

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

22 maggio 2007*

Nella causa T-216/05,

Mebrom NV, con sede in Rieme-Ertvelde (Belgio), rappresentata dagli avv.ti C. Mereu e K. Van Maldegem,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. U. Wölker e X. Lewis, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento di un'asserita decisione, contenuta nella lettera della Commissione dell'11 aprile 2005, indirizzata alla ricorrente e relativa all'assegnazione di contingenti d'importazione di bromuro di metile per l'anno 2005,

* Lingua processuale: l'inglese.

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

composto dal sig. J. Pirrung, presidente, dai sigg. N.J. Forwood e S. Papasavvas,
giudici

cancelliere: sig.ra C. Kristensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del
28 novembre 2006,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Circostanze in fatto e in diritto

1. Convenzione di Vienna e protocollo di Montreal

- 1 Con la decisione del Consiglio 14 ottobre 1988, 88/540/CEE, relativa alla conclusione della convenzione di Vienna per la protezione dello strato di ozono e del protocollo di Montreal relativo a sostanze che riducono lo strato di ozono (GU L 297, pag. 8), la Comunità europea è divenuta parte della convenzione di Vienna per la protezione dello strato di ozono (in prosieguo: la «convenzione di Vienna») e del protocollo di Montreal, relativo a sostanze che riducono lo strato di ozono (in prosieguo: il «protocollo di Montreal»).

- 2 Il bromuro di metile rientra nell'ambito di applicazione del protocollo di Montreal. Si tratta di un pesticida che si applica mediante fumigazione e che è utilizzato essenzialmente in agricoltura, perché penetra facilmente nel suolo e si rivela efficace contro un largo spettro di elementi nocivi. La sua rapida degradazione impedisce la contaminazione della catena alimentare e delle acque sotterranee. Per questi motivi, il bromuro di metile era uno dei cinque pesticidi più utilizzati al mondo. Per contro, esso presenta l'inconveniente di ridurre lo strato di ozono.

- 3 Nel 1997, le parti del protocollo di Montreal hanno convenuto di ridurre, per fasi successive, la produzione e l'importazione di bromuro di metile nei paesi sviluppati fino al 31 dicembre 2004 e di vietare, a partire dal 1° gennaio 2005, la produzione e l'importazione di bromuro di metile nei paesi sviluppati, fatta eccezione per gli usi cosiddetti «critici».

- 4 In forza della decisione IX/6 delle parti del protocollo di Montreal (in prosieguo: la «decisione IX/6»), un uso di bromuro di metile è considerato «critico» soltanto se la parte che formula la domanda di deroga per tale uso determina, da un lato, che la mancata disponibilità del bromuro di metile per l'uso di cui trattasi crea un importante disequilibrio sul mercato e, dall'altro, che non esiste una soluzione alternativa tecnicamente o economicamente possibile, né un prodotto sostitutivo che sia accettabile per l'utilizzatore dal punto di vista ambientale o sanitario, oppure adatto alle colture e alle condizioni che giustificano la domanda.

- 5 La decisione IX/6 richiede, inoltre, che la produzione e il consumo di bromuro di metile per usi critici siano autorizzati soltanto se:
 - sono state adottate tutte le misure tecnicamente ed economicamente realizzabili per ridurre al minimo gli usi critici e tutte le emissioni ad essi collegate di bromuro di metile;

- il bromuro di metile non è disponibile in quantità e qualità sufficienti negli stock esistenti di materiale immagazzinato o riciclato;

- è dimostrato che sono state adottate misure appropriate per valutare le soluzioni alternative e i prodotti sostitutivi, per commercializzarli e per ottenere l'approvazione secondo la normativa nazionale pertinente.

2. Il regolamento (CE) n. 2037/2000

- 6 Gli obblighi derivanti dalla convenzione di Vienna e dal protocollo di Montreal sono attualmente recepiti nell'ordinamento giuridico comunitario dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 29 giugno 2000, n. 2037, sulle sostanze che riducono lo strato di ozono (GU L 244, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento»). Tale testo fissa le norme applicabili alla produzione, all'importazione, all'esportazione e all'uso di talune sostanze che riducono lo strato di ozono, tra cui il bromuro di metile.

- 7 L'art. 2 del regolamento definisce l'impresa ai sensi del regolamento come «la persona fisica o giuridica che produce, ricicla per immetterle sul mercato o utilizza nella Comunità sostanze controllate a fini industriali o commerciali, ovvero che immette in libera circolazione nella Comunità tali sostanze importate o le esporta dalla Comunità per fini industriali o commerciali». Esso definisce anche l'«immissione sul mercato» come «la fornitura o la messa a disposizione di terzi, contro pagamento o gratuitamente, di sostanze controllate o prodotti contenenti sostanze controllate disciplinate dal presente regolamento».

8 L'art. 3, n. 2, punto i), lett. d), del regolamento vieta la produzione di bromuro di metile dopo il 31 dicembre 2004, fatta eccezione, in particolare, per la produzione finalizzata ad usi critici, in conformità all'art. 3, n. 2, lett. ii), dello stesso regolamento e ai criteri definiti nella decisione IX/6.

9 L'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento prevede:

«Alla luce delle proposte presentate dagli Stati membri la Commissione applica (...) i criteri stabiliti nella decisione IX/6 delle parti, insieme agli altri criteri pertinenti convenuti dalle parti, al fine di determinare ogni anno gli usi critici per i quali possono essere autorizzati la produzione, l'importazione e l'uso di bromuro di metile nella Comunità dopo il 31 dicembre 2004, le quantità e gli usi consentiti e gli utilizzatori che possono beneficiare della deroga per usi critici. La produzione e l'importazione sono autorizzate solo se nessuna delle parti dispone di adeguate alternative o di bromuro di metile riciclato o rigenerato (...)».

10 L'art. 3, n. 4, del regolamento prevede che la Commissione rilascia licenze agli utilizzatori definiti all'art. 3, n. 1, secondo comma, e n. 2, punto ii), e notifica loro l'uso per il quale è stata concessa l'autorizzazione, le sostanze che essi sono autorizzati a usare nonché i relativi quantitativi.

11 Peraltro, l'art. 4, n. 2, punto i), lett. a)-c), del regolamento prevede che ciascun produttore o importatore provveda a non immettere sul mercato o non usare per proprio conto, nel periodo tra il 1° gennaio 1999 e il 31 dicembre 2004, bromuro di metile in quantità superiori ad una certa percentuale della quantità di bromuro di metile che ha immesso sul mercato o usato per proprio conto nel 1991.

- 12 Dopo il 31 dicembre 2004, ciascun produttore o importatore provvede, ai sensi dell'art. 4, n. 2, punto i), lett. d), del regolamento e fatti salvi i suoi nn. 4 e 5, a non immettere sul mercato e a non usare per proprio conto bromuro di metile.
- 13 Tale divieto non si applica, in forza dell'art. 4, n. 4, del regolamento, in particolare, all'immissione sul mercato o all'uso di sostanze controllate, se queste servono a soddisfare le richieste per le quali è stata concessa la licenza a fini di usi critici, presentate da utilizzatori determinati in conformità all'art. 3, n. 2, del regolamento.
- 14 Inoltre, l'art. 4, n. 5, del regolamento prevede che i produttori o importatori autorizzati a immettere sul mercato o utilizzare per proprio conto le sostanze controllate di cui al presente articolo possono cedere i loro diritti ad altri produttori o importatori di tale gruppo di sostanze nella Comunità per tutte le quantità di tale gruppo di sostanze stabilite da tale articolo o per parte di esse.
- 15 L'art. 6, n. 1, del regolamento prevede:

«L'immissione in libera pratica nella Comunità o il perfezionamento attivo di sostanze controllate sono soggetti alla presentazione di una licenza di importazione. Le licenze sono rilasciate dalla Commissione previa verifica del rispetto degli articoli 6, 7, 8 e 13».

- 16 L'art. 6, nn. 3 e 4, del regolamento definisce gli elementi che la richiesta di licenza di importazione deve contenere e prevede che la Commissione possa esigere un certificato che attesti la natura della sostanza da importare. L'art. 8 del regolamento

vieta l'importazione di sostanze controllate da Stati che non sono parte del protocollo di Montreal. L'art. 13 del regolamento consente a talune condizioni determinate deroghe, in particolare, al divieto di cui all'art. 8 del regolamento.

17 L'art. 7 del regolamento è formulato nel modo seguente:

«L'immissione in libera pratica nella Comunità di sostanze controllate importate da paesi terzi è soggetta a restrizioni quantitative. Le restrizioni sono fissate e alle imprese sono assegnate quote per il periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 1999 e per ciascun periodo successivo di 12 mesi, conformemente alla procedura di cui all'articolo 18, paragrafo 2. Le quote sono assegnate solo:

- a) per le sostanze controllate dei gruppi VI e VIII di cui all'allegato I;

- b) per le sostanze controllate impiegate per usi essenziali o critici o per applicazioni di quarantena o per trattamento anteriore al trasporto;

(...)».

18 L'art. 17 del regolamento tratta delle misure precauzionali per evitare fughe di sostanze controllate e prevede, in particolare, al n. 2, che gli Stati membri definiscano i requisiti professionali minimi del personale utilizzato per effettuare le fumigazioni di bromuro di metile.

19 Ai sensi dell'art. 18 del regolamento, la Commissione è assistita da un comitato al quale si applicano gli artt. 4 e 7 della decisione del Consiglio 28 giugno 1999, 1999/468/CE, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU L 184, pag. 23).

3. Regime d'applicazione degli artt. 6 e 7 del regolamento: cambiamenti intervenuti il 1° gennaio 2005

20 Le seguenti informazioni, riguardanti i cambiamenti intervenuti il 1° gennaio 2005 nell'applicazione degli artt. 3, 4, 6 e 7 del regolamento, risultano dalle memorie delle parti e dalle loro risposte scritte ai quesiti del Tribunale.

21 Fino al 31 dicembre 2004, il sistema di licenze e di contingenti concessi in forza degli artt. 6 e 7 del regolamento funzionava nel modo seguente: ogni anno, generalmente nel mese di settembre, gli importatori presentavano alla Commissione la richiesta di un contingente di importazione per l'anno successivo utilizzando un modulo di domanda standard elaborato dalla Commissione specialmente a tale scopo. I contingenti venivano abitualmente attribuiti, nei mesi di gennaio o di febbraio dell'anno successivo, mediante decisioni della Commissione che contenevano un elenco nominativo e tassativo degli importatori le cui richieste erano state accolte dalla Commissione, con la precisazione dei loro contingenti individuali. Per il bromuro di metile, il volume del contingente individuale veniva calcolato in funzione della quota di mercato storica per il 1991 degli otto importatori che avevano diritto a contingenti di importazione per usi controllati di bromuro di metile.

22 A partire dal 1° gennaio 2005, le quantità e gli usi autorizzati, nonché le imprese in grado di beneficiare di deroghe per usi critici di bromuro di metile, devono essere determinati ogni anno dalla Commissione in conformità alla procedura definita all'art. 18, n. 2, del regolamento, ai criteri enunciati nella decisione IX/6 e ad ogni altro criterio accettato dalle parti del protocollo di Montreal.

- 23 Nel mese di marzo dell'anno precedente, la Commissione invita gli Stati membri a depositare le loro domande per usi critici di bromuro di metile entro il 30 giugno. La Commissione esamina le domande, generalmente assistita da esperti esterni, e stabilisce le quantità di cui è autorizzato l'impiego per usi critici per ogni coltura e per ogni Stato membro.
- 24 La Commissione pubblica poi una comunicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* per tutte le applicazioni che riducono lo strato di ozono e in essa annuncia che saranno fissati contingenti che limitano la quantità totale di bromuro di metile che può essere collocata sul mercato per usi critici. Essa prepara poi una decisione che stabilisce le quantità di bromuro di metile il cui impiego è autorizzato per usi critici.
- 25 Gli Stati membri trasmettono alla Commissione le cifre corrispondenti agli stock di bromuro di metile disponibili per usi critici e forniscono i nomi e gli indirizzi di tutti coloro che effettuano fumigazioni o di tutte le imprese di fumigazione in attività, il contingente per ogni coltura e per chi effettua fumigazioni, un piano che descrive il modo in cui il bromuro di metile sarà utilizzato in conformità con il regolamento e gli stock per ogni impresa di fumigazione e per ogni uso. Spetta agli Stati membri ripartire il contingente totale tra coloro che effettuano fumigazioni in base ai loro criteri.
- 26 La Commissione ha attuato un sistema elettronico di gestione e di attribuzione dei contingenti mediante un sito Internet destinato alle sostanze che riducono lo strato di ozono (Ozone Depleting Substances; in prosieguo: il «sito ODS»). I contingenti e gli stock di tutti coloro che effettuano fumigazioni sono registrati su tale sito. Chi effettua fumigazioni è tenuto a iscriversi per il tramite del suo Stato membro e riceve una password per accedere al sito ODS, sul quale può chiedere l'attribuzione di una licenza per importare o far produrre bromuro di metile quando gli stock sono esauriti. Il sistema è concepito in modo che gli stock vengono detratti dai contingenti di produzione o di importazione. Colui che effettua fumigazioni riceve una licenza che lo autorizza a prelevare taluni quantitativi sugli stock attraverso il sito ODS. Una volta che gli stock si sono esauriti, colui che effettua fumigazioni può richiedere una licenza di importazione o di produzione. L'interessato può ottenere licenze soltanto utilizzando il sito ODS.

- 27 Dopo che gli è stato attribuito un contingente, chi effettua le fumigazioni può scegliere un importatore iscritto sul sito ODS e incaricarlo di importare il quantitativo di bromuro di metile richiesto. La richiesta di quantitativi nell'ambito del contingente attribuito deve identificare l'importatore. La Commissione indica per posta a colui che effettua fumigazioni se accetta o rifiuta la domanda. Se la domanda viene accettata, la Commissione «chiude» la domanda e informa lo Stato membro interessato. Al fine di effettuare l'importazione e di sdoganare il prodotto, l'importatore deve poi, a nome di colui che effettua le fumigazioni, chiedere e ottenere una licenza di importazione firmata dai servizi della Commissione, attinente specificamente alla richiesta di colui che effettua le fumigazioni con riferimento al quantitativo, alla coltura e allo Stato membro. Un importatore può riunire più domande di importazione allo scopo di ottenere un quantitativo sufficiente di bromuro di metile per soddisfare diverse richieste con una sola licenza di importazione. Spetta allora all'importatore fornire il quantitativo corretto di bromuro di metile a colui che effettua le fumigazioni.
- 28 Gli Stati membri sono invitati a presentare una relazione annuale sugli usi critici di bromuro di metile, il che permette di controverificare che non sia superato il quantitativo previsto per ogni categoria di utilizzo.

4. *La comunicazione agli importatori del 2004*

- 29 Il 22 luglio 2004, la Commissione ha pubblicato una comunicazione alle imprese che importano nell'Unione europea per il 2005 sostanze controllate che riducono lo strato di ozono, relativa al regolamento (GU C 187, pag. 11; in prosieguo: la «comunicazione del 2004») (v. anche il precedente punto 24).
- 30 Ai sensi del suo punto I, la comunicazione del 2004 è destinata alle imprese che intendono importare, nel 2005, nella Comunità europea sostanze provenienti da paesi terzi, tra le quali il bromuro di metile.

31 Al punto II della comunicazione del 2004, la Commissione informa le dette imprese che l'art. 7 del regolamento prevede l'imposizione di limitazioni quantitative e l'assegnazione di contingenti ai produttori e agli importatori in particolare per il bromuro di metile. Essa indica inoltre:

«Sono assegnati contingenti per:

- a) bromuro di metile: per gli usi per quarantena e prima della spedizione (QPS), secondo quanto definito dalle parti del protocollo di Montreal; e per gli usi critici a norma delle decisioni IX/6, ExI/3, ExI/4 e di qualsiasi altro criterio pertinente stabilito dalle parti del protocollo di Montreal e dall'articolo 3, paragrafo 2, punto ii), del regolamento; sia gli usi QPS che per quelli critici approvati dalla Commissione, in applicazione dell'articolo 18 del regolamento;

(...)».

32 Al punto VII della comunicazione del 2004, la Commissione segnala alle imprese, che non sono in possesso di un contingente d'importazione di sostanze controllate per il 2004 e che desiderano richiederne uno per il 2005, che devono contattare i suoi servizi entro il 3 settembre 2004.

33 Al punto VIII della comunicazione del 2004, la Commissione informa le imprese che sono in possesso di un contingente di importazione di sostanze controllate per il 2004 del fatto che esse devono presentare una dichiarazione compilando e trasmettendo gli opportuni moduli previsti sul sito ODS e del fatto che «la Commissione prenderà in esame solo le domande ricevute entro il 3 settembre 2004».

- 34 Al punto IX della comunicazione del 2004, la Commissione indica che esaminerà le domande e attribuirà i contingenti di importazione per ogni importatore e ogni produttore. I contingenti assegnati saranno pubblicati sul sito ODS e la decisione sarà notificata a tutti i richiedenti a mezzo posta.

5. *Domanda della ricorrente*

- 35 A partire dal 1996, la ricorrente importa bromuro di metile nell'Unione europea a nome proprio e per conto di altri due importatori sulla base di un trasferimento di contingenti di importazione. Ad essa sono stati attribuiti contingenti di importazione tra il 1996 e il 2004. Nel 2004 le è stato assegnato il 37,46 % del contingente totale dell'Unione europea.
- 36 In seguito alla pubblicazione della comunicazione del 2004, la ricorrente ha presentato alla Commissione, il 30 agosto 2004, una dichiarazione volta ad ottenere, in particolare, un contingente di bromuro di metile per usi critici per il 2005. Essa chiedeva a tale scopo l'assegnazione di un contingente di 4 500 000 kg, che rappresentano 2 700 000 kg di potenziale di riduzione dello strato di ozono (PACO).
- 37 Il 10 dicembre 2004, la ricorrente ha ricevuto un messaggio di posta elettronica, inviato dalla Commissione a tutti gli utenti del sito ODS, che la informava che «il contingente per il 2005 [sarebbe stato] disponibile sul [suo] sito Internet (...) il 13 dicembre 2004». In esso si precisava che la «decisione di importazione» era in corso di elaborazione e che essa sarebbe stata notificata ad ogni importatore non appena fosse stata adottata. La Commissione aggiungeva che tutte le importazioni realizzate a partire dal 1° gennaio 2005 sarebbero state imputate al contingente del 2005.

38 Il 1° marzo 2005, in assenza di ulteriore comunicazione da parte della Commissione relativa a un contingente di importazione per il 2005, la ricorrente ha inviato alla Commissione una domanda nella quale le chiedeva di notificarle, ai sensi dell'art. 7 del regolamento e della comunicazione del 2004, la sua decisione di assegnarle un contingente per l'importazione di bromuro di metile per usi critici nel 2005 nell'Unione europea. Essa indica in tale domanda di avere diritto a ottenere un tale contingente, in quanto ha trasmesso, il 30 agosto 2004, la domanda richiesta dalla Commissione nella comunicazione del 2004. La ricorrente menziona il messaggio di posta elettronica della Commissione del 10 dicembre 2004 e ricorda che da allora non ha ricevuto alcuna informazione supplementare, che il suo contingente d'importazione non le è stato assegnato e che non ha ottenuto alcuna risposta alla sua domanda del 30 agosto 2004.

6. *L'atto impugnato*

39 La Commissione ha risposto a tale domanda con la lettera dell'11 aprile 2005 (in prosieguo: l'«atto impugnato»), nella quale essa ha comunicato alla ricorrente che, in forza del regolamento, l'assegnazione di contingenti di importazione alla ricorrente non era più possibile. Essa ricorda al riguardo che il volume di bromuro di metile autorizzato per usi critici individuali è stato determinato ai sensi della procedura prevista all'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento e in conformità all'articolo 18 del regolamento.

40 La Commissione, nell'atto impugnato, espone che l'applicazione dell'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento richiede l'identificazione degli utilizzatori e l'indicazione dei quantitativi autorizzati per usi critici. Essa ha così individuato le imprese che praticano la fumigazione quali utilizzatori, in quanto, da un lato, l'art. 17, n. 2, del regolamento impone agli Stati membri di definire i requisiti professionali minimi del personale interessato dall'uso di bromuro di metile e, dall'altro, la fumigazione è l'unica applicazione possibile di tale sostanza. La Commissione indica che le imprese

che praticano la fumigazione devono d'ora in avanti chiedere l'autorizzazione ad importare o a produrre bromuro di metile, a condizione che nessuna delle parti del protocollo di Montreal disponga di stock di bromuro di metile riciclato o rigenerato.

- 41 La Commissione chiarisce anche che, in forza dell'art. 4, n. 2, punto i), lett. d), del regolamento, gli otto importatori che avevano diritto a contingenti di importazione per usi controllati di bromuro di metile, nel cui caso il volume di ogni contingente veniva calcolato in funzione della quota di mercato storica nel 1991, non possono più beneficiare di contingenti per usi controllati di bromuro di metile a partire dal 1° gennaio 2005.
- 42 La Commissione indica poi che il periodo di favore previsto dall'art. 4, n. 2, punto ii), del regolamento non si applica nella fattispecie, in forza dei nn. 4 e 5 dello stesso articolo. Essa ritiene infatti che, secondo la struttura dell'art. 4 del regolamento, il suo n. 4, punto i), lett. b), prevalga. Secondo la Commissione, quest'ultimo dispone che l'immissione sul mercato e l'uso di bromuro di metile da parte di imprese diverse da produttori e importatori sarebbero stati autorizzati dopo il 31 dicembre 2004, poiché le domande per le quali era stata concessa una licenza per usi critici avrebbero preso effetto a partire dal 1° gennaio 2005. Ne deriva, secondo la Commissione, che le quote di mercato storiche detenute dagli importatori non costituiscono più la base giuridica che consente di fissare le importazioni di bromuro di metile per usi critici.
- 43 La Commissione conclude indicando che i contingenti di importazione sono stati sostituiti da contingenti strettamente controllati a fini di usi critici che saranno attribuiti alle imprese di fumigazione, e che il mercato europeo è aperto ad ogni impresa che desideri importare bromuro di metile, a condizione che essa possieda una licenza valida che l'autorizzi ad importare bromuro di metile per usi critici.

7. *La decisione 2005/625/CE*

44 Con la decisione della Commissione 23 agosto 2005, 2005/625/CE, che fissa i quantitativi di bromuro di metile consentiti per gli usi critici nell'Unione europea tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2005 ai sensi del regolamento (GU L 219, pag. 47) (v. anche il precedente punto 24), la Commissione ha stabilito, ai sensi dell'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento e secondo i criteri che figurano nella decisione IX/6, i quantitativi di bromuro di metile di cui è autorizzato l'impiego per usi critici nella Comunità tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2005.

Procedimento

45 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 31 maggio 2005, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

46 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 18 luglio 2005, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale. La ricorrente ha depositato le sue osservazioni riguardo a tale eccezione di irricevibilità il 16 settembre 2005. Con ordinanza del Tribunale (Seconda Sezione) 15 maggio 2006, l'eccezione di irricevibilità è stata unita al merito e le spese sono state riservate.

47 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale ha sottoposto, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste dall'art. 64 del suo regolamento di procedura, taluni quesiti scritti alla ricorrente e alla Commissione, che hanno risposto entro il termine assegnato.

48 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 26 giugno 2006, la Commissione ha presentato il controricorso.

49 In applicazione dell'art. 47, n. 1, del suo regolamento di procedura, il Tribunale ha deciso che un secondo scambio di memorie non era necessario. La fase scritta del procedimento si è conclusa il 5 luglio 2006.

50 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale ha deciso di aprire la fase orale. Le parti hanno esposto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 28 novembre 2006.

Conclusioni delle parti

51 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

- respingere gli argomenti presentati nell'eccezione di irricevibilità;

- dichiarare il ricorso ricevibile e fondato o, in subordine, riunire le questioni relative alla ricevibilità all'esame del merito della controversia, oppure, in subordine, riservarsi la decisione sulla legittimazione ad agire fino alla pronuncia della sentenza sulla questione principale di merito;

- annullare l'atto impugnato;

- condannare la Commissione ad assegnarle un contingente per un periodo di dodici mesi ai sensi dell'art. 7 del regolamento;

- condannare la Commissione alle spese.

52 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso;

- condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

1. Sulla ricevibilità

53 La Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità mediante la quale fa valere che la domanda di ingiunzione riguardante la concessione di un contingente di importazione alla ricorrente e il ricorso di annullamento sono irricevibili.

Sulla domanda di ingiunzione alla Commissione di concedere un contingente di importazione alla ricorrente

Argomenti delle parti

- 54 La Commissione considera che, in conformità alla giurisprudenza, il Tribunale non è competente a rivolgere ingiunzioni alla Commissione nell'ambito di una causa pendente ai sensi dell'art. 230 CE e che, pertanto, la domanda di ingiunzione è irricevibile.
- 55 La ricorrente fa riferimento all'art. 233 CE e osserva che, in caso di annullamento dell'atto impugnato, l'unica possibilità di cui disporrebbe la Commissione per conformarsi alla sentenza sarebbe quella di concederle un contingente di dodici mesi. La ricorrente sostiene che la sua domanda deve essere considerata in tale contesto.

Giudizio del Tribunale

- 56 Occorre ricordare che, nell'ambito di un ricorso di annullamento sulla base dell'art. 230 CE, la competenza del giudice comunitario è limitata al controllo di legittimità dell'atto impugnato e che, in forza di una giurisprudenza costante, il Tribunale non può, nell'esercizio dei poteri attribuitigli, rivolgere ingiunzioni alle istituzioni comunitarie (sentenza della Corte 8 luglio 1999, causa C-5/93 P, DSM/Commissione, Racc. pag. I-4695, punto 36, e sentenza del Tribunale 24 febbraio 2000, causa T-145/98, ADT Projekt/Commissione, Racc. pag. II-387, punto 83). In caso di annullamento dell'atto impugnato, spetta all'istituzione interessata adottare, a norma dell'art. 233 CE, le misure che l'esecuzione della sentenza di annullamento comporta (sentenza del Tribunale 27 gennaio 1998, causa T-67/94, Ladbroke Racing/Commissione, Racc. pag. II-1, punto 200, e ADT Projekt/Commissione, cit., punto 84).

- 57 Ne deriva che il punto delle conclusioni inteso ad ottenere che il Tribunale rivolga alla Commissione l'ingiunzione di concedere un contingente di importazione alla ricorrente è irricevibile.

Sul ricorso di annullamento

Argomenti delle parti

- 58 La Commissione afferma che l'atto impugnato non è un atto che produce effetti giuridici obbligatori atti a pregiudicare gli interessi della ricorrente e che, pertanto, il ricorso di annullamento è irricevibile.
- 59 La ricorrente considera il ricorso ricevibile, ma chiede al Tribunale di esaminare il merito della controversia prima di pronunciarsi sulla ricevibilità del ricorso. Essa ritiene che la ricevibilità della presente controversia non possa essere pienamente apprezzata senza un previo esame del merito.

Giudizio del Tribunale

- 60 Nell'interesse della buona amministrazione della giustizia, il Tribunale considera opportuno, nelle circostanze di specie, pronunciarsi anzitutto sulle questioni di merito prima di esaminare le questioni di ricevibilità (v., in tal senso e per analogia, sentenza della Corte 15 marzo 1984, causa 64/82, Tradax/Commissione, Racc. pag. 1359, punto 12, e sentenza del Tribunale 1° dicembre 1999, cause riunite T-125/96 e T-152/96, Boehringer/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-3427, punto 58, confermata a seguito d'impugnazione dalla sentenza della Corte 26 febbraio 2002, causa C-23/00 P, Consiglio/Boehringer, Racc. pag. I-1873, punto 52).

2. *Nel merito*

- 61 A sostegno del ricorso di annullamento, la ricorrente deduce quattro motivi. Essa sostiene, con il primo motivo, che la Commissione non ha attuato correttamente il quadro normativo disposto dal regolamento e, con il secondo motivo, che la Commissione ha violato l'art. 7 del regolamento. Occorre esaminare questi due motivi congiuntamente. La ricorrente afferma poi, con il terzo motivo, che la Commissione ha agito al di là del quadro normativo definito all'art. 7 del regolamento e ha oltrepassato il mandato che il Parlamento e il Consiglio le avevano affidato mediante il regolamento. Essa sostiene infine, con il quarto motivo, che la Commissione ha violato i principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

Sul primo e sul secondo motivo di ricorso, vertenti su un'attuazione non corretta del contesto giuridico applicabile e su una violazione dell'art. 7 del regolamento

Argomenti delle parti

- 62 Nell'ambito del primo motivo di ricorso, la ricorrente afferma che, non concedendo contingenti agli importatori, la Commissione non ha correttamente attuato il quadro giuridico fissato nel regolamento. Affermando che, a partire dal 1° gennaio 2005, soltanto coloro che effettuano fumigazioni possono chiedere l'autorizzazione ad importare bromuro di metile e che gli importatori non possono più beneficiare di contingenti, la Commissione confonde le disposizioni del regolamento relative ai contingenti approvati e al procedimento per il calcolo del loro volume con le disposizioni e i procedimenti relativi all'individuazione delle imprese autorizzate a importare i volumi così determinati.

- 63 La ricorrente considera, più precisamente, che, ai sensi dell'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento, il volume del contingente deve essere determinato dalla Commissione in applicazione del procedimento definito all'art. 18, n. 2, del regolamento e dei criteri stabiliti nella decisione IX/6. Pertanto, la ricorrente non contesta il fatto che il volume dei contingenti autorizzati a partire dal 1° gennaio 2005 non sia più calcolato sulla base dei volumi di produzione storici degli otto importatori.
- 64 Ciò non significa tuttavia, a suo avviso, che si possa impedire agli importatori che avevano diritto, prima del 1° gennaio 2005, a contingenti di importazione per usi controllati di bromuro di metile, di proseguire la loro attività. Una tale interpretazione sarebbe incompatibile con gli artt. 6 e 7 del regolamento, che concedono agli importatori, e non agli utilizzatori, il diritto di ottenere una licenza di importazione e un contingente per una durata di dodici mesi. Peraltro, gli importatori sarebbero anche autorizzati dall'art. 4, n. 5, del regolamento a trasferire il loro diritto a un altro importatore.
- 65 Inoltre, l'interpretazione della Commissione comporterebbe che gli importatori esistenti a quel tempo debbano cessare la loro attività, poiché sarebbero esclusi dal nuovo sistema di importazione programmato dalla Commissione. Ciò pregiudicherebbe il principio del libero esercizio di un'attività professionale, che appartiene, secondo la ricorrente, al patrimonio giuridico comune delle giurisdizioni di tutti gli Stati membri e rientra tra i principi generali del diritto comunitario.
- 66 Infine, l'interpretazione della Commissione condurrebbe ad una distorsione della concorrenza, e non ad un suo ampliamento, in quanto impedirebbe agli importatori di entrare in concorrenza con gli utilizzatori sul mercato dell'importazione e della vendita di bromuro di metile.

- 67 Nell'ambito del suo secondo motivo di ricorso, la ricorrente considera che l'art. 7 del regolamento impone esplicitamente alla Commissione di sottoporre l'immissione in libera pratica nella Comunità di sostanze controllate, tra cui il bromuro di metile, all'assegnazione diretta di contingenti agli importatori per ogni periodo di dodici mesi a partire dal 31 dicembre 1999.
- 68 Al punto IX della comunicazione del 2004, la Commissione ha ammesso, secondo la ricorrente, che era tenuta ad attribuire contingenti agli importatori. Inoltre, la corrispondenza scambiata in seguito confermerebbe che la Commissione sapeva e ammetteva che la ricorrente disponeva di un diritto individuale a ottenere un contingente personale di dodici mesi per il 2005. La ricorrente ritiene che non sussista dunque alcun dubbio che la Commissione avesse l'obbligo di assegnarle un contingente in applicazione del diritto derivato. In conformità alla comunicazione del 2004, la ricorrente ha trasmesso alla Commissione, il 30 agosto 2004, la sua dichiarazione allo scopo di poter importare bromuro di metile nel 2005.
- 69 La ricorrente fa osservare che la Commissione ha ommesso la menzione, nell'atto impugnato, dell'art. 7 del regolamento, sebbene abbia esplicitamente basato la sua domanda su tale disposizione nella lettera del 1° marzo 2005. La Commissione indicherebbe semplicemente che coloro che effettuano fumigazioni hanno la possibilità di ottenere contingenti di importazione, cosa che la ricorrente non nega. La ricorrente contesta nondimeno la conclusione secondo cui, da un lato, gli importatori che avevano diritto a quel tempo a contingenti di importazione non possono più beneficiarne a partire dal 1° gennaio 2005 e secondo cui, dall'altro, i contingenti degli importatori sono stati sostituiti da contingenti attribuiti alle imprese di fumigazione. Essa ritiene che una tale affermazione sia contraria all'art. 7 del regolamento e che essa violi i diritti della ricorrente ai contingenti di importazione conferiti da tale disposizione.
- 70 Con riferimento al primo motivo di ricorso, la Commissione sostiene che il regime giuridico applicabile all'importazione di bromuro di metile è cambiato il 1° gennaio 2005 in forza dell'art. 4, n. 2, punto ii), del regolamento. La Commissione rileva che la Comunità era tenuta a vietare a tale data l'uso del bromuro di metile, salvo, in particolare, per il caso di usi critici. Il regime in vigore in forza dell'art. 4, n. 2, punto i), del regolamento non potrebbe più servire come base per la concessione di

licenze di importazione dopo il 31 dicembre 2004, in conformità alla decisione IX/6 e all'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento. Dopo il 1° gennaio 2005, spetterebbe a coloro che effettuano fumigazioni richiedere tale licenza, prima di chiedere a importatori come la ricorrente di importare il quantitativo di bromuro di metile per il quale la licenza è stata concessa. La Commissione ritiene che il cambiamento della situazione della ricorrente derivi direttamente dall'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento, che ha posto fine all'assegnazione di contingenti calcolati sulla base dei quantitativi storici. Tuttavia, tale cambiamento non implica affatto, secondo la Commissione, che società come la ricorrente debbano cessare la loro attività.

71 Con riferimento al secondo motivo di ricorso, la Commissione fa presente che l'art. 7 del regolamento dispone che alle imprese debbano essere assegnati contingenti. Poiché l'art. 7, lett. b), del regolamento fa riferimento agli usi critici, la Commissione ritiene che esso debba essere interpretato alla luce dell'art. 3, n. 2, del regolamento per stabilire esattamente a quali imprese debbano essere assegnati, a partire dal 1° gennaio 2005, i contingenti per gli usi critici di bromuro di metile. Così, le imprese alle quali devono essere assegnati contingenti sarebbero quelle che effettuano fumigazioni e non gli importatori. La Commissione considera che l'art. 7 del regolamento discende logicamente dall'art. 6, che definisce il principio secondo cui l'importazione di bromuro di metile non è libera, ma sottoposta all'ottenimento e alla presentazione di una valida licenza di importazione. Questi due articoli sarebbero complementari l'uno all'altro.

72 Infine, la Commissione afferma che la comunicazione del 2004 e la sua lettera del 10 dicembre 2004 sono di carattere generale, riguardano l'insieme delle sostanze che riducono lo strato di ozono e non indicano espressamente che saranno assegnati contingenti agli importatori per gli usi critici di bromuro di metile nel 2005. Per contro, la Commissione sottolinea che il punto II, lett. a), della comunicazione del 2004 fa riferimento all'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento e indica pertanto che i contingenti sono assegnati in conformità a tale disposizione. Inoltre, la Commissione ha fatto osservare all'udienza che la comunicazione del 2004 si distingueva dalla comunicazione del 2003 per questo riferimento.

Giudizio del Tribunale

73 Occorre anzitutto osservare che il sistema attuato dalla Commissione il 1° gennaio 2005 è caratterizzato dal fatto che essa ha identificato gli utilizzatori ai sensi dell'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento, in grado di beneficiare della deroga per uso critico, con i fumigatori. La Commissione ha anche deciso, a norma dell'art. 7 del regolamento, che gli importatori non beneficiano più di contingenti di importazione, bensì che determinati contingenti vengono, nel 2005, assegnati ai fumigatori in quanto utilizzatori. Il sistema prevede anche che l'operazione di importazione richieda la concessione di una licenza a colui che effettua fumigazioni e, inoltre, di una licenza all'importatore. Infine, la Commissione ha deciso, nell'ambito del nuovo sistema, di limitare l'importazione del bromuro di metile caso per caso per ogni importatore, in quanto le licenze sono concesse soltanto nei limiti in cui ricorrano le condizioni per l'immissione nel mercato enunciate all'art. 4, n. 4, punto i), lett. b), secondo trattino, del regolamento. Così, non è più possibile per gli importatori costituirsi uno stock di bromuro di metile destinato alla vendita agli utilizzatori.

74 Per quanto riguarda l'asserita violazione dell'art. 7 del regolamento e l'affermazione della ricorrente secondo cui il sistema attuato dalla Commissione allo scadere del 1° gennaio 2005 non costituisce un'attuazione corretta delle disposizioni pertinenti del regolamento, occorre, in primo luogo, ricordare che la formulazione dell'art. 7 del regolamento, che disciplina non solo l'importazione del bromuro di metile, ma anche quella dell'insieme delle sostanze controllate provenienti da paesi terzi, non precisa che determinati contingenti di importazione debbano essere attribuiti agli importatori, ma dispone che essi debbano essere assegnati alle imprese, termine che comprende, secondo la definizione prevista all'art. 2 del regolamento, i produttori, i riciclatori, gli utilizzatori, gli importatori e gli esportatori di sostanze controllate. Pertanto, la formulazione dell'art. 7 del regolamento lascia alla Commissione la scelta relativa alle categorie di imprese fra quelle menzionate all'art. 2 del regolamento, tra cui i fumigatori in quanto utilizzatori, che beneficeranno di contingenti ai sensi di tale disposizione. Ne consegue che l'art. 7 non obbliga la Commissione ad assegnare contingenti di importazione agli importatori.

- 75 Va, in secondo luogo, osservato che l'art. 3 del regolamento vieta, in conformità al suo n. 2, punto i), lett. d), la produzione di bromuro di metile dopo il 31 dicembre 2004. Esso prevede inoltre, al n. 2, punto ii), che la Commissione applica i criteri stabiliti nella decisione IX/6 allo scopo di determinare ogni anno gli usi critici per i quali la produzione, l'importazione e l'uso di bromuro di metile possono essere autorizzati nella Comunità dopo il 31 dicembre 2004, i quantitativi e gli usi da autorizzare, nonché gli utilizzatori che possono beneficiare della deroga per uso critico. L'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento stabilisce anche che la produzione e l'importazione sono autorizzate soltanto se non è possibile procurarsi un prodotto sostitutivo adeguato oppure bromuro di metile riciclato o rigenerato presso una delle parti del protocollo di Montreal.
- 76 Occorre anche ricordare che l'art. 4 del regolamento vieta, al n. 2, punto i), lett. d), l'immissione sul mercato di sostanze controllate dopo il 31 dicembre 2004, fatti salvi i nn. 4 e 5. Il n. 4, punto i), lett. b), secondo trattino, prevede che il divieto di cui al n. 2, punto i), lett. d), non si applica all'immissione sul mercato né all'uso di bromuro di metile qualora esso sia utilizzato per rispondere a richieste per le quali una licenza è stata concessa a fine di usi critici, provenienti da utilizzatori determinati in conformità all'art. 3, n. 2, del regolamento.
- 77 Ne consegue che, in conformità a questi due articoli del regolamento, l'uso e l'immissione sul mercato del bromuro di metile nel 2005 sono strettamente limitati agli usi critici. Risulta da tali disposizioni che il bromuro di metile deve essere disponibile nella Comunità soltanto nel caso di una precisa esigenza per uso critico.
- 78 In terzo luogo, occorre ricordare che l'art. 6, n. 1, del regolamento prevede che l'importazione di bromuro di metile nella Comunità vada soggetta all'ottenimento di licenze di importazione, ma che esso non specifica né i loro beneficiari né il numero di licenze da attribuire per ogni operazione di importazione. Pertanto, la concessione di due licenze per ogni importazione, prima all'utilizzatore poi all'importatore,

prevista dal sistema attuato dalla Commissione allo scadere del 1° gennaio 2005, è conforme a tale disposizione. Inoltre, gli artt. 6 e 7 del regolamento sono disposizioni complementari, nel senso che i due articoli riguardano insieme il controllo e la limitazione dei quantitativi di sostanze controllate importati nella Comunità.

- 79 Di conseguenza, tenuto conto delle restrizioni alla produzione, all'uso e l'immissione nel mercato del bromuro di metile, previste dagli artt. 3 e 4 del regolamento, risulta dalla struttura del regolamento che i suoi artt. 6 e 7 hanno l'obiettivo di assicurare che l'importazione di bromuro di metile non superi gli stretti bisogni per usi critici specificamente riconosciuti.
- 80 L'interpretazione che la Commissione ha adottato degli artt. 3, 4, 6 e 7 del regolamento non attribuendo più contingenti di importazione agli importatori e limitando l'importazione di bromuro di metile caso per caso, impedendo così la costituzione di stock presso gli importatori, attribuisce pertanto un effetto utile a tali disposizioni e assicura loro un'applicazione coerente e corrispondente alla struttura e agli obiettivi del regolamento, che mira a limitare, in particolare, la produzione e l'uso del bromuro di metile ai fini della protezione dello strato di ozono.
- 81 Tale analisi non è rimessa in discussione dal fatto che l'art. 7 del regolamento non prevede espressamente una modifica, allo scadere del 1° gennaio 2005, del suo regime d'applicazione quanto al bromuro di metile. Risulta da quanto esposto ai precedenti punti 74-80 che la Commissione non ha confuso, come sostiene la ricorrente, due regimi distinti, cioè, da un lato, quello di cui agli artt. 3 e 4 del regolamento e, dall'altro, quello di cui agli artt. 6 e 7 del regolamento, ma che essa ha giustamente adottato un'interpretazione del complesso di tali disposizioni che corrisponde alla struttura del regolamento.

82 Allo stesso modo, per quanto riguarda l'argomento vertente sulla violazione dell'art. 4, n. 5, del regolamento, che consente a qualsiasi importatore autorizzato ad immettere sul mercato le sostanze controllate di trasferire tale diritto agli altri importatori altrettanto autorizzati nella Comunità, occorre ricordare che, in conformità all'art. 4, n. 2, punto i), lett. d), del regolamento, i produttori e gli importatori non sono più autorizzati, dopo il 31 dicembre 2004, a immettere sul mercato bromuro di metile, ad eccezione delle quantità autorizzate caso per caso in forza dell'art. 4, n. 4, punto i), lett. b), secondo trattino, e dell'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento. Ne deriva, da un lato, che il diritto di trasferimento che gli importatori traggono, nel 2005, dall'art. 4, n. 5, del regolamento è limitato ai soli quantitativi autorizzati caso per caso e, dall'altro, che gli importatori possono esercitare tale diritto di trasferimento limitato senza disporre di un contingente di importazione, come la ricorrente ha riconosciuto all'udienza. Pertanto, l'art. 4, n. 5, del regolamento non obbliga la Commissione a concedere contingenti di importazione agli importatori.

83 Considerato quanto precede, è necessario constatare che la Commissione non era tenuta, ai sensi del regolamento, a concedere nel 2005 un contingente di importazione alla ricorrente in quanto importatrice e che il nuovo sistema attuato dalla Commissione a partire dal 1° gennaio 2005 costituisce un'attuazione legittima degli artt. 3, 4, 6 e 7 del regolamento e compatibile con tali disposizioni. In tale contesto, non è necessario esaminare la questione se la Commissione avesse potuto procedere in modo diverso continuando a concedere, dopo il 31 dicembre 2004, contingenti di importazione agli importatori.

84 Per quanto riguarda il riferimento fatto dalla ricorrente alla comunicazione del 2004, va ricordato che la Commissione ha precisato, al punto II di tale comunicazione, che i contingenti di importazione previsti all'art. 7 del regolamento sarebbero stati concessi, nel 2005, per il bromuro di metile utilizzato a fini di usi critici, in conformità alla decisione IX/6 e all'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento, che prevede che la produzione e l'importazione sono autorizzate soltanto se non è possibile procurarsi un prodotto sostitutivo adeguato oppure bromuro di metile riciclato o rigenerato presso una delle parti. La Commissione ha, inoltre, osservato all'udienza che la comunicazione del 2004 si distingueva, grazie a questo riferimento alla decisione IX/6 e all'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento, dalla formulazione

della comunicazione corrispondente del 2003 che non conteneva un tale riferimento. Ne deriva che un accorto lettore, come la ricorrente, era in grado di dedurre dalla comunicazione del 2004 che la Commissione aveva intenzione di non applicare più, per il 2005, l'art. 7 del regolamento allo stesso modo che nel 2004, ma che la concessione di contingenti di importazione sarebbe stata effettuata, nel 2005, in conformità alla decisione IX/6 e all'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento. Infine, i termini dei punti II e IX della comunicazione del 2004, in quanto si riferiscono ai produttori e agli importatori e non a coloro che effettuano fumigazioni, si spiegano con il fatto che la comunicazione del 2004 riguarda l'insieme delle sostanze che riducono lo strato di ozono, come fa valere la Commissione, e che il caso specifico del bromuro di metile non è oggetto di trattamento particolare. Pertanto, il Tribunale considera che la comunicazione del 2004 non pone in discussione la decisione della Commissione di non concedere, per il 2005, un contingente di importazione alla ricorrente.

85 Occorre poi constatare che l'argomentazione della ricorrente basata sul messaggio di posta elettronica del 10 dicembre 2004 non risulta efficace. Va ricordato che non si tratta di un messaggio individuale inviato alla ricorrente per assicurarle la concessione di un contingente individuale di bromuro di metile per usi critici, bensì di un messaggio inviato a tutti gli utilizzatori del sito ODS, che annuncia la pubblicazione di tutti i contingenti, per tutte le sostanze controllate e per tutti i loro usi. Ne deriva che tale messaggio non rimette in discussione l'interpretazione del regolamento adottata dalla Commissione.

86 Allo stesso modo, il Tribunale considera che non si possa ritenere che l'interpretazione del regolamento adottata dalla Commissione comporti una distorsione della situazione concorrenziale sul mercato. Infatti, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, non si impedisce agli importatori di entrare in concorrenza con coloro che effettuano fumigazioni sul mercato dell'importazione e della vendita del bromuro di metile. Pertanto, come afferma la Commissione, il cambiamento intervenuto il 1° gennaio 2005 non implica affatto che società come la ricorrente debbano cessare la loro attività. Esso significa soltanto che tali operatori non possono più sollecitare licenze di importazione allo scopo di costituire uno stock di tale prodotto che essi intendono poi rivendere agli effettivi utilizzatori.

- 87 Infine, occorre ricordare che risulta da costante giurisprudenza che la libertà di esercizio delle attività professionali non costituisce prerogativa assoluta, ma va considerata alla luce della sua funzione sociale. Ne consegue che possono esservi apportate restrizioni, a condizione che tali restrizioni rispondano effettivamente ad obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato ed inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti (sentenze della Corte 13 luglio 1989, causa 5/88, Wachauf, Racc. pag. 2609, punti 17 e 18, nonché 30 giugno 2005, causa C-295/03 P, Alessandrini e a./Commissione, Racc. pag. I-5673, punto 86).
- 88 Nella fattispecie, il nuovo sistema introdotto dalla Commissione il 1° gennaio 2005 ha soltanto modificato le circostanze dell'esercizio delle attività di importazione del bromuro di metile e non implica che la ricorrente debba cessare la sua attività. Orbene, supponendo che possa essere considerato una restrizione, il Tribunale osserva che l'interesse generale perseguito dalla Comunità è, nella fattispecie, quello della protezione dello strato di ozono e considera che l'eventuale restrizione risulta, in ogni caso, giustificata dal fatto che si tratta di un'applicazione del regolamento conforme ad esso (precedenti punti 74-83), che non può essere considerata sproporzionata o inaccettabile, né come una lesione della sostanza stessa di tale diritto, in quanto la ricorrente può continuare a esercitare le sue attività economiche precedenti.
- 89 Considerato quanto precede, il primo e il secondo motivo di ricorso devono essere respinti.

Sul terzo motivo di ricorso, vertente su un difetto di competenza (atto ultra vires)

Argomenti delle parti

- 90 La ricorrente ritiene che, non concedendole un contingente per importare bromuro di metile nell'Unione europea, la Commissione abbia oltrepassato l'ambito

normativo definito all'art. 7 del regolamento e abbia superato in tal modo il mandato che il Parlamento e il Consiglio le avevano affidato mediante il regolamento.

- 91 A suo avviso, deriva da costante giurisprudenza che una misura di esecuzione adottata in applicazione delle disposizioni di un regolamento che ne costituisce la base deve essere annullata qualora abbia modificato, senza fare ricorso alla procedura legislativa richiesta dal trattato, l'estensione degli obblighi imposti. Nell'ipotesi in cui una misura di esecuzione si riveli derogatoria in quanto stabilisce criteri diversi da quelli richiesti dal provvedimento di base, essa non può essere adottata senza previa consultazione del Parlamento.
- 92 Allo stesso modo, nella fattispecie, l'art. 7 del regolamento imporrebbe alla Commissione l'obbligo di assegnare contingenti di importazione per l'immissione in libera pratica del bromuro di metile nella Comunità. Soltanto il legislatore comunitario avrebbe competenza per decidere che occorre non assegnare più contingenti di importazione agli importatori dopo il 31 dicembre 2004. Fino all'adozione di una tale decisione la Commissione dovrebbe continuare ad attribuire i contingenti di importazione poiché ogni rifiuto da parte sua sarebbe illegittimo.
- 93 La Commissione considera che il terzo motivo di ricorso costituisce una ripetizione del secondo motivo e rinvia alle considerazioni che essa ha esposto al riguardo. Essa sottolinea, tuttavia, di avere di fatto determinato i contingenti di bromuro di metile destinati agli usi critici attraverso la decisione 2005/625 e fa osservare che la ricorrente ha ricevuto licenze di importazione ed è stata in grado di esercitare la sua attività.

Giudizio del Tribunale

- 94 Occorre ricordare che il Tribunale ha considerato, nell'ambito dell'esame del primo e del secondo motivo di ricorso, che l'art. 7 del regolamento non imponeva alla

Commissione di concedere alla ricorrente un contingente di importazione per il 2005 e che l'attuazione del regolamento da parte della Commissione nell'ambito del nuovo sistema entrato in vigore il 1° gennaio 2005 è compatibile con le disposizioni del regolamento. Orbene, nei limiti in cui l'atto impugnato informa la ricorrente del fatto che, in forza del nuovo sistema, essa non può più disporre di un contingente di importazione, esso costituisce una misura adottata dalla Commissione che è validamente basata sul regolamento e non costituisce atto ultra vires. Pertanto, la Commissione, con l'atto impugnato, non ha leso né le competenze del Consiglio né quelle del Parlamento.

95 Ne consegue che il terzo motivo di ricorso dev'essere respinto.

Sul quarto motivo di ricorso, vertente su una violazione dei principi di tutela del legittimo affidamento e di certezza del diritto

Argomenti delle parti

— Argomenti della ricorrente

96 La ricorrente afferma che, non riconoscendo il suo diritto a ottenere un contingente di importazione sulla base dell'art. 7 del regolamento, della comunicazione del 2004 e della corrispondenza elettronica in seguito scambiata, la Commissione ha disatteso il legittimo affidamento che la ricorrente aveva di ottenere un contingente di importazione e ha violato il principio di certezza del diritto.

- 97 Il principio di certezza del diritto implica, secondo la ricorrente, che le persone soggette alla legge non siano poste in una situazione di incertezza quanto ai loro diritti e obblighi, che le norme comunitarie definiscano con certezza e senza alcuna ambiguità i diritti delle persone interessate e che siano adottati provvedimenti al fine di garantire che le situazioni e i rapporti giuridici disciplinati dalle dette norme rimangano prevedibili. Nella fattispecie, il rifiuto della Commissione di assegnare un contingente di importazione alla ricorrente e la sua decisione di sostituire i contingenti degli importatori con contingenti attribuiti agli utilizzatori renderebbero l'insieme del sistema di importazione del bromuro di metile nell'Unione europea imprevedibile e in contrasto con il regolamento.
- 98 La nozione di legittimo affidamento è, secondo la ricorrente, un corollario importante del principio di certezza del diritto e richiede che l'affidamento di coloro che agiscono in buona fede in base alla legge, per come essa è o appare essere, non debba essere disatteso. La giurisprudenza confermerebbe che una semplice prassi o tolleranza amministrativa, che non sia contraria alla normativa in vigore e che non implichi l'esercizio di un potere di valutazione, possa suscitare il legittimo affidamento degli interessati, senza che essa necessariamente si fondi su una comunicazione di portata generale (sentenza della Corte 1° ottobre 1987, causa 84/85, Regno Unito/Commissione, Racc. pag. 3765, e ordinanza del presidente della Corte 10 giugno 1988, causa C-152/88 R, Sofrimport/Commissione, Racc. pag. 2931; sentenza del Tribunale 28 settembre 2004, causa T-310/00, MCI/Commissione, Racc. pag. II-3253, punto 112).
- 99 Il legittimo affidamento che la ricorrente aveva di ottenere un contingente per importare bromuro di metile nel corso del 2005 deriverebbe dalla precisa formulazione dell'art. 7 del regolamento e dalle dichiarazioni scritte della Commissione, tra cui la comunicazione del 2004 e le sue diverse lettere inviate alla ricorrente. La ricorrente sostiene che, sulla base di tale affidamento, essa ha depositato la sua dichiarazione del 2004 e ha legittimamente atteso la concessione di un contingente di importazione per il 2005. Rifiutando di assegnarle un contingente per importare bromuro di metile nel corso del 2005, la Commissione avrebbe disatteso il legittimo affidamento della ricorrente.

— Argomenti della convenuta

100 La Commissione considera che la ricorrente non ha ricevuto precise assicurazioni quanto al fatto che un contingente le sarebbe stato attribuito ai fini dell'immissione in libera pratica del bromuro di metile per il 2005. Essa ritiene anche che un operatore economico prudente e accorto come la ricorrente sapesse o avrebbe dovuto sapere che, a partire dal 1° gennaio 2005, era vietato usare o immettere sul mercato bromuro di metile per proprio conto, poiché tale divieto è enunciato all'art. 4, n. 2, punto i), lett. d), del regolamento. La Commissione ritiene che la ricorrente sapesse anche che soltanto gli usi critici di bromuro di metile sarebbero stati autorizzati dopo tale data, in conformità all'art. 4, n. 4, punto i), lett. b), del regolamento. Ne deriva che, secondo la Commissione, la ricorrente sapeva che il sistema attuato in forza dell'art. 4, n. 2, punto i), lett. a)-c), del regolamento, secondo cui determinati contingenti venivano concessi agli importatori registrati sulla base dei quantitativi di riferimento per il 1991, non poteva più essere applicato a partire dal 1° gennaio 2005. La Commissione ritiene che la ricorrente si attendesse che il sistema dei contingenti e le sue modalità di attribuzione per gli usi critici del bromuro di metile sarebbero cambiati a partire da tale data.

Giudizio del Tribunale

101 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'asserita violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, occorre, anzitutto, ricordare che l'art. 7 del regolamento, che designa esclusivamente le imprese, e non gli importatori, non garantisce a questi ultimi l'attribuzione di contingenti e che un legittimo affidamento come quello rivendicato dalla ricorrente non risulta neppure dagli artt. 3, 4 e 6 del regolamento.

102 Inoltre, si è osservato al precedente punto 84 che il riferimento, effettuato al punto II della comunicazione del 2004, alla decisione IX/6 e all'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento indica che la concessione dei contingenti di importazione sarà

effettuata, dopo il 1° gennaio 2005, in conformità a tali disposizioni. Per di più, si è dichiarato al precedente punto 84 che la comunicazione del 2004 si distingueva per questo riferimento dal testo della corrispondente comunicazione del 2003 e che ne derivava che un lettore accorto, come la ricorrente, era in grado di dedurre dalla comunicazione del 2004 che la Commissione aveva intenzione di modificare, nel 2005, la sua prassi anteriore. Pertanto, occorre concludere che la comunicazione del 2004 non garantisce agli importatori la concessione di contingenti di importazione.

103 Occorre osservare che dalla giurisprudenza risulta che, come afferma la Commissione, un operatore economico prudente e accorto, che è in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento comunitario idoneo a ledere i suoi interessi, non può invocare il beneficio del principio di tutela del legittimo affidamento nel caso in cui detto provvedimento venga adottato (sentenza della Corte 22 giugno 2006, cause riunite C-182/03 e C-217/03, Belgique e Forum 187/Commissione, Racc. pag. I-5479, punto 147, e sentenza del Tribunale 16 ottobre 1996, causa T-336/94, Efisol/Commissione, Racc. pag. II-1343, punto 31). Al riguardo, occorre ricordare che la ricorrente è uno degli otto importatori che erano gli unici ad essere autorizzati, fino al 2004, ad importare bromuro di metile nella Comunità e che ogni cambiamento nel regime applicabile al bromuro di metile riveste una grande importanza economica per le sue attività di importazione. Date le circostanze, il Tribunale considera che un'impresa diligente nella sua posizione avrebbe dovuto chiedere informazioni precise circa i cambiamenti previsti. Al riguardo, occorre ricordare che la ricorrente ha ammesso che si attendeva, in forza degli artt. 3 e 4 del regolamento, modifiche del regime applicabile al bromuro di metile allo scadere del 1° gennaio 2005.

104 Pertanto, simile obbligo di diligenza incombeva su di essa nelle circostanze di specie.

105 Occorre anche ricordare che, secondo la giurisprudenza, nessuno può invocare la violazione del principio di tutela del legittimo affidamento in assenza di precise assicurazioni che l'amministrazione gli abbia fornito (sentenze Belgique e Forum 187/Commissione, cit., punto 147, e Efisol/Commissione, cit., punto 31). Nella fattispecie, la Commissione fa valere giustamente che essa non ha dato precise assicurazioni alla ricorrente.

106 Dalla giurisprudenza risulta anche che una prassi amministrativa anteriore della Commissione portata a conoscenza del pubblico può, in assenza di indicazioni in senso contrario, far nascere un legittimo affidamento nell'applicazione delle stesse disposizioni, in particolare quando talune comunicazioni dell'istituzione comunitaria di cui trattasi non si distinguono dalle precedenti (sentenza MCI/Commissione, cit., punto 112; v. anche, in tal senso, sentenza Regno Unito/Commissione, cit., punti 9-27; ordinanza Sofrimport/Commissione, cit., punti 17-23). Tuttavia, tali principi non possono trovare applicazione nella fattispecie. Infatti, nella presente controversia, il punto II della comunicazione del 2004 si distingue per il riferimento alla decisione IX/6 e all'art. 3, n. 2, punto ii), del regolamento, dal quale risulta che, nel 2005, i contingenti di importazione non saranno più concessi secondo la prassi anteriore della Commissione, ma in conformità a tale disposizione.

107 Infine, occorre ricordare che il messaggio di posta elettronica della Commissione del 10 dicembre 2004 è stato inviato all'insieme degli utilizzatori del sito ODS e che esso annunciava la pubblicazione di tutti i contingenti, per tutte le sostanze controllate e per tutti i loro usi. Ne consegue che esso non assicurava affatto alla ricorrente la concessione di un contingente individuale di bromuro di metile per usi critici. Nei limiti in cui la ricorrente si riferisce anche ad altri messaggi della Commissione, va osservato che essa non ha addotto alcuna prova al riguardo nell'ambito della presente controversia e non ha neppure specificato i messaggi ai quali si riferisce.

108 In secondo luogo, con riferimento all'asserita violazione del principio della certezza del diritto, occorre osservare che risulta dalla giurisprudenza che tale principio costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario, il quale esige, segnatamente, che la normativa sia chiara e precisa, affinché i singoli possano conoscere senza ambiguità i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza. Tuttavia, quando ad una norma giuridica sia inerente un determinato grado di incertezza quanto al suo senso e alla sua portata, occorre esaminare se la norma giuridica di cui trattasi sia viziata da un'ambiguità tale da costituire un ostacolo a che i singoli possano eliminare, con sufficiente certezza, eventuali dubbi quanto alla portata o al senso di tale norma (v., in tal senso, sentenza della Corte 14 aprile 2005, causa C-110/03, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-2801, punti 30 e 31).

109 Nella fattispecie, occorre constatare che, in considerazione principalmente delle disposizioni del regolamento (v. i precedenti punti 74-83), ma anche della formulazione della comunicazione del 2004 (v. i precedenti punti 84 e 102), né il rifiuto di concedere il contingente di importazione preteso dalla ricorrente né la sostituzione dei contingenti di importazione assegnati agli importatori con contingenti assegnati agli utilizzatori erano imprevedibili per gli importatori nella situazione della ricorrente. Ne consegue che né il regolamento né la comunicazione del 2004 costituivano un ostacolo a che i singoli potessero eliminare con sufficiente certezza eventuali dubbi sulla portata o sul senso dell'art. 7 del regolamento.

110 Alla luce di quanto precede, il quarto motivo di ricorso deve essere respinto.

111 Poiché i quattro motivi dedotti dalla ricorrente a sostegno della sua domanda di annullamento dell'atto impugnato sono stati respinti, tale domanda va in ogni caso dichiarata infondata, senza che occorra statuire sull'eccezione d'irricevibilità sollevata dalla Commissione.

112 In tale contesto, il ricorso dev'essere integralmente respinto.

Sulle spese

113 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, va condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**

- 2) **La ricorrente sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione.**

Pirrung

Forwood

Papasavvas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 22 maggio 2007.

Il cancelliere

Il presidente

E. Coulon

J. Pirrung