Le ricorrenti hanno chiesto che l'area di fabbricazione fosse limitata al cantone dell'«Altenburger Land», in quanto il prodotto «Altenburger Ziegenkäse» non poteva provenire che dal cantone dal quale trae la denominazione.
  - Il ministero ha respinto detta domanda con lettera 13 luglio 1995 e ha spiegato i motivi che hanno determinato la delimitazione dell'area geografica contestata.
  - Il 9 agosto 1995 le ricorrenti hanno presentato alla Commissione una denuncia diretta a che essa proponesse un ricorso per inadempimento nei confronti della Germania ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE. Hanno osservato che il regolamento tedesco relativo ai formaggi contravveniva al regolamento n. 2081/92 in quanto non limitava al cantone dell'«Altenburger Land» l'area di fabbricazione del prodotto «Altenburger Ziegenkäse», ma includeva altri cantoni, come quello di Wurzen.

- La direzione generale VI della Commissione ha risposto, con lettera 18 marzo 1996, che avrebbe proposto alla Commissione di archiviare la denuncia, pur richiedendo alla Repubblica federale di Germania un complemento d'informazioni circa l'area geografica di fabbricazione in questione. Con lettere 31 luglio, 12 novembre e 28 novembre 1996, la Repubblica federale di Germania ha comunicato alla Commissione informazioni complementari in merito.

### Procedimento e conclusioni delle parti

- <sup>10</sup> Con domanda depositata nella cancelleria del Tribunale l'11 aprile 1997, le ricorrenti hanno proposto il ricorso in oggetto. Chiedono in sostanza l'annullamento del regolamento della Commissione n. 123/97. Osservano che, contrariamente alle disposizioni degli artt. 2, n. 2, lett. a), e 4, n. 2, lett. c) e d), del regolamento n. 2081/92, in virtù delle quali l'area geografica alla quale può estendersi la denominazione dovrebbe, a loro giudizio, limitarsi al territorio il cui nome corrisponde a detta denominazione, l'area geografica corrispondente alla denominazione «Altenburger Ziegenkäse» supera i confini del cantone dell'«Altenburger Land» (Altenburg e Schmöln), situato in Turingia. Comprendendo cantoni stabiliti nella Sassonia e nella Sassonia-Anhalt, come ad esempio il cantone di Wurzen, la delimitazione dell'area geografica in questione consentirebbe ad imprese che non sono stabilite nel cantone dell'«Altenburger Land» di sfruttare detta denominazione per i loro prodotti, arrecando così alle ricorrenti un pregiudizio che mette a repentaglio la loro esistenza. In questo modo la Commissione avrebbe, da un lato, violato le disposizioni summenzionate del regolamento n. 2081/92 nonché il principio di non discriminazione. Dall'altro, ricalcando semplicemente la comunicazione della Repubblica federale di Germania, la Commissione, manifestamente, non avrebbe esercitato la discrezionalità che le conferisce l'art. 15 del regolamento n. 2081/92, commettendo così uno sviamento di potere. Infine, la scelta del procedimento abbreviato di cui all'art. 17 costituirebbe un disconoscimento del diritto delle ricorrenti di presentare la loro opposizione alla registrazione operata e, quindi, dei loro diritti di difesa ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 2081/92.

- 11 Con atto separato, depositato nella cancelleria della Corte il 14 luglio 1997, la Commissione, ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura, ha sollevato un'eccezione d'irricevibilità.
- 12 Con atti depositati il 29 settembre 1997 e il 2 ottobre 1997, la società Molkerei e Weichkäseerei K.-H. Zimmermann GmbH (in prosiegua: la «società Zimmermann») e il Freistaat Thüringen (regione autonoma della Turingia) hanno chiesto d'intervenire a sostegno, rispettivamente, della convenuta e delle ricorrenti.
- 13 Con ordinanza 24 marzo 1998, il presidente della Seconda Sezione del Tribunale ha ammesso l'intervento della società Zimmermann e del Freistaat Thüringen, precisando che gli intervenienti dovevano limitare le loro osservazioni alla sola questione della ricevibilità del ricorso.
- 14 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:
  - dichiarare irricevibile il ricorso;
  - condannare le ricorrenti alle spese.
- 15 La ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:
  - respingere l'eccezione d'irricevibilità;
  - in subordine, esaminare l'incidente congiuntamente al merito.

16 La società Zimmermann conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare irricevibile il ricorso, senza esaminare il merito;
- condannare le ricorrenti alle spese, comprese quelle della parte intervenuta a sostegno della convenuta.

17 Il Freistaat Thüringen conclude che il Tribunale voglia:

- in via principale, dichiarare ricevibile il ricorso;
- in subordine, esaminare l'incidente congiuntamente al merito, dato che vi sono talune relazioni tra il problema della ricevibilità e il merito;
- condannare la Commissione alle spese.

### **Motivi e argomenti delle parti**

18 La Commissione deduce cinque motivi a sostegno della sua eccezione. Ritiene che il ricorso sia irricevibile in quanto, in primo luogo, la registrazione della denominazione «Altenburger Ziegenkäse», operata con l'entrata in vigore del regolamento n. 123/97, non lede i diritti delle ricorrenti e quindi non le pregiudica. In secondo luogo, detto regolamento non le riguarderebbe individualmente. Esse non disporrebbero inoltre di alcun diritto d'impugnazione, che derivi, in terzo luogo, dalla loro audizione prima dell'adozione del regolamento impugnato o che scaturisca, in quarto luogo, da una limitazione dei loro diritti procedurali per effetto della registrazione della denominazione contestata ai sensi dell'art. 17 del regolamento n. 2081/92. Infine, ed in quinto luogo, esse non avrebbero alcun interesse ad agire.

*Sul motivo secondo cui il regolamento n. 123/97 non lede i diritti delle ricorrenti*

- 19 La Commissione e la società Zimmermann ritengono che il regolamento n. 123/97 non leda i diritti delle ricorrenti, ma arrechi loro, invece, vantaggi giuridici. Infatti, la registrazione, come denominazione d'origine protetta, della denominazione «Altenburger Ziegenkäse» conferirebbe una tutela comunitaria in luogo della tutela nazionale prima garantita dal regolamento tedesco relativo ai formaggi. Il fatto che il regolamento n. 123/97 con conferisca alle ricorrenti un diritto esclusivo sulla denominazione «Altenburger Ziegenkäse», che consenta loro di impedire a qualsiasi concorrente, come ad esempio alla società Zimmermann, l'impiego dello stesso nome, non inciderebbe neanch'esso sui diritti delle ricorrenti. Qualsiasi denominazione d'origine sarebbe infatti, per natura, una denominazione «collettiva», vale a dire una denominazione che può essere usata da qualsiasi produttore stabilito nell'area geografica delimitata per la vendita di prodotti conformi alle condizioni di fabbricazione prescritte.
- 20 Le ricorrenti ribattono che non chiedono l'esclusiva dell'uso della denominazione «Altenburger Ziegenkäse», né che il suo impiego sia vietato agli altri fabbricanti di detto formaggio stabiliti in un territorio correttamente determinato. Esse auspicano semplicemente che l'area geografica per la quale vale detta denominazione venga limitata, conformemente al nome del prodotto, al cantone dell'«Altenburger Land».
- 21 Secondo le ricorrenti, il ragionamento in base al quale il regolamento impugnato avrebbe l'effetto di estendere su scala comunitaria la tutela nazionale garantita dal regolamento tedesco relativo ai formaggi è sbagliato. La tutela comunitaria scaturente dai regolamenti nn. 2081/92 e 123/97 e quella garantita dal diritto nazionale tedesco non si collocherebbero in rapporto gerarchico. La possibilità di operare registrazioni in virtù del regolamento n. 2081/92 dipenderebbe esclusivamente dalle condizioni formali e materiali poste da detto regolamento.

- 22 Esse ritengono che il riconoscimento su scala comunitaria della denominazione contestata non arrechi alcun miglioramento alla loro situazione giuridica. Anzi, mentre prima esse erano in grado di difendersi, grazie al diritto vigente in altri Stati membri e quindi al di fuori della sfera d'applicazione del regolamento tedesco relativo ai formaggi, contro l'impiego di false denominazioni, questa possibilità verrebbe ora meno, data la non corretta delimitazione dell'area geografica operata dal regolamento n. 123/97.

*Sul motivo secondo cui le ricorrenti non sono individualmente riguardate dal regolamento n. 123/97*

- 23 La Commissione e la società Zimmermann rilevano che, nel regolamento impugnato, le ricorrenti non sono né nominate specificamente né contemplate in modo astratto, vale a dire in quanto imprese che fabbricano determinati prodotti. Il regolamento elencherebbe invece diversi prodotti alimentari, tra i quali l'«Altenburger Ziegenkäse», e conferirebbe quindi a qualsiasi impresa che fabbrica questo formaggio, conformemente alle condizioni di fabbricazione prescritte, il diritto di venderlo con la denominazione d'origine protetta «Altenburger Ziegenkäse».
- 24 Esse ritengono che il regolamento n. 123/97 non leda nemmeno le ricorrenti a motivo di talune qualità personali o per una situazione di fatto che le contraddistingua rispetto a qualsiasi altra persona (nel senso di cui alla sentenza della Corte 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione, Racc. pag. 195, in particolare pag. 220). Da un lato, il fatto che le ricorrenti siano, a loro detta, gli unici fabbricanti del prodotto «Altenburger Ziegenkäse» nel cantone di Altenburg non conferirebbe loro una qualità specifica, ma significherebbe semplicemente che in questo momento non hanno concorrenti in questo cantone, il che è uno stato di fatto indipendente dalla loro volontà e che può cambiare in qualsiasi momento. D'altro lato, l'indole normativa di un atto non sarebbe messa in questione dalla possibilità di determinare con maggiore o minore precisione il numero o anche l'identità dei soggetti di diritto ai quali si applica, quando è assodato che esso si applica in virtù di una situazione obiettiva di diritto o di fatto, da esso definita in relazione alla sua finalità (ordinanza della Corte 23 novembre 1995, causa C-10/95 P, Asocarne/Consiglio, Racc. pag. I-4149, punto 30). Secondo la Commissione, ciò si verifica

nella fattispecie, applicandosi il regolamento n. 123/97 alle ricorrenti in quanto fabbricano il prodotto «Altenburger Ziegenkäse». Di conseguenza le ricorrenti non sarebbero individuate dal regolamento impugnato alla stessa stregua del destinatario di una decisione.

- 25 La Commissione e la società Zimmermann aggiungono che la sentenza della Corte 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio (Racc. pag. I-1853, punto 20), non può costituire un precedente nella presente fattispecie e non conferisce alle ricorrenti alcun diritto d'impugnazione. Nella causa Codorniu, infatti, la Corte avrebbe affermato che una disposizione di diritto comunitario che vietava ad un produttore l'impiego del proprio marchio depositato sul piano nazionale lo caratterizzava rispetto a qualsiasi altro operatore economico. La presente causa, invece, non riguarderebbe un marchio depositato che conferisca al suo titolare taluni diritti d'esclusiva, bensì una denominazione d'origine protetta che non è né riservata ad un produttore determinato né registrata a suo favore. A questo proposito la Commissione ricorda che una denominazione d'origine protetta avvantaggia un certo numero — indeterminato — di operatori economici, se costoro soddisfano le condizioni prescritte per il suo uso, condizioni che sono identiche per tutti i produttori.
- 26 Infine, la sentenza della Corte 17 gennaio 1985, causa 11/82, Piraiki-Patraiki e a./Commissione (Racc. pag. 207, punto 19), non sarebbe neanch'essa pertinente alla presente causa. Infatti, in quell'occasione il provvedimento comunitario di salvaguardia contestato rendeva impossibile, totalmente o parzialmente, l'esecuzione dei contratti di vendita stipulati dalle ricorrenti, mentre il regolamento n. 123/97, impugnato nella fattispecie, non ha alcun effetto né immediato né diretto sui contratti di vendita attualmente in corso.
- 27 Le ricorrenti e il Freistaat Thüringen sostengono che la Commissione, nella sua analisi della sentenza Codorniu/Consiglio, citata al punto 25 di cui sopra, non tiene conto della portata dei diritti che scaturiscono dalla corretta delimitazione dell'area geografica in applicazione del combinato disposto delle norme del regolamento n. 2081/92 e del diritto nazionale tedesco. Il riconoscimento di un diritto soggettivo, come ad esempio nel caso di un marchio, non è necessario nella fattispecie, giacché la tutela di una denominazione vale per l'impresa stabilita nel territorio dello stesso nome nei confronti di tutte le imprese stabilite fuori di detto territorio. L'impresa tutelata sarebbe autorizzata, in applicazione della normativa

nazionale, a prescrivere l'astensione immediata dall'impiego abusivo della denominazione. A giudizio delle ricorrenti e del Freistaat Thüringen, non è il caso di considerare la protezione offerta da una denominazione d'origine registrata diversamente da quella di un marchio depositato. In entrambi i casi si tratterebbe di diritti soggettivi protetti che rientrano nella sfera della proprietà industriale e commerciale. Orbene, la protezione di questa denominazione sarebbe incompleta, se non inefficace, se le sue modalità giuridiche, definite dagli atti normativi delle istituzioni comunitarie, non potessero venir sottoposte a sindacato giurisdizionale da parte delle imprese interessate.

- 28 La ricorrenti e il Freistaat Thüringen sottolineano che, in ogni caso, la fabbricazione del prodotto «Altenburger Ziegenkäse» è limitata — cosa nota pure alla Commissione prima di adottare il regolamento impugnato — ad un territorio delimitato, che i produttori sono solo due e che la fabbricazione industriale nel cantone dallo stesso nome è effettuata solo dalla ricorrente Molkerei Großbraunshain. Contrariamente a quanto avviene per le denominazioni molto diffuse, come ad esempio il formaggio feta e il vino spagnolo della regione di Rioja, il territorio in questione nella fattispecie è molto limitato. Analogamente, il numero di fabbricanti stabiliti all'interno e all'esterno del cantone interessato sarebbe anch'esso molto ridotto, noto ed invariabile per un periodo indeterminato. L'ipotesi dell'eventuale fabbricazione del prodotto «Altenburger Ziegenkäse» in futuro da parte di nuovi produttori nel cantone dell'«Altenburger Land» sarebbe talmente poco probabile, date le attuali condizioni di fabbricazione, da assumere un aspetto puramente teorico e da poter quindi, essere esclusa.

- 29 Essi ne concludono che il regolamento impugnato può considerarsi solo come decisione individuale della Commissione che, dati i suoi effetti, lede direttamente e individualmente gli interessi delle ricorrenti.

*Sul motivo relativo all'insussistenza di un diritto di impugnazione scaturente da una presunta audizione delle ricorrenti da parte della Commissione*

- 30 Mentre le ricorrenti sono del parere che spetti loro un diritto d'impugnazione in quanto, prima dell'adozione del regolamento n. 123/97, hanno presentato obiezioni e sono state ascoltate dalla convenuta, la Commissione e la società Zimmermann sottolineano che la giurisprudenza alla quale le ricorrenti fanno richiamo non può costituire un precedente nella fattispecie. Detta giurisprudenza potrebbe venire riassunta nel senso che, nell'ipotesi in cui il diritto comunitario conceda ad imprese denunciante garanzie procedurali che consentono di chiedere alla Commissione di constatare un'infrazione delle norme comunitarie, dette imprese devono disporre di un mezzo di ricorso destinato a tutelare i loro interessi legittimi (sentenza della Corte 28 gennaio 1986, causa 169/84, Cofaz/Commissione, Racc. pag. 391, punti 23 e 24, con riferimento alla sentenza Timex/Consiglio e Commissione, del pari citata dalle ricorrenti). Secondo la Corte, disporrebbero dunque di un diritto d'impugnazione i singoli che sono, ad esempio, legittimati a chiedere alla Commissione di constatare un'infrazione degli artt. 85 o 86 del Trattato o che, con la loro denuncia, hanno messo in moto un procedimento antidumping, sono stati ascoltati in questo ambito e le cui osservazioni hanno ampiamente determinato lo svolgimento del procedimento.
- 31 Esse ritengono che nella fattispecie le ricorrenti non fruiscono di detti diritti procedurali. Infatti il regolamento impugnato sarebbe stato adottato in base all'art. 17 del regolamento n. 2081/92, che a sua volta si fonda sull'art. 43 del Trattato. Orbene, il procedimento di adozione degli atti giuridici di carattere generale, che si fondano sull'art. 43 del Trattato, non prevede l'intervento dei singoli, contrariamente a quanto dispone l'art. 93 del Trattato (ordinanza Asocarne/Consiglio, citata al punto 24 di cui sopra, punto 39). Le ricorrenti non avrebbero nemmeno preso parte all'adozione del regolamento n. 123/97, in quanto un'audizione di terzi è espressamente esclusa dall'art. 17, n. 2, seconda frase, del regolamento n. 2081/92, che sancisce che l'art. 7 non si applica.
- 32 A giudizio della Commissione, non è nemmeno per il fatto che le imprese in questione le hanno presentato una denuncia e che sarebbero state «sentite» in questo

ambito che ora esse sarebbero legittimate a impugnare il provvedimento. Infatti, la loro denuncia mirava a indurre la Commissione a citare la Repubblica federale di Germania in giudizio per inadempimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato; questa denuncia non sarebbe stata quindi una delle condizioni previste dal regolamento n. 2081/92 per la registrazione della denominazione «Altenburger Ziegenkäse». Anche nell'ipotesi in cui le ricorrenti avessero «partecipato» all'adozione del regolamento impugnato in quanto hanno presentato la denuncia, sarebbe incompatibile con il tenore e con lo spirito dell'art. 173 del Trattato consentire a qualsiasi singolo che abbia partecipato alla preparazione di un atto d'indole legislativa impugnare in seguito detto atto (ordinanza Asocarne/Consiglio, citata al punto 24 di cui sopra, punto 40).

- 33 La ricorrenti, infine, sosterebbero a torto di avere un diritto d'impugnazione in quanto, dopo l'adozione del regolamento n. 123/97, la denuncia presentata alla Commissione era stata «archiviata». Da un lato, sarebbe difficilmente concepibile che l'archiviazione di una denuncia mirante a far promuovere un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato possa conferire al denunciante un diritto d'impugnazione in virtù dell'art. 173, quarto comma, del Trattato. Dall'altro, l'adozione del regolamento impugnato non avrebbe implicato l'archiviazione della denuncia.
- 34 Le ricorrenti ritengono che l'argomento della Commissione secondo il quale esse non sarebbero state ascoltate prima dell'adozione del regolamento litigioso è puramente formale e non tocca la sostanza della disputa. A giudizio delle ricorrenti, sarebbe incompatibile con i principi dello Stato di diritto vigenti per i procedimenti amministrativi il fatto che la Commissione ascolti, come nella fattispecie, le osservazioni delle parti interessate in una pratica, dia il suo parere sul merito, e che poi gli interessati non siano più in grado di sottoporre a sindacato giurisdizionale la condotta della Commissione. In questo contesto il Freistaat Thüringen ritiene che la situazione delle ricorrenti sia comparabile a quella della società Sinochem Heilongjiang, che era stata l'unica impresa cinese ad aver partecipato all'indagine che aveva preceduto l'adozione di un regolamento che istituiva un diritto anti-dumping, il che costituiva un elemento che poteva individuarla, con riguardo a detto regolamento, rispetto a qualsiasi altro operatore economico (sentenza del Tribunale 11 luglio 1996, causa T-161/94, Sinochem Heilongjiang/Consiglio, Racc.

pag. II-695, punto 48). Il Freistaat Thüringen fa poi un parallelo tra la presente causa e quella conclusasi con la sentenza della Corte 16 maggio 1991, causa C-358/89, Extramet Industrie/Consiglio (Racc. pag. I-2501).

- 35 Le ricorrenti e il Freistaat Thüringen fanno carico alla Commissione di aver erroneamente assimilato la lettera del 9 agosto 1995 (v. supra, punto 9) a una denuncia che sollecitava l'instaurazione di un procedimento ex art. 169 del Trattato. Non sarebbe stato difficile alla Commissione rendersi conto, interpretandola ragionevolmente, che le ricorrenti nella fattispecie miravano a non subire le conseguenze di un'erronea determinazione del territorio al quale si applicava la denominazione contestata, quale figurava già nel regolamento tedesco relativo ai formaggi e quale la Repubblica federale di Germania aveva proposto di registrare in applicazione dell'art. 17 del regolamento n. 2081/92. La Commissione non avrebbe seriamente potuto considerare che le ricorrenti abbiano dapprima mirato a far aprire un procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato nei confronti della Repubblica federale di Germania per l'incompatibilità del regolamento tedesco relativo ai formaggi con il diritto comunitario, e poi abbiano ritenuto giusta ed accettabile una disciplina — estesa al territorio della Comunità — che registrava detta denominazione ai sensi del regolamento n. 2081/92. Quindi la Commissione avrebbe quantomeno dovuto chiedersi se le ricorrenti non concepissero la loro lettera del 9 agosto 1995 come una domanda nell'ambito della procedura, allora già in corso, applicabile in virtù di detto regolamento. Di conseguenza, sarebbe toccato alla Commissione chiedere un chiarimento.
- 36 Secondo le ricorrenti e il Freistaat Thüringen, la Commissione contesta erroneamente il fatto che l'adozione del regolamento impugnato abbia portato all'archiviazione della denuncia che le era stata presentata. Se è vero che la direzione generale VI ha proposto la chiusura del procedimento di denuncia, la Commissione non si sarebbe finora pronunciata sulla medesima; quantomeno, una decisione in merito non è stata trasmessa alle ricorrenti. La Commissione potrebbe risolvere il problema sollevato, qualora si mantenesse in vigore il regolamento contestato, solo decidendo di archiviare la pratica. Non avrebbe infatti senso per la Commissione instaurare nei confronti della Repubblica federale di Germania un procedimento ai sensi dell'art. 169 per incompatibilità con il diritto comunitario del regolamento tedesco relativo ai formaggi e adottare nel contempo un'analoga regolamentazione sul piano comunitario.

*Sul motivo relativo all'insussistenza di un eventuale diritto d'impugnazione delle ricorrenti scaturente da una presunta riduzione dei loro diritti procedurali.*

- 37 La Commissione e la società Zimmermann sostengono che l'argomento delle ricorrenti secondo il quale la Commissione, scegliendo la procedura semplificata dell'art. 17 del regolamento n. 2081/92, ha limitato i diritti procedurali di cui esse avrebbero disposto nell'ambito della procedura normale di cui all'art. 7 dello stesso regolamento non è fondato, dato che la giurisprudenza in materia di diritti dei singoli di partecipare alla procedura amministrativa che esse richiamano non è pertinente. Infatti, la registrazione della denominazione «Altenburger Ziegenkäse» operata con l'adozione del regolamento impugnato sarebbe un atto legislativo e non una decisione adottata nell'ambito di un procedimento amministrativo.
- 38 A questo proposito, la Commissione e la società Zimmermann precisano che il procedimento normale definito agli artt. 5 e seguenti del regolamento n. 2081/92 ed il procedimento abbreviato di cui all'art. 17 dello stesso regolamento sono del tutto diversi e subordinati a condizioni radicalmente differenti. La scelta della procedura da seguire in un caso specifico non rientrerebbe nella discrezionalità della Commissione. Se uno Stato membro, nella fattispecie la Repubblica federale di Germania, si avvale del suo diritto, sancito dall'art. 17, n. 1, del regolamento n. 2081/92, di comunicare talune denominazioni alla Commissione nel termine di sei mesi dopo la data d'entrata in vigore di detto regolamento, la Commissione, conformemente al n. 2 di detta disposizione, dovrebbe verificare che dette denominazioni rispondano alle condizioni stabilite dagli artt. 2 e 4 e poi procedere alla registrazione, se del caso, seguendo la procedura dell'art. 15. L'art. 17, n. 2, seconda frase, stabilirebbe esplicitamente che l'art. 7 non si applica. Di conseguenza, nell'ambito del procedimento abbreviato, gli altri Stati membri e i singoli non avrebbero la possibilità di presentare il loro punto di vista.
- 39 La Commissione e la società Zimmermann contestano infine il punto di vista delle ricorrenti secondo il quale l'irricevibilità del loro ricorso di annullamento le priverebbe di qualsiasi possibilità di sindacato giurisdizionale. Infatti, le ricorrenti sarebbero rimaste libere di adire i giudici nazionali e di chiedere una decisione della Corte ai sensi dell'art. 177 del Trattato. In primo luogo, le ricorrenti — che non sostengono che sia esclusa la possibilità di adire i giudici nazionali — sarebbero del

parere che il regolamento tedesco relativo ai formaggi contravvenga del pari al diritto tedesco. In secondo luogo, tre anni circa sarebbero passati tra la comunicazione della denominazione contestata da parte delle autorità tedesche e l'adozione del regolamento impugnato, il che avrebbe lasciato alle ricorrenti sufficiente tempo per adire i giudici nazionali per fare sottoporre alla Corte una questione pregiudiziale. D'altro canto, l'art. 9, n. 1, del regolamento n. 2081/92 autorizzerebbe gli Stati membri a chiedere alla Commissione una revisione della delimitazione dell'area geografica per una denominazione d'origine registrata. Le ricorrenti avrebbero quindi la possibilità di ottenere la modifica della delimitazione geografica della denominazione «Altenburger Ziegenkäse». Il fatto che le ricorrenti non siano riuscite a convincere le competenti autorità tedesche della legittimità della loro richiesta non è certo imputabile alla Commissione.

- 40 Le ricorrenti ritengono che il ragionamento della Commissione sia un circolo vizioso. Non si tratterebbe di riflettere astrattamente, da una parte, sui rapporti tra il procedimento normale ai sensi dell'art. 5 e seguenti e il procedimento semplificato dell'art. 17 del regolamento n. 2081/92, né, dall'altra, sulla circostanza che il procedimento semplificato non contempla effettivamente diritti per i terzi. Sarebbe piuttosto la scelta della Commissione a favore del procedimento semplificato che costituirebbe di per sé l'elemento errato, poiché le condizioni prescritte dalla legge per questo procedimento ai sensi dell'art. 17, n. 1, non sussistevano per quanto riguarda la registrazione della denominazione «Altenburger Ziegenkäse». Secondo le ricorrenti e il Freistaat Thüringen, se la Commissione avesse correttamente esaminato la comunicazione della Repubblica federale di Germania circa detta denominazione avrebbe constatato che le condizioni per detta registrazione non sussistevano. La Commissione avrebbe comunque dovuto respingere detta comunicazione e, data la scadenza del termine stabilito dall'art. 17, n. 2, avrebbe dovuto invitare la Repubblica federale di Germania a presentare una nuova domanda, e ciò in virtù degli artt. 5 e seguenti del regolamento n. 2081/92. Orbene, la Commissione, non avendo fatto altro che riprodurre i termini della comunicazione della Repubblica federale di Germania, avrebbe scelto il procedimento indebito e quindi avrebbe limitato in definitiva i diritti procedurali spettanti in materia alle ricorrenti.

- 41 In questo contesto le ricorrenti e il Freistaat Thüringen aggiungono che la Repubblica federale di Germania ha costituito i presupposti per la registrazione con il procedimento semplificato solo all'ultimo momento, modificando il regolamento

relativo ai formaggi poco prima della scadenza del termine per la registrazione del prodotto «Altenburger Ziegenkäse» con una delimitazione del territorio che sapeva essere erronea.

- 42 Quanto all'affermazione della Commissione secondo la quale gli atti legislativi non presuppongono diritti procedurali che possono venir limitati, le ricorrenti e il Freistaat Thüringen ricordano che gli artt. 5 e seguenti del regolamento n. 2081/92 prevedono indiscutibilmente siffatti diritti procedurali a favore dei terzi. La Commissione contravverrebbe a tutti i principi dello Stato di diritto se, per porre in non cale detti diritti, potesse ricorrere a procedimenti legislativi che non ne prevedono, sottraendo gli atti così adottati a qualsiasi sindacato giurisdizionale. Il fondamento del diritto d'impugnazione delle ricorrenti su questo punto risiederebbe nel fatto che la Commissione, scegliendo illegittimamente il procedimento abbreviato, le ha private dei diritti garantiti nell'ambito del procedimento contemplato dagli artt. 5 e seguenti di detto regolamento. In ogni modo, se il Tribunale non fosse disposto a dichiarare immediatamente ricevibile il ricorso per i motivi suesposti, il problema se le condizioni stabilite dall'art. 17 del regolamento n. 2081/92 fossero soddisfatte potrebbe venir risolto solo con l'esame del merito, sicché una decisione ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura non appare possibile su questo punto.

- 43 Le ricorrenti contestano infine di essere state in grado di ottenere la protezione dei loro diritti rivolgendosi ai giudici nazionali e chiedendo loro di sottoporre una questione pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del Trattato. Ciò non sarebbe stato possibile, in quanto il regolamento impugnato non esisteva ancora ed il giudice nazionale non sarebbe quindi stato in grado di disporre un rinvio pregiudiziale. Le ricorrenti non avrebbero nemmeno potuto tentare di indurre la Repubblica federale di Germania a modificare la delimitazione geografica dell'area di produzione contestata. Infatti, non avrebbero disposto di alcun diritto per costringere la Repubblica federale di Germania a prendere questa iniziativa.

*Sul motivo relativo alla carenza d'interesse ad agire*

- 44 La Commissione sostiene infine che le ricorrenti non hanno interesse ad agire per far annullare il regolamento impugnato. Infatti, pur se la zona di fabbricazione fosse stata definita come intendono le ricorrenti, vale a dire limitata al cantone dell'«Altenburger Land», esse non potrebbero impedire che uno o più concorrenti vengano a stabilirvisi, fabbrichino anch'essi il prodotto «Altenburger Ziegenkäse» conformemente alle condizioni all'uopo prescritte e lo vendano con questo nome. In altre parole, anche nell'ipotesi in cui ottenessero vittoria di causa, le ricorrenti non fruirebbero affatto dell'esclusiva giuridica che esse vogliono ottenere per la denominazione d'origine contestata.
- 45 Le ricorrenti sostengono che questo argomento travisa la portata reale della loro domanda. Infatti, esse non richiedono la denominazione «Altenburger Ziegenkäse» come prerogativa esclusiva. Esse vorrebbero semplicemente impedire, in base alle condizioni poste dal regolamento n. 2081/92 e nell'interesse dei consumatori, che denominazioni d'origine note ai consumatori e usate correntemente vengano, senza analisi delle condizioni pertinenti, disciplinate diversamente dal legislatore. Le ricorrenti, date le specificità del cantone dell'«Altenburger Land» e del prodotto omonimo, sono direttamente interessate, e quindi sarebbe evidente il loro interesse ad agire nella presente fattispecie.

**Giudizio del Tribunale**

- 46 Ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura, se una parte lo richiede, il Tribunale si pronuncia sull'irricevibilità senza affrontare l'esame del merito. Conformemente al n. 3 dello stesso articolo, il procedimento prosegue oralmente, salvo decisione in senso contrario. Nella fattispecie il Tribunale si ritiene sufficientemente informato grazie all'esame dei documenti del fascicolo per pronunciarsi sulla domanda senza passare alla fase orale.

- 47 L'art. 173, quarto comma, del Trattato conferisce ai singoli il diritto d'impugnare qualsiasi decisione che, pur se emanata in forma di regolamento, li riguardi direttamente e individualmente. Secondo una costante giurisprudenza, lo scopo di questa disposizione è in particolare quello di evitare che, ricorrendo alla forma del regolamento, le istituzioni comunitarie possano impedire che il singolo impugni una decisione che lo tocca direttamente e individualmente, e quindi di precisare che la scelta della forma non può modificare la natura di un atto (v. sentenza della Corte 17 giugno 1980, cause riunite 789/79 e 790/79, Calpak e Società 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).
- 48 Emerge pure da una consolidata giurisprudenza che il criterio distintivo tra il regolamento e la decisione va ricercato nella portata generale o no dell'atto di cui trattasi (v. sentenza della Corte 6 ottobre 1982, causa 307/81, Alusuisse/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 3463, punto 8).
- 49 Nella fattispecie occorre quindi analizzare la natura del regolamento n. 123/97 e, in particolare, gli effetti giuridici che esso intende produrre o produce effettivamente.
- 50 A questo proposito si deve rilevare che detto regolamento mira a conferire, tra l'altro, al prodotto «Altenburger Ziegenkäse» la protezione delle denominazioni d'origine contemplata dal regolamento n. 2081/92, il quale, nell'art. 2, n. 2, lett. a), definisce la denominazione d'origine, in particolare, come il nome di una regione che serve a designare un prodotto originario di detta regione e la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico comprensivo dei fattori naturali ed umani e la cui produzione si effettua nell'area geografica delimitata. Come ha osservato giustamente la Commissione, il regolamento impugnato, lungi dal rivolgersi ad operatori economici determinati, come le società ricorrenti, riconosce a qualsiasi impresa i cui prodotti rispondano ai criteri geografici e qualitativi prescritti il diritto di metterli in commercio con la denominazione d'origine protetta «Altenburger Ziegenkäse».

- 51 Questa normativa si presenta quindi come misura di portata generale ai sensi dell'art. 189, secondo comma, del Trattato. Essa si applica a situazioni determinate obiettivamente e comporta effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo generale ed astratto (v., in questo senso, l'ordinanza del Tribunale 19 giugno 1995, causa T-107/94, Kik/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-1717, punto 35, e la giurisprudenza citata), vale a dire tutte le imprese che fabbricano un prodotto avente caratteristiche obiettivamente definite.
- 52 Per quanto riguarda l'argomento delle ricorrenti secondo cui il prodotto «Altenburger Ziegenkäse» è fabbricato solo da due produttori, vale a dire la società Molkerei Großbraunshain e la società Zimmermann, il numero dei fabbricanti sarà invariabile per un periodo indeterminato e l'ipotesi della eventuale fabbricazione dell'«Altenburger Ziegenkäse» da parte di altri produttori è talmente improbabile da poter essere esclusa, si deve ricordare che, conformemente ad una giurisprudenza consolidata, la portata generale e quindi la natura normativa di un atto non sono messe in discussione dalla possibilità di determinare, con maggior o minor precisione, il numero o persino l'identità dei soggetti di diritto ai quali si applica ad un dato momento, fintantoché è pacifico che tale applicazione si effettua in base a una situazione obiettiva di diritto o di fatto, definita in relazione allo scopo di detto atto (sentenze della Corte 11 luglio 1968, causa 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt/Consiglio, Racc. pagg. 595, 605 e 606; 16 aprile 1970, causa 64/69, Compagnie française commerciale et financière/Commissione, Racc. pag. 221, punto 11; 5 maggio 1977, causa 101/76, Koninklijke Scholten Honig/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 797, punto 23; ordinanza del Tribunale 29 giugno 1995, causa T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e a./Commissione, Racc. pag. II-1941, punto 48).
- 53 Orbene, nella fattispecie, indipendentemente dal numero di imprese che fabbricavano il prodotto di cui trattasi al momento dell'emanazione del regolamento impugnato, si deve osservare che detto regolamento conferisce la protezione scaturente dalla denominazione d'origine «Altenburger Ziegenkäse» per un'area geografica determinata obiettivamente in relazione ad una delle finalità del regolamento n. 2081/92, vale a dire la promozione di talune zone rurali (secondo e terzo 'considerando').

- 54 D'altro canto, l'argomento delle ricorrenti quanto all'invariabilità del numero dei fabbricanti non rappresenta che una mera supposizione. Nulla, infatti, osta a che il numero di imprese nei cui confronti si applica il regolamento impugnato possa successivamente modificarsi. Il fatto che detto regolamento abbia interessato, al momento della sua emanazione, un numero limitato di imprese non è quindi tale da individuare tali imprese, in quanto esse si trovano in una situazione analoga a quella di qualsiasi altra impresa che possa in avvenire ravvisare un interesse economico ad entrare nel mercato in questione osservando le condizioni specifiche stabilite per la fabbricazione del prodotto considerato (v., in questo senso, l'ordinanza 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).
- 55 Si deve aggiungere che il vantaggio economico della protezione conferita dal regolamento impugnato, in quanto può migliorare la posizione sul mercato dei formaggi, non è limitato ai fabbricanti dell'«Altenburger Ziegenkäse», ma si estende a tutti i produttori di latte vaccino e caprino trasformato in «Altenburger Ziegenkäse». Infatti sono questi i «fattori naturali ed umani», ai sensi dell'art. 2, n. 2, lett. a), del regolamento n. 2081/92, che determinano essenzialmente o esclusivamente la qualità o le caratteristiche del prodotto in questione.
- 56 Il regolamento n. 123/97 riveste quindi, per la sua natura e la sua portata, un carattere normativo e non costituisce una decisione ai sensi dell'art. 189, quarto comma, del Trattato.
- 57 Tuttavia, la giurisprudenza ha precisato che in taluni casi anche un atto normativo che si applica a tutti gli operatori economici interessati può riguardare individualmente taluni di loro (sentenza Codorniu/Consiglio, citata al punto 25 di cui sopra, punto 19), a condizione che essi ne siano toccati a motivo di determinate qualità personali o di una situazione di fatto che li contraddistingua rispetto a qualsiasi altra persona (sentenza Plaumann/Commissione, citata al punto 24 di cui sopra, pag. 220, e sentenza Codorniu/Consiglio, punto 20).

- 58 Di conseguenza, si deve stabilire se nella fattispecie le ricorrenti siano toccate dal regolamento impugnato a motivo di determinate qualità personali o se sussista una situazione di fatto che le contraddistingue, con riguardo a detto regolamento, rispetto a qualsiasi altra persona.
- 59 A proposito del fatto che le ricorrenti fanno valere, in questo contesto, di essere state ascoltate dalla Commissione durante il procedimento che ha preceduto l'adozione del regolamento impugnato, da un lato, e fanno carico alla Commissione di aver leso i loro diritti procedurali, dall'altro, si deve ricordare anzitutto che la registrazione delle denominazioni d'origine protette riveste, per la sua natura e la sua portata, carattere normativo (v., supra, punto 51). Si deve poi ricordare che il regolamento n. 2081/92 prevede per l'elaborazione degli atti di registrazione due iter legislativi diversi, uno dei quali implica la partecipazione di qualsiasi persona fisica o giuridica interessata (artt. 5-7), mentre l'altro — instaurato in via transitoria — è limitato alla cooperazione del solo Stato membro interessato, escludendo espressamente la partecipazione di persone eventualmente interessate (art. 17, in particolare n. 2, seconda frase).
- 60 Orbene, si deve rilevare che le ricorrenti non hanno contestato la legittimità di quest'ultimo procedimento legislativo in quanto lederebbe i diritti legittimi di partecipazione di cui dovrebbero godere tutti gli operatori economici interessati dalla registrazione di una denominazione d'origine protetta. D'altro canto, una censura mossa contro la mancata partecipazione a detto procedimento legislativo delle persone interessate non può comunque venir accolta. Infatti, né il processo di elaborazione degli atti normativi né gli atti normativi stessi, in quanto provvedimenti di portata generale, esigono, in base ai principi generali del diritto comunitario, come il diritto di essere sentiti, la partecipazione delle persone riguardate, in quanto si presume che i loro interessi siano rappresentati dalle istituzioni politiche cui compete l'adozione di tali atti (ordinanza del Tribunale 30 settembre 1997, causa T-122/96, *Federolio/Commissione*, Racc. pag. II-1559, punto 75).
- 61 Di conseguenza, per quanto riguarda la ricevibilità del ricorso in esame, proposto avverso il regolamento n. 123/97, adottato a conclusione di un procedimento

legislativo che esclude qualsiasi diritto procedurale degli operatori economici interessati, il Tribunale considera che non è sufficiente che le ricorrenti rimettano semplicemente in discussione la sussistenza, nella fattispecie, delle condizioni per l'applicazione dell'art. 17 del regolamento n. 2081/92 per trarne la conclusione che la Commissione avrebbe dovuto seguire l'altro procedimento legislativo, contemplato dagli artt. 5-7, che avrebbe conferito loro diritti procedurali che potevano legittimarle ad agire. Infatti, detta argomentazione mira a contestare la base legale del regolamento impugnato e rientra quindi nell'esame del merito.

- 62 Il Tribunale ritiene che l'addebito, mosso al legislatore, di aver scelto, tra i due procedimenti legislativi previsti quello che priva le persone interessate di diritti procedurali è privo di pertinenza nella valutazione della ricevibilità di un ricorso rivolto contro l'atto normativo adottato in esito all'iter legislativo prescelto, atto che gode, in linea di massima, di una presunzione di legittimità (sentenza della Corte 15 giugno 1994, causa C-137/92 P, Commissione/BASF e a., Racc. pag. I-2555, punto 48), a meno che non sia provato che la scelta del legislatore costituisca uno sviamento di procedura. Orbene, secondo una costante giurisprudenza, sussiste sviamento di procedura, che è una forma dello sviamento di potere (sentenza del Tribunale 26 settembre 1996, causa T-192/94, Maurissen/Corte dei conti, Racc. PI pag. II-1229, punto 75), solo se vi sono indizi obiettivi, pertinenti e concordanti che consentono di stabilire che l'atto impugnato mirava a uno scopo diverso da quello perseguito dalla normativa di cui trattasi (sentenza della Corte 8 giugno 1988, causa 135/87, Vlachou/Corte dei conti, Racc. pag. 2901, punto 27, e sentenza Maurissen/Corte di conti, citata, punto 75).

- 63 A questo proposito si deve osservare che le ricorrenti non hanno prodotto alcun indizio attestante che la Commissione, in eventuale collusione con la Repubblica federale di Germania, abbia scelto il procedimento legislativo «abbreviato» proprio per far fronte alle circostanze del caso di specie e per eludere il procedimento «normale» che conferisce diritti procedurali alle ricorrenti (sentenza della Corte 12 novembre 1996, causa C-84/94, Regno Unito/Consiglio, Racc. pag. I-5755, punto 69), sicché il regolamento impugnato costituirebbe l'«atto conclusivo di un procedimento viziato in tutti i suoi elementi» (v., in questo senso, sentenza della Corte 22 settembre 1988, causa 148/87, Frydendahl Pedersen/Commissione, Racc. pag. 4993, punti 10-13).

- 64 Si deve invece sottolineare che, da parte tedesca, la protezione della denominazione «Altenburger Ziegenkäse» mediante il regolamento relativo ai formaggi è anch'essa il risultato di un procedimento legislativo, in quanto il ministero federale competente in materia ha dovuto ottenere, e ha ottenuto, l'approvazione del *Bundesrat*, vale a dire la seconda camera parlamentare che rappresenta i Länder tedeschi. Orbene, come emerge dal fascicolo, la questione dell'area geografica del prodotto «Altenburger Ziegenkäse» è stata esplicitamente discussa nel *Bundesrat* prima di essere risolta nel senso contestato dalle ricorrenti su scala tanto nazionale quanto comunitaria.
- 65 Ciò premesso, non si può far carico alla Commissione di aver commesso uno sviamento di procedura non opponendosi, al momento dell'adozione del regolamento impugnato, alla delimitazione dell'area geografica di cui trattasi effettuata dal legislatore tedesco. Infatti, detta delimitazione riguarda solo una zona relativamente limitata, situata nel centro della Germania, ed è logico ammettere che il legislatore tedesco era maggiormente in grado, rispetto al legislatore comunitario, di definire quest'area geografica tenendo conto delle particolarità di produzione e di commercializzazione regionali.
- 66 Di conseguenza, il fatto che la Commissione abbia scelto il procedimento legislativo di cui all'art. 17, invece di quello previsto dagli artt. 5-7 del regolamento n. 2081/92, per l'adozione del regolamento impugnato non è idoneo a individuare le ricorrenti ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato.
- 67 Si deve osservare poi che, siccome le disposizioni dell'art. 17 del regolamento n. 2081/92 non riconoscono alcun diritto di natura procedurale agli operatori economici come le ricorrenti, neanche il semplice fatto che prima dell'adozione del regolamento impugnato le ricorrenti abbiano inviato alla Commissione osservazioni quanto all'area geografica contestata e che la Commissione vi abbia risposto è idoneo a individuare le ricorrenti rispetto a qualsiasi altro operatore economico.

- 68 A questo proposito è sufficiente ricordare che, per la sua stessa natura, il procedimento legislativo contestato non prescriveva al legislatore il rispetto del diritto d'esser sentite delle persone riguardate, pur non escludendo la sua facoltà di raccogliere le osservazioni di dette persone (ordinanza Federolio/Commissione, citata al punto 60 di cui sopra, punto 78). Non sussistendo diritti procedurali espressamente garantiti, sarebbe incompatibile col tenore e con lo spirito dell'art. 173 del Trattato consentire a qualsiasi privato che abbia partecipato alla preparazione di un atto di natura legislativa di proporre poi ricorso contro lo stesso atto (ordinanza Asocarne/Consiglio, citata al punto 24 di cui sopra, punto 40).
- 69 Si deve aggiungere che, su quest'ultimo punto, le disposizioni regolamentari impugnate nella fattispecie si distinguono fundamentalmente dalle disposizioni, molto specifiche, in materia di antidumping, in quanto queste ultime conferiscono a taluni operatori economici una funzione particolare nel procedimento che porta all'istituzione di un dazio antidumping. Di conseguenza, il richiamo alla sentenza Sinochem Heilongjiang/Consiglio (citata al punto 34 di cui sopra), che riguarda una società esportatrice cinese che la Commissione aveva, di sua iniziativa, ufficialmente incluso nell'indagine preparatoria, risulta privo di pertinenza. Lo stesso deve dirsi per quanto riguarda il richiamo alla sentenza della Corte 20 marzo 1985, causa 264/82, Timex/Consiglio e Commissione (Racc. pag. 849, punti 14 e 15), che ha dichiarato ricevibile il ricorso proposto in materia di antidumping dall'autore di una denuncia a motivo, segnatamente, dei diritti conferiti ai denuncianti dal regolamento di base nonché della funzione attiva svolta da detto denunciante nell'indagine antidumping preparatoria, aggiungendo che il dazio antidumping istituito si fondava sulla situazione individuale di detto denunciante. Infine, la sentenza Extramet Industrie/Consiglio (citata al punto 34 di cui sopra), che ha dichiarato ricevibile il ricorso proposto in materia di antidumping da un importatore indipendente, è caratterizzata dalle particolarità del dazio antidumping, da un lato, e da quelle della situazione economica e concorrenziale di detto importatore, dall'altro, il che esclude la sua trasposizione nella fattispecie.
- 70 È vero che la Corte ha riconosciuto nella sentenza Codorniu/Consiglio, citata al punto 25 di cui sopra, invocata dalle ricorrenti, che una disposizione di natura normativa può, in determinati casi, riguardare individualmente taluni operatori economici in quanto leda diritti specifici di questi ultimi (v. ordinanza Asocarne/Consiglio, citata al punto 24 di cui sopra, punto 43, e sentenza del Tribunale 10 luglio 1996, causa T-482/93, Weber/Commissione, Racc. pag. II-609, punto 67). Nella fattispecie basta però rilevare che, prima dell'adozione del regolamento impugnato, le ricorrenti non avevano acquisito né sul piano comunitario né sul

piano nazionale un diritto relativo a una protezione geografica specificamente limitata al cantone dell'«Altenburger Land», diritto che avrebbe potuto essere leso da detto regolamento; questo ha invece confermato, sul piano comunitario, la portata della protezione territoriale conferita in precedenza ai sensi del diritto nazionale.

- 71 A quest'ultimo proposito, si deve riconoscere che la delimitazione di un'area geografica troppo vasta può, certo, comportare teoricamente un affievolimento del valore reale di una denominazione d'origine, in precedenza limitata ad un'area geografica più ristretta, e incidere eventualmente sui diritti specifici delle imprese stabilite nell'area geografica ristretta che usano detta denominazione. Nella fattispecie toccava tuttavia alle ricorrenti fornire, in sede di ricevibilità, elementi concreti che potessero far ritenere che questa situazione sussistesse anche per quanto le riguarda. Orbene, dato che la società Zimmermann fabbrica e mette in commercio il prodotto di cui trattasi con la denominazione «Altenburger Ziegenkäse» o con la denominazione analoga «Altenborger Zeege» dal 1936 e che le ricorrenti non sono riuscite, sul piano nazionale, a far limitare detta denominazione ad un'area geografica più ridotta, vale a dire al cantone dell'«Altenburger Land», si deve rilevare che le ricorrenti non hanno apportato alcun elemento che consenta di stabilire che le disposizioni impugnate abbiano affievolito i loro diritti nel senso summenzionato. Di conseguenza, le ricorrenti non possono nemmeno considerarsi individuate sotto l'aspetto di una violazione eventuale dei loro diritti specifici.

- 72 Su questo punto la presente causa si distingue dalla causa Bergpracht Milchwerk e a./Commissione, attualmente pendente dinanzi al Tribunale (registrata con il numero T-141/96), avente ad oggetto un ricorso proposto da talune imprese tedesche per l'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 12 giugno 1996, n. 1107, relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine nel quadro della procedura di cui all'art. 17 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 2081/92 (GU L 148, pag. 1), in quanto riserva la denominazione d'origine protetta «feta» al formaggio fabbricato in Grecia. Infatti, le ricorrenti, a differenza di dette imprese tedesche, non sono obbligate a rinunciare all'impiego di una denominazione di cui facevano uso da lungo tempo.

- 73 Di conseguenza, le ricorrenti non possono considerarsi individualmente riguardate ai sensi della sentenza Codorniu/Consiglio.
- 74 Una siffatta individuazione non può nemmeno venir desunta dalla sentenza Piraiki-Patraiki e a./Commissione, citata al punto 26 di cui sopra, punto 31), nella quale la Corte ha constatato che le ricorrenti erano individualmente riguardate dalla decisione contestata in quanto appartenenti ad una cerchia ristretta di operatori da questa particolarmente lesi, giacché, in particolare, l'esecuzione di taluni contratti già stipulati doveva aver luogo nel periodo d'applicazione di detta decisione ed era stata impedita da quest'ultima. Orbene, nella presente fattispecie le ricorrenti non fanno parte di una cerchia ristretta di operatori economici particolarmente toccati dal regolamento impugnato e non hanno affermato che l'esecuzione dei contratti che esse avrebbero stipulato con fornitori o acquirenti potesse venir impedita dall'entrata in vigore del regolamento impugnato.
- 75 La ricorrenti si richiamano infine alle sentenze della Corte 19 maggio 1993, causa C-198/91, Cook/Commissione (Racc. pag. I-2487, punti 23-26), e 15 giugno 1993, causa C-225/91, Matra/Commissione (Racc. pag. I-3203, punti 17-20), che esse interpretano nel senso che qualsiasi persona interessata deve disporre di diritti procedurali, anche nell'ambito di un procedimento che non ne preveda, se detto procedimento può sfociare in una decisione della Commissione avente l'effetto di escludere l'instaurazione di un ulteriore procedimento che, dal canto suo, è disciplinato da disposizioni che conferiscono espressamente a detta persona tali diritti. Il Tribunale ritiene tuttavia che la giurisprudenza citata non valga per il caso di specie.
- 76 Infatti, anche se nelle due sentenze summenzionate la Corte ha ritenuto che gli interessati ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato devono considerarsi individualmente riguardati da decisioni che negano l'instaurazione del procedimento contemplato da detta disposizione, questo mezzo d'impugnazione è stato riconosciuto a detti interessati nella loro qualità di imprese concorrenti di attuali destinatari di aiuti di Stato poiché, in entrambe le cause il ricorso verteva sulla legittimità di una decisione della Commissione che dichiarava la compatibilità col mercato comune della concessione di aiuti individuali. Nella fattispecie invece, come ha già rilevato

il Tribunale sopra, nei punti 51 e 52, il regolamento impugnato istituisce, a vantaggio di un prodotto obiettivamente determinato, una protezione di cui i potenziali beneficiari sono definiti solo in modo generale ed astratto. La situazione concorrenziale perturbata dall'autorizzazione di un aiuto individuale corrisposto ai concorrenti di un'impresa, situazione che stava alla base delle due sentenze invocate dalle ricorrenti, fa dunque difetto nella fattispecie, giacché il numero di imprese interessate dal regolamento impugnato non è giuridicamente ridotto a una delle ricorrenti, da un lato, e alla società Zimmermann, dall'altro (v., in questo senso, la sentenza del Tribunale 5 giugno 1996, causa T-398/94, Kahn Scheepvaart/Commissione, Racc. pag. II-477, punti 48 e 49, relativa ad un regime generale d'aiuti).

- 77 Dalle considerazioni che precedono emerge che le ricorrenti non sono riguardate individualmente dal regolamento impugnato e si deve quindi rilevare l'irricevibilità del ricorso, senza dover esaminare se detto regolamento le leda effettivamente sul piano giuridico e se esse abbiano un interesse ad agire.
- 78 Per quanto riguarda l'argomento delle ricorrenti secondo cui sarebbe incompatibile con i principi dello Stato di diritto negare loro una tutela giurisdizionale avverso il regolamento in questione, va osservato che esse non hanno né dimostrato, né quanto meno sostenuto, che è loro giuridicamente impossibile rivolgersi ad un giudice nazionale che potrebbe eventualmente sottoporre alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato, una questione pregiudiziale relativa alla validità del regolamento n. 123/97.
- 79 Il ricorso, pertanto, va respinto.

### Sulle spese

- 80 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è fatta domanda. Poiché le ricorrenti sono rimaste

soccombenti e poiché la Commissione e la società Zimmermann hanno chiesto la loro condanna alle spese, esse vanno condannate a sopportare le proprie spese e, in solido, le spese sostenute dalla Commissione e dalla società Zimmermann. A norma dell'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, il Freistaat Thüringen sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

**IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)**

così dispone:

- 1) Il ricorso è irricevibile.**
- 2) Le ricorrenti sopporteranno le proprie spese e, in solido, le spese sostenute dalla Commissione e dall'interveniente Molkerei und Weichkäserei K.-H. Zimmermann GmbH.**
- 3) Il Freistaat Thüringen sopporterà le proprie spese.**

Lussemburgo, 15 settembre 1998

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

A. Kalogeropoulos