

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

7 febbraio 2001 *

Nelle cause riunite da T-38/99 a T-50/99,

Sociedade Agrícola dos Arinhos, Ld.^a, con sede in Lisbona,

Sociedade Agrícola do Monte da Aldeia, Ld.^a, con sede in Lisbona,

António José da Veiga Teixeira, residente in Coruche (Portogallo),

Sociedade Agrícola Monte da Senhora do Carmo SA, con sede in Almeirim (Portogallo),

Sociedade Agrícola de Perescuma SA, con sede in Almeirim,

Sociedade Agrícola Couto de Fornilhos SA, con sede in Moura (Portogallo),

Casa Agrícola da Raposeira, Ld.^a, con sede in Coruche,

José de Barahona Núncio, residente in Évora (Portogallo),

Prestase — Prestação de Serviços e Contabilidade, Ld.^a, con sede in Lisbona,

Sociedade Agro-Pecuária da Herdade do Zambujal, Ld.^a, con sede in Palmela (Portogallo),

Francisco Luís Pinheiro Caldeira, residente in Campo Maior (Portogallo),

Sociedade Agrícola Cabral de Ascensão, Ld.^a, con sede in Horta dos Arcos, Serpa (Portogallo),

* Lingua processuale: il portoghese.

Joaquim Inácio Passanha Braancamp Sobral, residente in Lisbona,

rappresentati dagli avv.ti C. Botelho Moniz e J. Rôla Roque, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrenti,

sostenuti da

Repubblica portoghese, rappresentata dai sig.ri L. Fernandes, A.C. de Seíça Neves e dalla sig.ra A.M. Gonçalves Monteiro, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra A.M. Alves Vieira e dal sig. G. Berscheid, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. V. Airão, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso diretto all'annullamento dell'art. 2, lett. a), della decisione della Commissione 18 novembre 1998, 98/653/CE, recante misure d'emergenza rese necessarie dall'insorgere di casi d'encefalopatia spongiforme bovina in Portogallo (GU L 311, pag. 23), in quanto esso vieta di spedire dal

Portogallo in Spagna e in Francia tori da combattimento destinati a manifestazioni culturali o sportive,

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

composto dalla sig.ra V. Tiili, presidente, e dai sig.ri R.M. Moura Ramos e P. Mengozzi, giudici,

cancelliere: G. Herzig, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 20 settembre 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti e contesto giuridico

- ¹ I tredici ricorrenti sono allevatori portoghesi di tori da combattimento. Tali tori sono destinati a manifestazioni culturali o sportive che, nei paesi dell'Unione

europea, sono organizzate soltanto in Portogallo, in Spagna e in Francia. Questa razza di tori viene allevata solo in questi tre Stati membri.

- 2 Il 10 novembre 1998, dopo aver appreso l'imminenza dell'adozione di una decisione comunitaria relativa all'esportazione dei bovini portoghesi, l'associazione portoghese degli allevatori di tori da combattimento inviava per fax al presidente della Commissione un esposto destinato a richiamare l'attenzione sulla specificità della situazione dei tori da combattimento portoghesi.

- 3 Il 18 novembre 1998 la Commissione emanava la decisione 98/653/CE, recante misure di emergenza rese necessarie dall'insorgere di casi di d'encefalopatia spongiforme bovina in Portogallo (GU L 311, pag. 23; in prosieguo: la «decisione impugnata»). Tale decisione si basa sul Trattato CE, sulla direttiva del Consiglio 26 giugno 1990, 90/425/CEE, relativa ai controlli veterinari e zootecnici applicabili negli scambi intracomunitari di taluni animali vivi e prodotti di origine animale, nella prospettiva della realizzazione del mercato interno (GU L 224, pag. 29), modificata da ultimo dalla direttiva 92/118/CEE (GU L 62, pag. 49), in particolare sull'art. 10, n. 4, della medesima, nonché sulla direttiva del Consiglio 11 dicembre 1989, 89/662/CEE, relativa ai controlli veterinari applicabili negli scambi intracomunitari nella prospettiva della realizzazione del mercato interno (GU L 395, pag. 13), modificata da ultimo dalla direttiva 92/118/CEE, in particolare sull'art. 9, n. 4, della stessa.

- 4 Al punto 3 dei 'considerando' della decisione impugnata, la Commissione rileva che nel 1996 sono state effettuate in Portogallo varie missioni riguardanti questioni attinenti all'encefalopatia spongiforme bovina (in prosieguo: l'«ESB»), dalle quali è risultato che non tutti i fattori di rischio erano stati trattati in maniera adeguata. Inoltre, una nuova missione, effettuata dall'ufficio alimentare e veterinario della Commissione dal 28 settembre al 2 ottobre 1998, ha

confermato il persistere di talune carenze nell'attuazione delle misure di lotta contro i fattori di rischio.

5 L'art. 2 della decisione impugnata dispone:

«Il Portogallo provvede affinché non siano spediti dal proprio territorio verso altri Stati membri o paesi terzi

a) bovini vivi ed embrioni di bovini;

(...)».

6 Ai sensi dell'art. 4 di tale decisione, il Portogallo provvede affinché sino al 1° agosto 1999 non siano spediti dal proprio territorio verso altri Stati membri o paesi terzi carni, prodotti o materiale ottenuti da animali macellati in Portogallo.

7 L'art. 16, n. 1, della decisione impugnata recita:

«La presente decisione viene riesaminata entro i diciotto mesi successivi alla sua adozione, sulla base di un esame globale della situazione, in particolare tenendo

conto degli sviluppi dell'incidenza della malattia, dell'effettivo rispetto delle pertinenti misure e delle nuove conoscenze in campo scientifico».

- 8 Secondo l'art. 18 della stessa decisione, gli Stati membri sono destinatari di questa.

- 9 Il divieto di spedizione fuori dal Portogallo stabilito nella decisione impugnata veniva successivamente prorogato al 1° febbraio 2000 dalla decisione della Commissione 28 luglio 1999, 99/517/CE (GU L 197, pag. 45), che inoltre apportava talune modifiche alla decisione impugnata.

- 10 La decisione impugnata veniva altresì modificata dalla decisione della Commissione 21 ottobre 1999, 99/713/CE (GU L 281, pag. 90). Questa decisione, che istituisce talune eccezioni al divieto di spedizione stabilito dalla decisione impugnata, ammette, in particolare, la possibilità di spedire tori da combattimento dal territorio portoghese in altri Stati membri a talune condizioni.

- 11 La decisione impugnata veniva inoltre modificata dalla decisione della Commissione 31 gennaio 2000, 2000/104/CE (GU L 29, pag. 36). Il limite temporale al divieto di spedizione previsto dall'art. 4 della decisione impugnata veniva soppresso. Inoltre l'art. 16 veniva modificato al fine di prevedere il riesame della decisione impugnata, così come modificata, «entro il 18 maggio 2000, sulla base di un esame globale della situazione».

- 12 Con le decisioni 6 giugno 2000, 2000/371/CE e 2000/372/CE (GU L 134, pagg. 34 e 35), la Commissione si avvaleva della facoltà prevista dall'art. 3, n. 7, della

decisione impugnata, come inserito dalla decisione 99/713, e fissava per il 7 giugno 2000 la data in cui poteva iniziare la spedizione dei tori da corrida dal Portogallo in Francia e, rispettivamente, in Spagna.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 13 Con atti depositati nella cancelleria del Tribunale il 12 febbraio 1999 i ricorrenti hanno proposto ricorsi per l'annullamento dell'art. 2, lett. a), della decisione impugnata, in quanto vieta la spedizione dal Portogallo di tori da combattimento, ricorsi che sono stati riuniti all'atto della loro registrazione, costituendo quindi una sola causa.

- 14 Con atto separato depositato nella cancelleria del Tribunale il 19 aprile 1999 sette ricorrenti nella causa principale hanno presentato, ai sensi degli artt. 185 e 186 del Trattato CE (divenuti artt. 242 CE e 243 CE) e degli artt. 104 e seguenti del regolamento di procedura, una domanda di provvedimenti provvisori. Essi hanno chiesto al giudice dell'urgenza la sospensione dell'esecuzione dell'art. 2, lett. a), della decisione impugnata, in quanto vieta di spedire dal Portogallo tori da combattimento, e l'adozione di qualsiasi altro provvedimento provvisorio che il giudice avesse ritenuto adeguato.

- 15 Con ordinanza 9 agosto 1999 il presidente del Tribunale ha respinto la domanda di provvedimenti provvisori.

- 16 Con ordinanza 14 ottobre 1999 il presidente della Quarta Sezione del Tribunale ha accolto l'istanza d'intervento del governo portoghese a sostegno delle conclusioni dei ricorrenti.
- 17 Le parti nei presenti ricorsi sono state espressamente invitate dal Tribunale a pronunciarsi sulla modifica della decisione impugnata apportata con la decisione 99/713 e sull'incidenza di tale modifica sulla presente causa. I ricorrenti hanno tenuto fermi i loro ricorsi senza apportarvi modifiche.
- 18 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale ha deciso di passare alla fase orale.
- 19 Le parti hanno presentato le loro difese orali ed hanno risposto ai quesiti rivolti dal Tribunale all'udienza del 20 settembre 2000.
- 20 I ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:
- annullare l'art. 2, lett. a), della decisione impugnata, in quanto vieta di spedire dal Portogallo in Spagna e in Francia tori da combattimento destinati a combattere nel corso di manifestazioni culturali o sportive che avvengono in tali Stati membri;

— condannare la Commissione alle spese.

21 L'interveniente conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare i ricorsi fondati e, di conseguenza, annullare la decisione impugnata in conformità a quanto chiesto dai ricorrenti;

— condannare la Commissione alle spese.

22 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare i ricorsi irricevibili o, in subordine, respingerli;

— condannare i ricorrenti alle spese.

In diritto

23 I ricorrenti deducono in sostanza due motivi: il primo relativo a un errore sulle premesse della decisione e ad un difetto di motivazione; il secondo relativo alla

violazione degli artt. 30, 34 e 36 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 28 CE, 29 CE e 30 CE) e del principio di proporzionalità. La Commissione contesta i motivi dei ricorrenti ed eccepisce l'irricevibilità dei ricorsi.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

- 24 La Commissione deduce che nessuno dei ricorrenti è individualmente riguardato dalla decisione impugnata, giacché la loro situazione di fatto non presenterebbe caratteristiche specifiche che li identifichi in maniera analoga al destinatario della decisione.
- 25 In proposito la Commissione sostiene che la situazione dei ricorrenti non va distinta da quella degli allevatori portoghesi di altri bovini. Essa deduce, in particolare, che il fatto che i tori da combattimento sono allevati solo per partecipare a manifestazioni sportive o di tauromachia non impedirebbe che, dopo esser stato ucciso nell'arena, l'animale possa entrare nella catena alimentare, dato che la sua carne può, in particolare, essere consumata in ristoranti specializzati.
- 26 All'udienza la convenuta ha inoltre rilevato che il fax spedito dai ricorrenti al presidente della Commissione, e contenente un'esposizione della loro posizione, è stato inviato soltanto dieci giorni prima della formale emanazione della decisione

impugnata. In quella data il progetto della decisione era stato già compilato in base a un parere del comitato veterinario, adottato nell'ottobre 1998, in conformità alla normativa vigente.

- 27 I ricorrenti sostengono di soddisfare le condizioni relative alla legittimazione ad agire, sancite dall'art. 173, quarto comma, del Trattato CE (divenuto art. 230, quarto comma, CE), dato che la decisione impugnata li riguarda direttamente e individualmente.
- 28 Essi fanno valere l'esistenza di circostanze di fatto che li caratterizzano rispetto agli altri allevatori e commercianti di bovini vivi, ai quali si applica astrattamente il menzionato divieto.
- 29 In primo luogo, i ricorrenti allevano una razza unica di bovini destinati a combattere nel corso di manifestazioni culturali o sportive che si svolgono solo in Portogallo, in Spagna e in Francia. Tali tori da combattimento si distinguerebbero da tutti gli altri bovini; sarebbe logico esportarli anche se, a causa della tutela della sanità pubblica, essi devono essere distrutti dopo il combattimento.
- 30 In secondo luogo, essi sono registrati nel libro genealogico portoghese dei tori da combattimento e nel libro genealogico spagnolo della razza dei tori da combattimento. La registrazione in quest'ultimo è autonoma rispetto all'iscrizione nel primo, essendo soggetta ai requisiti propri della normativa spagnola.
- 31 In terzo luogo, per la spedizione ed il trasporto dei loro tori in Spagna o in Francia i ricorrenti sarebbero soggetti alle specifiche norme vigenti per i tori da

combattimento (che non vigono per gli altri bovini) e che garantiscono un rigoroso controllo di tutti gli animali trasportati. Queste norme sarebbero un elemento fondamentale dell'insieme delle garanzie relative alla rintracciabilità degli animali.

- 32 In quarto luogo, ancor prima dell'emanazione della decisione impugnata e tramite l'associazione di cui essi sono membri (l'associazione portoghese degli allevatori di tori da combattimento), i ricorrenti avrebbero richiamato l'attenzione della Commissione sulle specifiche caratteristiche dei tori da combattimento e della normativa loro applicabile e le avrebbero chiesto di tener conto di tali caratteristiche. Detta associazione non ha una propria attività economica e commerciale né un'attività autonoma rispetto a quella dei suoi membri.
- 33 In proposito i ricorrenti ricordano di aver presentato, unitamente agli altri membri dell'associazione portoghese degli allevatori di tori da combattimento, una denuncia alla Commissione il 20 luglio 1998 chiedendole d'intervenire a proposito delle difficoltà provocate dalle autorità spagnole quanto all'esportazione dei tori da combattimento registrati nel libro genealogico portoghese. In tale denuncia essi avrebbero comunicato alla Commissione dati atti a farle capire la specificità della normativa vigente per i tori da combattimento rispetto a quella vigente per gli altri bovini.
- 34 Inoltre, il 10 novembre 1998, a seguito di informazioni riguardanti l'imminente adozione di una decisione di divieto totale di esportazione dei bovini, i ricorrenti avrebbero inviato per fax al presidente della Commissione un esposto destinato a richiamare la sua attenzione sulla specifica situazione dei tori da combattimento portoghesi. In tale esposto i ricorrenti insistevano sul fatto che sarebbe stato possibile adottare altri provvedimenti (come l'obbligo d'incinerazione dei tori dopo lo spettacolo) che, pur essendo altrettanto efficaci per la tutela della sanità pubblica, avrebbero avuto ripercussioni meno restrittive sul commercio intracomunitario.

- 35 Infine, i ricorrenti aggiungono che la maggior parte di loro aveva concluso con operatori spagnoli e francesi contratti aventi ad oggetto la vendita di tori da combattimento destinati alle arene spagnole e/o francesi nel corso della stagione di tauromachia 1999. L'esecuzione di tali contratti sarebbe stata resa impossibile dalla decisione impugnata.

Giudizio del Tribunale

- 36 Ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, le persone fisiche o giuridiche possono impugnare le decisioni adottate nei loro confronti o le decisioni che, pur apparendo come un regolamento o una decisione presa nei confronti di altre persone, le riguardano direttamente e individualmente.
- 37 Occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, i soggetti diversi dai destinatari di una decisione possono sostenere di essere individualmente riguardati, ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, se tale decisione incida sulla loro posizione giuridica a motivo di talune loro qualità specifiche o di una situazione di fatto che li contraddistingua rispetto a chiunque altro e, quindi, li identifichi in modo analogo al destinatario (sentenze della Corte 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione, Racc. pagg. 195, 220, e 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punto 20, e del Tribunale 27 aprile 1995, causa T-435/93, ASPEC e a./Commissione, Racc. pag. II-1281, punto 62). Infatti, lo scopo dell'art. 173, quarto comma, del Trattato è quello di garantire una tutela giuridica anche a chi, pur non essendo il destinatario dell'atto controverso, è in pratica riguardato da quest'ultimo in modo analogo a quello del destinatario (sentenza della Corte 11 luglio 1984, causa 222/83, Comune di Differdange e a./Commissione, Racc. pag. 2889, punto 9).
- 38 Quindi, alla luce di tale giurisprudenza, si deve accertare se i ricorrenti siano riguardati dalla decisione impugnata in considerazione di talune loro qualità

specifiche o se sussista una situazione di fatto che li contraddistingua, con riguardo a tale decisione, rispetto a tutti gli altri operatori cui è applicabile.

- 39 Nel caso di specie la decisione impugnata istituisce misure di emergenza rese necessarie dal verificarsi di casi di ESB in Portogallo. Essa stabilisce un divieto di spedizione degli animali vivi della specie bovina, di carni e di altri prodotti ottenuti da bovini macellati in Portogallo. Tale divieto è motivato da ragioni di tutela della sanità pubblica. Già dall'inizio tale divieto doveva considerarsi temporaneo dato che la decisione doveva essere riesaminata entro i 18 mesi successivi alla sua adozione, in attesa di un esame globale della situazione.
- 40 I ricorrenti assumono, anzitutto, che i tori da essi allevati sono destinati a combattere nel corso di manifestazioni culturali o sportive e che, quindi, sussiste un interesse ad esportarli anche se, dopo il combattimento, essi devono essere distrutti. Inoltre, essi assumono che i loro animali sono registrati nei libri genealogici portoghesi e spagnoli dei tori da combattimento e che l'esportazione e il trasporto degli stessi verso la Spagna e la Francia sono soggetti a norme specifiche che garantiscono un rigoroso controllo di tutti gli animali esportati.
- 41 Si deve considerare che tali elementi non costituiscono una situazione peculiare che contraddistingue i ricorrenti, con riguardo alla decisione impugnata, rispetto a qualsiasi altro allevatore o esportatore di bovini riguardato dal divieto di spedizione stabilito da detta decisione.
- 42 La circostanza che i tori esportati dai ricorrenti abbiano caratteristiche diverse e siano soggetti a modalità di allevamento e ad un complesso di controlli specifici rispetto ad altri bovini non riguarda il modo in cui la decisione di cui trattasi incide sui ricorrenti.

43 Infatti, questa decisione, in quanto vieta la spedizione di animali della specie bovina, non tocca i ricorrenti a motivo di talune loro qualità specifiche o di una situazione di fatto che li contraddistingua rispetto a qualsiasi altro operatore. Essa li riguarda solo a causa della loro qualità oggettiva di esportatori di bovini, allo stesso titolo di qualsiasi altro operatore che esercita la medesima attività di spedizione dal territorio portoghese. In tal modo la decisione impugnata si rivolge, in termini astratti e generali, a categorie di persone indeterminate e si applica a situazioni determinate oggettivamente.

44 Questi argomenti devono quindi essere respinti.

45 I ricorrenti sostengono altresì che, prima dell'adozione della decisione impugnata, in particolare tramite l'associazione portoghese degli allevatori di tori da combattimento, di cui sono membri, essi hanno richiamato l'attenzione della Commissione sulle caratteristiche specifiche dei tori da combattimento e della normativa loro applicabile e che le hanno chiesto di tener conto di tali caratteristiche.

46 Va ricordato che, anche ammettendo che tutte le lettere e tutti i contatti menzionati dai ricorrenti possano aver avuto una relazione pertinente con l'oggetto della decisione impugnata, dalla giurisprudenza risulta che il fatto che una persona intervenga, in un modo o nell'altro, nell'iter che porta all'adozione di un atto comunitario è, di per sé, idoneo ad identificare detta persona con riguardo all'atto di cui trattasi solo quando la vigente normativa comunitaria le conferisce talune garanzie procedurali (ordinanza del Tribunale 9 agosto 1995, causa T-585/93, Greenpeace e a./Commissione, Racc. pag. II-2205, punti 56 e 63, e sentenza del Tribunale 13 dicembre 1995, cause riunite T-481/93 e T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens e a./Commissione, Racc. pag. II-2941, punti 55 e 59).

- 47 Nel caso di specie l'argomento dei ricorrenti dev'essere esaminato nell'ambito della normativa comunitaria che si applica nel presente caso, in particolare alla luce delle direttive 89/662 e 90/425, in quanto esse riguardano l'istituzione di misure di emergenza che si rendono necessarie per prevenire qualsiasi pericolo all'atto dell'accertamento di una malattia epizotica, di qualsiasi nuova malattia grave e contagiosa, o di qualsiasi altra causa che possa costituire un pericolo per gli animali o per la salute dell'uomo.
- 48 Va osservato in proposito che nessuna delle disposizioni di detta normativa impone alla Commissione, al fine di istituire siffatte misure di emergenza, di seguire un procedimento nell'ambito del quale i ricorrenti abbiano il diritto, di per sé o tramite i loro rappresentanti, di essere sentiti. Quindi, gli interventi menzionati dai ricorrenti non possono legittimarli ad agire in base all'art. 173, quarto comma, del Trattato.
- 49 Infine, i ricorrenti sostengono di aver concluso contratti di vendita di tori da combattimento destinati a combattere in Spagna e in Francia nel corso della stagione di tauromachia 1999, contratti la cui esecuzione è stata resa impossibile dalla decisione.
- 50 É vero che la Corte e il Tribunale hanno già dichiarato ricevibili ricorsi di annullamento proposti contro atti di natura normativa poiché esisteva una disposizione di rango superiore che imponeva all'autore degli atti di tener conto della situazione specifica del ricorrente (v. sentenze del Tribunale 14 settembre 1995, cause riunite T-480/93 e T-483/93, Antillean Rice Mills e a./Commissione, Racc. pag. II-2305, punti 67-78, e 17 giugno 1998, causa T-135/96, UEAPME/Consiglio, Racc. pag. II-2335, punto 90), potendo in taluni casi l'esistenza di contratti stipulati da un ricorrente e toccati dall'atto controverso configurare una siffatta situazione specifica (sentenze della Corte 17 gennaio 1985, causa 11/82, Piraiki-Patraiki e a./Commissione, Racc. pag. 207, punti 28-31, e 26 giugno 1990, causa C-152/88, Sofrimport/Commissione, Racc. pag. I-2477, punti 11-13).

- 51 Tuttavia, la presente fattispecie si distingue da quelle che hanno dato luogo alle menzionate sentenze, in quanto un siffatto obbligo non sussiste nel caso in esame. Quindi questo argomento non può essere accolto.
- 52 Di conseguenza non sussiste nel caso di specie il presupposto della ricevibilità consistente nel fatto che i ricorrenti siano individualmente riguardati dall'atto controverso.
- 53 Quindi i loro ricorsi devono essere dichiarati irricevibili.

Sulle spese

- 54 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 sono rimasti soccombenti, i ricorrenti vanno condannati alle spese, comprese quelle riguardanti il procedimento sommario, conformemente a quanto chiesto dalla convenuta.
- 55 In conformità all'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, la Repubblica portoghese, interveniente nella causa, sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **I ricorsi sono irricevibili.**
- 2) **I ricorrenti sono condannati alle spese, comprese quelle riguardanti il procedimento sommario.**
- 3) **L'interveniente sopporterà le proprie spese.**

Tiili

Moura Ramos

Mengozzi

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 febbraio 2001.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

P. Mengozzi