

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)
30 settembre 1998 *

Nella causa T-149/96,

Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti), organizzazione sindacale di diritto italiano, con sede in Roma,

110 imprenditori agricoli, i cui nomi figurano elencati in allegato alla presente sentenza, residenti in Italia,

con gli avvocati Roberto G. Aloisio, del foro di Roma, e Fabrizio Massoni, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avvocato Jim Penning, 31, Grand-rue,

ricorrenti,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato in un primo tempo dalla signora Moyra Sims-Robertson, consigliere giuridico, e dal signor Marco Umberto Moricca, membro del servizio giuridico, quindi dalla signora Sims-Robertson e dal signor Ignacio Díez Parra, consigliere giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Alessandro Morbilli, direttore generale della direzione «Affari giuridici» della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad Adenauer,

* Lingua processuale: l'italiano.

e

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Paolo Ziotti e James Macdonald Flett, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuti,

avente ad oggetto, da un lato, una domanda di risarcimento ai sensi degli artt. 178 e 215, secondo comma, del Trattato CE, mirante al risarcimento del danno che i ricorrenti assumono di aver subito a seguito di atti ed omissioni del Consiglio e della Commissione, successivi al manifestarsi della malattia nota con il nome di encefalopatia spongiforme bovina, e, dall'altro, una domanda di annullamento del regolamento (CE) del Consiglio 8 luglio 1996, n. 1357, che dispone pagamenti supplementari da effettuarsi nel 1996 nel quadro dei premi di cui al regolamento (CEE) n. 805/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine e che modifica tale regolamento (GU L 175, pag. 9),

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

composto dai signori J. Azizi, presidente, R. García-Valdecasas e M. Jaeger, giudici,

cancelliere: signora B. Pastor, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 10 marzo 1998,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine della controversia

- 1 L'encefalopatia spongiforme bovina (in prosieguo: la «BSE»), malattia detta «della mucca pazza», fa parte di un gruppo di malattie chiamate encefalopatie spongiformi trasmissibili, caratterizzate da una fase di degenerazione del cervello e dall'aspetto spongiforme delle cellule nervose del medesimo, rilevabile all'analisi microscopica.
- 2 L'origine probabile della BSE consisterebbe in una modificazione della composizione dei mangimi destinati ai bovini, che conterebbero proteine provenienti da pecore affette dalla malattia detta «del trotto della pecora». La malattia è caratterizzata da un periodo di incubazione di numerosi anni, durante i quali essa non può essere rilevata sinché l'animale resta in vita.
- 3 La BSE è stata rilevata per la prima volta nel Regno Unito nel 1986. Dal 1988 più di 160 000 casi accertati di BSE sono stati identificati negli allevamenti di questo Stato membro e casi sporadici di BSE sono stati parimenti denunciati in Francia, Irlanda, Portogallo e Svizzera.
- 4 Per far fronte a questa malattia e alle conseguenze da essa derivanti, oltre ai diversi provvedimenti adottati dal Regno Unito, la Comunità europea ha adottato, a partire dal luglio del 1988, una serie di decisioni, segnatamente quelle illustrate in prosieguo.

- 5 La decisione 28 luglio 1989, 89/469/CEE, recante misure di protezione contro la BSE nel Regno Unito (GU L 225, pag. 51), ha introdotto talune restrizioni agli scambi intracomunitari di bovini nati nel Regno Unito prima del luglio 1988, vale a dire anteriormente alla data in cui erano stati disposti in questo paese, da un lato, il divieto di vendita dei mangimi destinati ai ruminanti e contenenti proteine di ruminanti, nonché, dall'altro, il divieto di alimentare i ruminanti con mangimi di tal genere [«Ruminant Feed Ban», contenuto nel Bovine Spongiform Encephalopathy Order (1988, SI 1988/1039), e successive modifiche].

- 6 Questa decisione è stata modificata mediante la decisione della Commissione 7 febbraio 1990, 90/59/CEE (GU L 41, pag. 23), la quale ha reso generale il divieto di esportare bovini dal Regno Unito, ad eccezione di quelli destinati alla macellazione prima dell'età di sei mesi.

- 7 La citata decisione 89/469 è stata modificata una seconda volta dalla decisione della Commissione 8 giugno 1990, 90/261/CEE (GU L 146, pag. 29), la quale ha stabilito che il rispetto del divieto imposto al Regno Unito di esportare animali di età superiore a sei mesi doveva essere garantito mediante l'apposizione sugli animali di un marchio speciale e dell'uso di un sistema di registrazione computerizzato per consentire l'identificazione degli animali. Essa ha inoltre imposto l'inserimento della frase seguente nel certificato sanitario trasmesso unitamente alle carni bovine non disossate provenienti dal Regno Unito: «Carni fresche ottenute da animali delle specie bovina che non provengono da aziende in cui sia stata ufficialmente accertata la presenza di BSE nei precedenti due anni». Per quanto concerne le carni disossate, essa ha prescritto che il certificato sanitario menzionasse che si trattava di «Carni fresche dalle quali durante il sezionamento [erano] stati asportati i tessuti nervosi e linfatici apparenti», vale a dire quelli che, a parere degli esperti, potevano contenere l'agente infettivo.

- 8 Queste decisioni sono state a loro volta sostituite dalla decisione della Commissione 27 luglio 1994, 94/474/CE, che stabilisce misure di protezione contro la BSE ed abroga le decisioni 89/469/CEE e 90/200/CEE (GU L 194, pag. 96), la quale ha ripreso il loro contenuto e lo ha parzialmente modificato. La nuova decisione ha

portato da due a sei anni il periodo durante il quale non dovevano risultare confermati casi di BSE nell'azienda in cui i bovini erano stati allevati, affinché fosse permessa l'esportazione delle loro carni non disossate verso altri Stati membri della Comunità. Essa ha vietato l'esportazione a partire dal Regno Unito di tutti i materiali e prodotti ottenuti da ruminanti non trattati secondo i sistemi ammessi in base alla decisione della Commissione 27 giugno 1994, 94/382/CE, sull'ammissione di sistemi alternativi di trattamento termico per la trasformazione dei rifiuti di origine animale derivanti da ruminanti, ai fini dell'inattivazione degli agenti dell'encefalopatia spongiforme (GU L 172, pag. 25), applicabile a partire dal 1° gennaio 1995.

- 9 La citata decisione 94/474, del 27 luglio 1994, è stata a sua volta modificata dalla decisione della Commissione 18 luglio 1995, 95/287/CE (GU L 181, pag. 40). Quest'ultima ha imposto il test ufficiale Elisa per l'identificazione di proteine di ruminanti in mangimi destinati ai ruminanti ed ha inoltre modificato il contenuto dei certificati sanitari trasmessi unitamente alle carni spedite dal Regno Unito e, di conseguenza, la portata dei controlli incombenti alle autorità nazionali competenti. Per quanto concerne, in particolare, le carni ottenute da bovini di età superiore ai due anni e mezzo, il certificato doveva garantire che i bovini, nel Regno Unito, avessero soggiornato esclusivamente in allevamenti nei quali non fossero stati confermati focolai di BSE nei precedenti sei anni, o che, in caso contrario, si trattasse di carni bovine fresche disossate, presentate in forma di muscolo dal quale fossero stati asportati i tessuti aderenti, compresi i tessuti nervosi e linfatici evidenti.
- 10 La decisione della Commissione 6 marzo 1990, 90/134/CEE, recante modifica della direttiva del Consiglio 82/894/CEE concernente la notifica delle malattie degli animali nella Comunità, e recante modifica a titolo temporaneo della frequenza di notifica della BSE (GU L 76, pag. 23), ha aggiunto la BSE all'elenco delle malattie per cui è necessaria la notifica in forza della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1982, 82/894/CEE, concernente la notifica delle malattie degli animali nella Comunità (GU L 378, pag. 58), al fine di garantire un'informazione rapida e indispensabile all'applicazione delle misure di protezione previste dalla normativa comunitaria. Quest'ultima direttiva è stata modificata una terza volta dalla decisione della Commissione 30 luglio 1992, 92/450/CEE (GU L 248, pag. 77), la quale

ha prorogato sino al 31 dicembre 1997 l'obbligo di notifica settimanale dei focolai della malattia, prescritto dalla citata decisione 90/134.

- 11 La decisione della Commissione 9 aprile 1990, 90/200/CEE, che stabilisce requisiti supplementari per taluni tessuti ed organi in relazione alla BSE (GU L 105, pag. 24), ha introdotto una serie di misure destinate a limitare gli scambi intracomunitari di taluni tessuti ed organi provenienti da animali della specie bovina in considerazione della BSE, in particolare dei tessuti ed organi provenienti da bovini di età superiore a sei mesi al momento della macellazione.
- 12 La decisione della Commissione 14 maggio 1992, 92/290/CEE, recante misure di protezione contro la BSE nel Regno Unito (GU L 152, pag. 37), ha imposto a tutti gli Stati membri di non spedire verso altri Stati membri della Comunità embrioni di specie bovina raccolti da femmine nelle quali fosse confermata o sospettata la BSE.
- 13 La decisione della Commissione 27 giugno 1994, 94/381/CE, concernente misure di protezione per quanto riguarda la BSE e la somministrazione, con la dieta, di proteina derivata da mammiferi (GU L 172, pag. 23), ha proibito in tutta la Comunità la somministrazione ai ruminanti di proteine ricavate da qualsiasi specie di mammiferi, ad eccezione della possibilità per gli Stati membri di adottare un sistema che consenta di distinguere le proteine ricavate da ruminanti da quelle ricavate dai non ruminanti. Il contenuto di questa decisione è stato modificato e chiarito mediante la decisione della Commissione 6 marzo 1995, 95/60/CE (GU L 55, pag. 43).
- 14 Con comunicato 20 marzo 1996, lo Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (in prosieguo: il «SEAC»), organismo scientifico autonomo che svolge funzioni di consulenza del governo del Regno Unito, ha affermato di avere individuato dieci casi di una variante del morbo di Creutzfeldt-Jakob in persone aventi 42 anni di età al massimo.

15 Tale comunicato era redatto in questi termini:

«Benché non esista nessuna prova diretta di un collegamento, alla luce dei dati attualmente disponibili e in assenza di qualsiasi alternativa credibile, la spiegazione al presente più verosimile è che tali casi siano collegati a un'esposizione alla BSE prima dell'introduzione, nel 1989, del divieto concernente talune frattaglie specifiche di carni bovine. Tale circostanza è motivo di grande inquietudine».

16 Il giorno stesso il ministro dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione del Regno Unito ha adottato la decisione di vietare, da un lato, la vendita e la fornitura di farine di carni e di ossa provenienti da mammiferi, nonché il loro uso nei mangimi destinati a tutti gli animali d'allevamento, ivi compresi il pollame, i cavalli e i pesci d'allevamento e, dall'altro, la vendita di carni provenienti da bovini di oltre 30 mesi di età destinate al consumo umano.

17 Contemporaneamente, un certo numero di Stati membri e di paesi terzi ha adottato provvedimenti volti a vietare l'importazione di bovini o di carni bovine provenienti dal Regno Unito o, nel caso di taluni provvedimenti adottati da alcuni paesi terzi, dall'Unione europea.

18 Il 22 marzo 1996 il comitato scientifico veterinario dell'Unione europea (in prosieguo: il «comitato scientifico veterinario») ha concluso che i dati disponibili non consentivano di provare la trasmissibilità della BSE all'uomo. Tuttavia, in considerazione dell'esistenza di un rischio al riguardo, del resto sempre tenuto presente dal comitato, quest'ultimo ha raccomandato l'attuazione dei provvedimenti recentemente adottati dal Regno Unito in relazione al disossamento delle carcasse di bovini di oltre 30 mesi di età in stabilimenti riconosciuti nell'ambito degli scambi intracomunitari e l'adozione da parte della Comunità di provvedimenti adeguati in materia di divieto di uso di farine di carne e di ossa nell'alimentazione degli animali. Il comitato ha ritenuto inoltre che si dovesse evitare qualsiasi contatto tra il

midollo spinale, da un lato, e il grasso, le ossa e la carne, dall'altro, e che, in caso contrario, la carcassa dovesse essere trattata al pari delle frattaglie specifiche di carni bovine. Esso ha caldeggiato infine la prosecuzione delle ricerche relative al problema della trasmissibilità della BSE all'essere umano.

- 19 Il 24 marzo 1996 il SEAC ha confermato le sue prime raccomandazioni, ma ha sottolineato di non essere in grado di confermare se esistesse o no un nesso causale tra la BSE e la variante del morbo di Creutzfeldt-Jakob scoperta di recente e che tale questione avrebbe richiesto studi scientifici più approfonditi.
- 20 Il 27 marzo 1996 la Commissione ha adottato la decisione 96/239/CE, relativa a misure di emergenza in materia di protezione contro la BSE (GU L 78, pag. 47; in prosieguo: la «decisione 96/239»).
- 21 Il quinto 'considerando' di questa decisione è così formulato:

«considerando che, nel contesto attuale non è possibile pronunciarsi in maniera definitiva sul rischio di trasmissione della BSE all'uomo; che l'esistenza di tale rischio non può essere esclusa; che l'incertezza che ne deriva ha suscitato grandi preoccupazioni nei consumatori; che, stando così le cose, appare opportuno, quale misura di emergenza, vietare in via transitoria la spedizione di bovini vivi o di carni bovine o di qualsiasi prodotto ottenuto da carni bovine dal territorio del Regno Unito verso il territorio degli altri Stati membri; che, per evitare sviamenti di traffico, è necessario applicare gli stessi divieti alle esportazioni a destinazione dei paesi terzi».

22 L'art. 1 della stessa decisione così dispone:

«In attesa di un esame globale della situazione e ferme restando le disposizioni comunitarie in vigore in materia di protezione contro la BSE, il Regno Unito non spedisce dal proprio territorio negli altri Stati membri né nei paesi terzi:

— bovini vivi, né sperma o embrioni di bovini;

— carni della specie bovina macellate nel Regno Unito;

— prodotti ottenuti da animali della specie bovina macellati nel Regno Unito, che possono entrare nella catena alimentare umana o animale, nonché prodotti destinati ad essere impiegati in medicina, prodotti cosmetici e farmaceutici,

— farine di carni e di ossa provenienti da mammiferi».

23 In seguito a due pareri, datati 9 e 18 aprile 1996, del comitato scientifico veterinario, questa decisione 96/239 è stata modificata mediante la decisione della Commissione 11 giugno 1996, 96/362/CE (GU L 139, pag. 17), che abroga il divieto di esportazione per lo sperma bovino e per altri prodotti come la gelatina, il difosfato di calcio, gli amminoacidi e peptidi, il sego, i prodotti del sego o i suoi derivati, purché essi siano ottenuti con i metodi descritti nell'allegato alla decisione, negli stabilimenti sottoposti al controllo ufficiale veterinario.

24 Parallelamente un gruppo di esperti internazionali, convocati dall'Organizzazione mondiale della sanità, si è riunito a Ginevra, con la partecipazione dell'Organizzazione delle Nazioni unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) e dell'Ufficio internazionale delle epizootie (OIE). Questi esperti sono giunti anch'essi alla

conclusione che il collegamento tra la BSE e la variante del morbo di Creutzfeldt-Jakob non era dimostrato, ma che la spiegazione più probabile dei casi di quest'ultima malattia scoperti nel Regno Unito era l'esposizione della popolazione britannica alla BSE. Essi hanno raccomandato in particolare che tutti i paesi provvedessero all'abbattimento degli animali colpiti da encefalopatia spongiforme trasmissibile e all'eliminazione di tutte le parti degli animali e di tutti i prodotti ottenuti da questi ultimi, per far sì che l'agente infettivo non potesse penetrare in nessuna catena alimentare. Essi hanno ritenuto inoltre necessario che i paesi modificassero i loro metodi di smaltimento delle carcasse per garantire l'effettiva inattivazione degli agenti responsabili dell'encefalopatia spongiforme trasmissibile.

- 25 A partire dall'aprile del 1996 la Comunità ha adottato una serie di misure di sostegno per il mercato della carne bovina nell'intera Comunità, in particolare ampliando sensibilmente i presupposti d'intervento. Nella cornice di tali misure, il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) 8 luglio 1996, n. 1357, che dispone pagamenti supplementari da effettuarsi nel 1996 nel quadro dei premi di cui al regolamento (CEE) n. 805/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine e che modifica tale regolamento (GU L 175, pag. 9; in prosieguo: il «regolamento n. 1357/96»).
- 26 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 21 maggio 1996, iscritto al ruolo con il numero T-76/96, un'associazione di categoria, The National Farmers' Union, e quattro società operanti nel settore dei prodotti dell'industria bovina del Regno Unito hanno chiesto l'annullamento della decisione 96/239. Con istanza depositata presso la cancelleria del Tribunale il 25 maggio 1996, iscritta al ruolo con il numero T-76/96 R, esse hanno chiesto la sospensione dell'esecuzione di tale decisione, ai sensi dell'art. 185 del Trattato CE.
- 27 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 24 maggio 1996, iscritto al ruolo con il numero C-180/96, il Regno Unito ha chiesto l'annullamento della medesima decisione e di alcuni altri atti ad essa collegati. Con separata istanza, depositata presso la cancelleria della Corte lo stesso giorno e iscritta al ruolo con il numero C-180/96 R, esso ha chiesto la sospensione dell'esecuzione della decisione 96/239 e/o la concessione di misure provvisorie.

- 28 Con ordinanza 12 luglio 1996, causa C-180/96 R, Regno Unito/Commissione (Racc. pag. I-3903), la Corte ha respinto la domanda di sospensione di esecuzione presentata dal ricorrente. Con ordinanza 13 luglio 1996, causa T-76/96 R, The National Farmers' Union e a./Commissione (Racc. pag. II-815), il Presidente del Tribunale ha parimenti respinto l'istanza di sospensione dell'esecuzione presentata dalle ricorrenti.
- 29 Con ordinanza del Tribunale 5 dicembre 1996, la causa T-76/96, The National Farmers' Union e a./Commissione, è stata cancellata dal ruolo in seguito alla rinuncia agli atti da parte delle ricorrenti.
- 30 Con sentenza 5 maggio 1998, causa C-180/96, Regno Unito/Commissione (non ancora pubblicata nella Raccolta), la Corte ha respinto il ricorso d'annullamento presentato dallo Stato membro ricorrente.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 31 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 23 settembre 1996, i ricorrenti, la Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti), organizzazione sindacale di diritto italiano, con sede in Roma, alla quale sono iscritti gli allevatori italiani tramite le federazioni regionali e provinciali, nonché 110 singoli allevatori, hanno proposto il presente ricorso contro il Consiglio, la Commissione e il comitato veterinario permanente.
- 32 Con ordinanza del Tribunale (Quinta Sezione) 12 marzo 1997, il ricorso è stato dichiarato irricevibile per quanto concerne il comitato veterinario permanente.
- 33 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso di passare alla fase orale e ha disposto alcune misure di organizzazione del procedimento,

consistenti nel chiedere alla Commissione di produrre le conclusioni della commissione d'inchiesta sulla BSE istituita dal Parlamento europeo, presentate il 7 febbraio 1997. Il 9 ottobre 1997 la Commissione ha prodotto il documento richiesto.

34 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti orali del Tribunale nel corso dell'udienza svoltasi il 10 marzo 1998.

35 I ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— condannare in solido i convenuti, ai sensi dell'art. 215, secondo comma, del Trattato, a pagare a ciascun ricorrente, per quanto di sua spettanza, un importo a titolo di risarcimento del danno da accertare in corso di giudizio, oltre gli interessi moratori calcolati al saggio del 10% e alla rivalutazione monetaria sino all'effettivo versamento della somma;

— annullare il regolamento n. 1357/96, per la parte in cui esso limita l'importo del risarcimento da versare agli allevatori e, in ogni modo, quantifica il risarcimento facendo riferimento solo alle perdite di reddito e non ai maggiori costi;

— condannare alle spese i convenuti o il convenuto ritenuto responsabile.

36 In udienza i ricorrenti hanno affermato che, qualora il Tribunale accogliesse la tesi dei convenuti secondo la quale il regolamento n. 1357/96 non limita la responsabilità extracontrattuale della Comunità, essi rinuncerebbero alla loro domanda di annullamento del detto regolamento.

37 Il Consiglio conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare la domanda di risarcimento manifestamente irricevibile per quanto concerne la Coldiretti;
- in ogni caso, respingere la domanda di risarcimento;
- dichiarare la domanda di annullamento del regolamento n. 1357/96 manifestamente irricevibile;
- in ogni caso respingerla;
- condannare i ricorrenti alle spese.

38 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare irricevibile la domanda di annullamento del regolamento n. 1357/96;
- dichiarare irricevibile la domanda di risarcimento presentata dalla Coldiretti;
- dichiarare irricevibile la domanda di risarcimento, per la parte in cui essa si basa su un diritto alla protezione della salute riconosciuto ad ogni cittadino della Comunità;
- respingere per il resto la domanda di risarcimento danni;
- condannare i ricorrenti alle spese.

- 39 I ricorrenti chiedono una perizia volta a definire le misure tecniche necessarie per impedire la comparsa e la diffusione della BSE relativamente alle carni bovine, nonché a quantificare il danno, presente e futuro, che ciascuno degli odierni ricorrenti ha subito o subirà, sia come danno emergente, sia come lucro cessante. A tal riguardo, essi si riservano il diritto di mettere a disposizione del Tribunale, e/o del collegio di periti da nominare, tutti i documenti necessari ai fini del presente giudizio.

Sulla domanda di risarcimento

Sulla ricevibilità

Sull'eccezione di irricevibilità, sollevata dal Consiglio, relativa all'inosservanza, nell'atto introduttivo, dei requisiti di cui all'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura

— Argomenti delle parti

- 40 Il Consiglio ricorda che, conformemente ad una giurisprudenza costante relativa alla portata dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura, il ricorso deve contenere l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi dedotti in maniera sufficientemente chiara e precisa per consentire al convenuto di predisporre la propria difesa e al giudice comunitario di decidere sulla domanda, se del caso, senza altri documenti a sostegno.
- 41 Per quanto concerne, in particolare, i ricorsi per risarcimento come quello di cui trattasi, esso fa richiamo ad una giurisprudenza consolidata, secondo la quale l'atto introduttivo che non consenta al Tribunale di identificare il danno sofferto dal ricorrente non soddisfa i presupposti minimi di cui all'art. 44, n. 1, lett. c), del

regolamento di procedura per essere dichiarato ammissibile (ordinanza del Tribunale 29 novembre 1993, causa T-56/92, Koelman/Commissione, Racc. pag. II-1267).

- 42 Esso sostiene che i ricorrenti hanno palesemente disatteso tale precetto, in quanto hanno omesso di specificare sia la precisa natura, sia l'entità del danno direttamente subito da ciascuno di essi. Il Consiglio ricorda segnatamente che, nel loro ricorso, essi chiedono al Tribunale di conferire ad un gruppo di esperti l'incarico di valutare l'importo da versare ad ognuno dei ricorrenti e affermano che il danno ha colpito l'intero settore dell'allevamento bovino in Italia.
- 43 Di conseguenza, la domanda di risarcimento dovrebbe essere rigettata in quanto manifestamente irricevibile per difetto di coerenza, chiarezza e precisione.
- 44 In udienza, i ricorrenti hanno contestato questa eccezione di irricevibilità, ricordando come il Consiglio e la Commissione ammettano l'esistenza dei danni causati agli allevatori. Essi hanno aggiunto che la valutazione esatta del danno rappresenta un onere eccessivo al quale non possono far fronte, ragion per cui hanno chiesto al Tribunale di disporre una perizia tecnica.

— Giudizio del Tribunale

- 45 Ai sensi dell'art. 19 dello Statuto (CE) della Corte e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale, il ricorso deve indicare l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi dedotti.
- 46 Tale indicazione deve essere sufficientemente chiara e precisa per consentire al convenuto di preparare la propria difesa e al Tribunale di statuire sul ricorso, se del caso, senza basarsi su altre informazioni. Al fine di garantire la certezza del diritto

e una buona amministrazione della giustizia, occorre, perché un ricorso sia ricevibile, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali questo si fonda risultino, quantomeno sommariamente, ma in modo coerente e comprensibile, dal testo del ricorso stesso (v. sentenze della Corte 13 dicembre 1990, causa C-347/88, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-4747, punto 28, e 31 marzo 1992, causa C-52/90, Commissione/Danimarca, Racc. pag. I-2187, punti 17 e seguenti; ordinanza Koelman/Commissione, citata, punto 21; sentenza del Tribunale 18 settembre 1996, causa T-387/94, Asia Motor France/Commissione, Racc. pag. II-961, punto 106; ordinanza del Tribunale 21 novembre 1996, causa T-53/96, Syndicat des producteurs de viande bovine e a./Commissione, Racc. pag. II-1579, punto 21, e sentenza del Tribunale 29 gennaio 1998, causa T-113/96, Dubois e Fils/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-125, punto 29).

- 47 Per esser conforme a tali requisiti, un ricorso inteso al risarcimento del danno causato da un'istituzione comunitaria deve contenere elementi che consentano di identificare, segnatamente, il danno che il ricorrente asserisce di aver subito e, in particolare, il carattere e l'entità di tale danno (ordinanza Koelman/Commissione, citata, punti 22-24, 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, punto 75).
- 48 Nella fattispecie, il ricorso (pagg. 18 e 19) elenca le varie categorie di danni sofferti dagli allevatori di carne bovina, vale a dire: in primo luogo, il danno emergente derivante dalla vendita sottocosto degli animali vivi, ad un prezzo che, secondo i ricorrenti, sarebbe inferiore del 40% alle loro aspettative; in secondo luogo, il danno emergente derivante dai costi di mantenimento degli animali invenduti alla fine del ciclo d'ingrasso; in terzo luogo, il lucro cessante derivante dalla mancata vendita di animali per l'anno in corso e, in quarto luogo, il lucro cessante derivante dal calo costante dei consumi di carne bovina nei prossimi anni.
- 49 Benché le memorie dei ricorrenti non contengano una valutazione esatta dei danni sofferti da ciascun allevatore, ad esse sono non di meno allegate (allegati 10 e 11 al ricorso) stime particolareggiate delle perdite che si assumono subite dagli alleva-

menti bovini italiani, e sono ivi indicati i criteri e parametri seguiti per tali valutazioni. Nonostante la produzione di tali stime, i ricorrenti sottolineano le enormi difficoltà che essi hanno incontrato per valutare e determinare correttamente il danno sofferto da ciascun allevatore, e ribadiscono che proprio per questa ragione essi hanno chiesto che questo accertamento complesso sia compiuto da un collegio di periti.

- 50 Alla luce di ciò, occorre ammettere che il ricorso, integrato con le informazioni prodotte negli allegati, è sufficientemente preciso per quanto riguarda la natura ed il carattere dei danni allegati e non ha impedito né ai convenuti né al Tribunale di conoscere l'entità approssimativa di tali danni. Di conseguenza, le parti hanno potuto preparare la loro difesa senza il sostegno di altre informazioni e il Tribunale è in grado di pronunciarsi sul ricorso, fatta salva l'eventuale necessità di precisazioni ulteriori in merito alla portata esatta dei danni sofferti da ciascun ricorrente.
- 51 Di conseguenza, il Consiglio allega a torto che il ricorso non soddisfa i requisiti di chiarezza e precisione imposti dall'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura.
- 52 Ne discende che occorre respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Consiglio.

Sull'eccezione di irricevibilità, sollevata dai convenuti, relativa alla mancanza di interesse ad agire della Coldiretti.

— Argomenti delle parti

- 53 I convenuti contestano la ricevibilità della domanda di risarcimento presentata dalla Coldiretti. Essi fanno richiamo alla giurisprudenza secondo la quale un'organizzazione costituita per la difesa degli interessi collettivi di una determinata

categoria di amministrati non è legittimata ad introdurre una domanda diretta ad ottenere un risarcimento dei danni subiti dai suoi aderenti. Secondo il giudice comunitario, un diritto di azione ex art. 215 del Trattato può essere riconosciuto in capo alle associazioni di categoria solo qualora esse possano far valere in giudizio o un interesse proprio, distinto da quello degli associati, o un diritto al risarcimento che sia stato a loro ceduto da terzi (sentenza della Corte 18 marzo 1975, causa 72/74, *Union syndicale/Consiglio*, Racc. pag. 401, punti 20-22, e sentenza *Exporteurs in Levende Varkens e a./Commissione*, citata, punto 64; ordinanza *Syndicat des producteurs de viande bovine e a./Commissione*, citata, punto 28). Ebbene, in nessun punto del ricorso risulterebbe dimostrato, anche solo implicitamente, che la Coldiretti ha subito un danno proprio o che essa eserciti un diritto di risarcimento ceduto dai suoi associati. La Coldiretti non avrebbe provato e addirittura neanche allegato che nella fattispecie ricorresse una di queste ipotesi. Di conseguenza, la sua domanda sarebbe manifestamente irricevibile.

54 I ricorrenti ammettono che la Coldiretti è un'associazione priva di personalità giuridica. L'associazione avrebbe non di meno la legittimazione ad agire. La mancanza di personalità giuridica sarebbe irrilevante e non le impedirebbe assolutamente di essere un soggetto di diritto distinto dagli associati, dotato di una propria capacità di agire. Per questa ragione, la Coldiretti sarebbe titolare di un interesse acciòché sia accertata la responsabilità delle istituzioni e/o dei loro dipendenti nel verificarsi dei danni menzionati nell'atto introduttivo.

55 Essa avrebbe la legittimazione ad agire, poiché le associazioni non riconosciute sarebbero dotate di personalità giuridica distinta da quella dei loro associati, anche se — sotto il profilo della responsabilità patrimoniale — non godono dell'autonomia patrimoniale perfetta.

— Giudizio del Tribunale

56 Come precisato dalla Commissione, l'eccezione di irricevibilità esaminata non è fondata su argomenti collegati alla natura giuridica della ricorrente o all'assenza in capo ad essa di personalità giuridica secondo l'ordinamento italiano, bensì si ricollega ai requisiti stabiliti dalla giurisprudenza comunitaria in relazione all'interesse ad agire di un'associazione professionale.

- 57 Un diritto di azione ex art. 215 del Trattato può essere riconosciuto in capo ad associazioni professionali solo qualora esse possano far valere in giudizio o un interesse proprio, distinto da quello degli associati, o un diritto al risarcimento che sia stato loro ceduto da terzi (sentenza della Corte 4 ottobre 1979, causa 238/78, Ireks-Arkady/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 2955, punto 5; sentenza Exporteurs in Levende Varkens e a./Commissione, citata, punti 76 e 77, e ordinanza Syndicat des producteurs de viande bovine e a./Commissione, citata, punti 28 e 29).
- 58 Benché, come sostenuto dai ricorrenti in udienza, la Coldiretti rappresenti gli interessi degli agricoltori e degli allevatori (art. 2 del suo statuto), cionondimeno possono esserne membri solo le associazioni, e non singoli allevatori. Infatti, ai sensi dell'art. 7 del suo statuto, la Coldiretti è una confederazione composta dalle federazioni regionali e provinciali dei coltivatori e allevatori diretti. A norma dell'art. 10, possono anche diventarne membri le organizzazioni di imprenditori agricoli che perseguono scopi analoghi a quelli della Coldiretti.
- 59 Ebbene, la Coldiretti non allega nessun danno proprio, di cui chiedi il risarcimento, né fa valere una cessione di diritti o un mandato espresso che la legittimi a proporre una domanda di risarcimento dei danni sofferti dalle associazioni aderenti e dai loro membri, singoli allevatori.
- 60 Ne discende che essa non dimostra di essere titolare di un interesse ad agire nella fattispecie.
- 61 Di conseguenza, la domanda di risarcimento deve essere dichiarata irricevibile in quanto è proposta dalla Coldiretti.

Sull'eccezione di irricevibilità, sollevata dalla Commissione, relativa alla circostanza che la domanda si basa sul diritto alla tutela della salute riconosciuto a ogni cittadino della Comunità.

— Argomenti delle parti

- 62 La Commissione osserva che i ricorrenti, richiamandosi alla necessità che siano protetti gli interessi economici dei consumatori e che sia tutelato il loro diritto alla salute, e facendo valere il pregiudizio che i «singoli cittadini comunitari» avrebbero subito a causa della crisi della BSE, intendono proporre un'azione, non già nel proprio interesse, bensì nell'interesse generale di tutti i loro concittadini europei, che, in tal modo, implicitamente pretendono di rappresentare. Sotto questo profilo, l'interesse proprio dei ricorrenti si confonderebbe con l'interesse della collettività o dei consumatori. Ebbene, un'azione volta a proteggere l'interesse collettivo non sarebbe riconosciuta in diritto comunitario.
- 63 La Commissione ricorda peraltro la giurisprudenza relativa all'irricevibilità delle domande di risarcimento quando esse non contengono nessun elemento, anche solo sommario, che consenta di identificare i tre elementi chiave, vale a dire il danno subito (il suo carattere e la sua entità), il comportamento illecito delle istituzioni comunitarie e l'esistenza di un nesso di causalità (sentenze della Corte 21 maggio 1976, causa 26/74, Roquette frères/Commissione, Racc. pag. 677, punti 22-24, e del Tribunale 10 luglio 1990, causa T-64/89, Automec/Commissione, Racc. pag. II-367, punto 73). Essa ne deduce che il ricorso è irricevibile anche per omessa determinazione del danno per la salute assertivamente subito dai ricorrenti.

— Giudizio del Tribunale

- 64 La Commissione interpreta erroneamente il ricorso allorché ritiene che i ricorrenti promuovano un'azione nell'interesse generale di tutti i loro concittadini europei.

- 65 È bensì vero che, in un brano del ricorso, i ricorrenti richiamano gli artt. 3, lett. o), 129 e 129 A del Trattato ricordando che, in virtù di queste disposizioni, le istituzioni comunitarie hanno il compito di contribuire a garantire un livello elevato di protezione della salute e degli interessi dei consumatori. Nondimeno, tenuto conto del contesto in cui sono enunciate queste affermazioni, del modo in cui sono formulate le conclusioni del ricorso e dell'assenza di riferimenti, nelle loro memorie, a danni causati alla salute delle persone, è giocoforza constatare che i ricorrenti non lamentano danni arrecati alla salute di chicchessia e non chiedono risarcimenti a tal riguardo.
- 66 Di conseguenza, occorre respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

Nel merito

Argomenti delle parti

— Sull'esistenza di un comportamento illecito del Consiglio e della Commissione

- 67 I ricorrenti sostengono che le istituzioni comunitarie, e la Commissione in particolare, hanno fatto cattivo uso dei «poteri-doveri» loro attribuiti dalla normativa vigente per prevenire la diffusione della BSE e che su di esse ricade pertanto la responsabilità delle gravi perturbazioni verificatesi nel mercato della carne bovina.
- 68 Essi osservano che il compito fondamentale della Comunità, proclamato dall'art. 2 del Trattato, si sostanzierebbe in una serie di compiti specifici affidati alla Comunità da varie disposizioni del Trattato.

69 I ricorrenti rilevano in particolare che:

- secondo l'art. 39 del Trattato, le finalità della politica agricola comune sono l'incremento della produttività, il miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nel settore, la stabilizzazione dei mercati, la sicurezza degli approvvigionamenti e prezzi ragionevoli per i consumatori;
- ai sensi dell'art. 129 del Trattato, la Comunità contribuisce a garantire un livello elevato di protezione della salute umana;
- l'articolo 129 A ha ad oggetto la protezione dei consumatori.

70 Secondo i ricorrenti, benché la Commissione, sin dal 1989, fosse informata dell'esistenza dei numerosi focolai BSE scoperti nel Regno Unito ed i rischi rilevanti di trasmissione della malattia per gli animali vivi, le istituzioni comunitarie hanno omesso di adottare le precauzioni necessarie per evitare la diffusione dell'epidemia e si sono limitate ad interventi rivelatisi in seguito insufficienti ed inefficaci.

71 In particolare, i ricorrenti sostengono che la Commissione:

- non ha fatto uso dei poteri di sorveglianza ad essa spettanti per garantire che gli Stati membri facessero il necessario per assicurare che i bovini e i suini di allevamento, da produzione o da macello destinati agli scambi intracomunitari non costituissero fonte di propagazione di malattie contagiose;
- non ha fatto quanto era necessario nella prospettiva del completamento del mercato interno per garantire la protezione della salute e degli interessi economici dei consumatori per gli scambi intracomunitari di derrate alimentari, armonizzando e rendendo più efficaci a tal fine il controllo ufficiale delle suddette derrate, in base alle direttive del Consiglio 14 giugno 1989, 89/397/CEE,

relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari (GU L 186, pag. 23), 29 giugno 1992, 92/59/CEE, relativa alla sicurezza generale dei prodotti (GU L 228, pag. 24), e 29 ottobre 1993, 93/99/CEE, riguardante misure supplementari in merito al controllo ufficiale dei prodotti alimentari (GU L 290, pag. 14);

- non ha adottato le misure di salvaguardia e di controllo necessarie per prevenire la diffusione di malattie tali da comportare gravi rischi per gli animali o la salute umana, come quelle di cui alle direttive 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), e 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).
- 72 In particolare, i ricorrenti fanno carico alla Commissione di non aver esercitato i poteri seguenti, ad essa attribuiti dalla citata direttiva 11 dicembre 1989, 89/662, vale a dire:
- quello, ex art. 8, n. 1, di inviare *in loco* una missione di ispezione, di incaricare un veterinario ufficiale di accertare i fatti e di chiedere allo Stato membro di intensificare i controlli;
 - quello, ex artt. 9, n. 2, e 15, di inviare *in loco* suoi rappresentanti e di esaminare le misure prese dall'autorità nazionale, nonché esprimere un parere;
 - quello, ex art. 9, n. 3, di adottare i provvedimenti cautelativi del caso, da sottoporre in seguito al comitato veterinario permanente;
 - quello, ex artt. 9, n. 4, 16, nn. 2 e 3, e 17, di adottare le misure, le raccomandazioni e le decisioni necessarie.

- 73 Essi sostengono peraltro che diverse misure e comportamenti adottati dalle istituzioni dimostrano la loro negligenza.
- 74 In primo luogo, la citata decisione 27 luglio 1994, 94/474, che stabilisce misure di protezione contro la BSE, ha autorizzato l'esportazione di carni bovine fresche provenienti dal Regno Unito, alla sola condizione che nel certificato sanitario fosse aggiunta la seguente formula neutrale: «Carni bovine fresche disossate, presentate sotto forma di muscolo dal quale sono stati asportati i tessuti aderenti, compresi i tessuti nervosi e linfatici evidenti». Ebbene, secondo i ricorrenti, una misura del genere non era manifestamente in grado di bloccare la diffusione dell'epidemia.
- 75 In secondo luogo, la citata decisione 18 luglio 1995, 95/287, ha autorizzato, in una prospettiva assolutamente ingiustificata, l'esportazione delle carni bovine originarie del Regno Unito, provenienti persino da allevamenti in cui erano stati confermati uno o più casi di BSE, alla sola condizione che nel certificato sanitario fosse apposta la frase anodina di cui sopra.
- 76 A sostegno delle precedenti osservazioni e dell'allegata responsabilità della Comunità ex art. 215 del Trattato, i ricorrenti richiamano le conclusioni del rapporto della commissione d'inchiesta sulla BSE, istituita dal Parlamento europeo per l'accertamento delle eventuali responsabilità politiche della Commissione e del Consiglio. Essi citano in particolare alcuni brani del detto rapporto.
- 77 Per quanto concerne la natura giuridica della responsabilità denunciata, i ricorrenti concludono che si tratterebbe nella fattispecie di una responsabilità oggettiva, derivante da un comportamento negligente. I convenuti avrebbero commesso talune mancanze, venendo meno al loro dovere di intervenire per limitare la diffusione di un'epidemia e a quello di reagire contro il persistente inadempimento, da parte del Regno Unito, degli obblighi ad esso incombenti in base alle disposizioni adottate per contrastare la malattia. Poiché il «risultato» non sarebbe stato affatto conseguito e, anzi, le istituzioni avrebbero prodotto il risultato opposto a quello che

dovevano avere di mira, il loro obbligo di risarcimento sarebbe evidente, e non occorrerebbe neppure procedere all'esame delle singole negligenze commesse dai convenuti ai fini della loro condanna.

- 78 Le istituzioni comunitarie non potrebbero trincerarsi dietro nozioni quali quelle di «attività legislativa» e «potere discrezionale», poiché l'addebito mosso nei loro confronti riguarderebbe anche diverse omissioni e vari atti di natura amministrativa e il potere discrezionale di cui esse dispongono per adottare o no una disposizione non potrebbe tradursi in un comportamento arbitrario.
- 79 In udienza i ricorrenti hanno dichiarato che, in definitiva, essi contestano alle istituzioni comunitarie il fatto di non aver adottato nel 1990 le stesse misure che hanno adottato nel 1996, vale a dire un divieto di vendita di carni bovine provenienti dal Regno Unito e dirette verso l'Europa continentale.
- 80 La Commissione ricorda le disposizioni adottate dalla Comunità per far fronte alla crisi della BSE. Alla luce dei progressi realizzati in seguito nella conoscenza dell'epidemiologia della malattia, la Commissione ha adottato, a partire dal 1989, diverse misure destinate, da un lato, a prevenire la diffusione della BSE negli Stati membri diversi dal Regno Unito, dove erano stati individuati i primi focolai, e, dall'altro, a sradicare questa malattia. Queste misure sarebbero state adottate di pari passo con quelle prese parallelamente dalle autorità del Regno Unito.
- 81 La Commissione osserva che, per formulare un giudizio di illiceità del suo comportamento, occorre analizzare l'adeguatezza delle misure adottate a partire dal luglio 1989, in seguito alla pubblicazione del rapporto del SEAC sull'evoluzione della patologia nel Regno Unito, rapporto che constatava i primi casi di BSE e illustrava le conoscenze scientifiche esistenti al riguardo. L'adeguatezza di queste misure dovrebbe essere valutata alla luce delle conoscenze scientifiche disponibili al momento della loro adozione. A tale proposito, la Commissione ricorda di aver ripetutamente richiesto al comitato scientifico veterinario, e specificamente al sottogruppo BSE appositamente costituito, di discutere e di esprimersi su varie problematiche connesse alla malattia. Essa aggiunge di avere organizzato due simposi

internazionali sul tema, nel novembre 1990 e nel settembre 1993, di avere partecipato all'organizzazione di una conferenza internazionale svoltasi nel mese di settembre del 1991 e di avere peraltro direttamente contribuito al finanziamento della ricerca in materia.

- 82 A suo parere, sarebbe incompatibile con le responsabilità spettanti alle istituzioni in forza dell'art. 39 del Trattato l'adozione, a fronte del manifestarsi di una determinata patologia, di misure restrittive che non abbiano giustificazione e basi scientifiche ragionevoli. Ebbene, per lungo tempo gli ambienti scientifici avrebbero considerato remota la possibilità di una trasmissibilità della malattia all'uomo e in questo senso si sarebbe espresso il comitato scientifico veterinario nei pareri espressi in data 27 settembre 1989, 8 gennaio 1990, 6 giugno 1990 e 17 gennaio 1992. Tale punto di vista sarebbe stato inoltre condiviso dall'Ufficio internazionale delle epizootie (OIE), in un suo rapporto del settembre 1990, nonché dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), in un rapporto del 1991.
- 83 Solo a partire dal 1993 le possibili connessioni tra la BSE e il morbo di Creutzfeldt-Jakob nell'uomo sarebbero state oggetto di riflessione e di accertamenti approfonditi, pur se si trattava all'epoca di una mera «ipotesi di studio», che non trovava alcun supporto a livello medico-scientifico.
- 84 A tal riguardo, la Commissione fa rinvio al memorandum dell'OMS del 1993 relativo all'evoluzione della BSE nel Regno Unito, alle conclusioni degli esperti del gruppo ad hoc dell'OIE relativo alla BSE, nel simposio svoltosi a Parigi nel settembre del 1994, alle conclusioni cui è giunta l'OMS al termine di un simposio svoltosi sul tema della BSE a Ginevra nei giorni 17-19 maggio 1995 e, infine, ai pareri del comitato scientifico per l'alimentazione 21 settembre 1995 e del comitato scientifico veterinario 7 e 20 novembre 1995.

- 85 A suo parere, sono le nuove informazioni pubblicate il 20 marzo 1996 nel quadro del comunicato del SEAC che hanno reso necessaria l'adozione in via d'urgenza delle misure restrittive di cui alla decisione 96/239, in quanto in tale comunicato veniva sostenuto per la prima volta in ambito scientifico che l'agente responsabile della BSE era probabilmente un agente patogeno, pericoloso per la salute dell'uomo.
- 86 Sarebbe pertanto improprio valutare *a posteriori* il comportamento tenuto dalle istituzioni comunitarie anteriormente a tale data. Fino al momento in cui la possibilità di trasmissione della BSE all'uomo è rimasta una mera ipotesi scientifica, la Commissione avrebbe ritenuto che il contemperamento dei diversi interessi in gioco, vale a dire quelli degli operatori del settore, in particolare l'interesse alla stabilità del mercato, e quelli dei consumatori, fosse adeguatamente realizzato con il divieto di esportazione dal Regno Unito dei bovini vivi di più di sei mesi e di tutta un'altra serie di prodotti che potevano costituire un veicolo di trasmissione della malattia. Orbene, secondo una consolidata giurisprudenza, il principio di proporzionalità, che fa parte dei principi generali del diritto comunitario, richiede che gli atti delle istituzioni comunitarie non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario per il conseguimento degli scopi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva, e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati agli scopi perseguiti (sentenza della Corte 29 febbraio 1996, cause riunite C-296/93 e C-307/93, Francia e Irlanda/Commissione, Racc. pag. I-795, punto 30). Pertanto, non si potrebbe imputare alla Commissione alcun errore nella valutazione fatta anteriormente al 20 marzo 1996 dei rischi collegati alla BSE sulla base delle conoscenze scientifiche esistenti all'epoca.
- 87 Essa perviene così alla conclusione che è inesistente un suo comportamento illecito e chiede di conseguenza il rigetto del ricorso.
- 88 Il Consiglio sostiene parimenti che la domanda di risarcimento è infondata e ricorda i presupposti necessari per il sorgere di una responsabilità extracontrattuale

in capo alla Comunità, sottolineando che è sui ricorrenti che ricade l'onere di provare l'illegittimità della condotta della Comunità nel far fronte alla diffusione dell'epidemia di BSE.

- 89 Per quanto riguarda gli atti del Consiglio e della Commissione adottati nel settore veterinario e giudicati dai ricorrenti inadeguati per arrestare la diffusione della BSE, esso fa richiamo alla giurisprudenza costante della Corte secondo la quale in un contesto normativo caratterizzato dall'esercizio di un ampio potere discrezionale, indispensabile per l'attuazione della politica agricola comune, la responsabilità della Comunità può sorgere solo eccezionalmente, qualora l'istituzione di cui trattasi abbia disconosciuto in modo palese e grave i limiti che si impongono all'esercizio dei suoi poteri (sentenze della Corte 2 dicembre 1971, causa 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Consiglio, Racc. pag. 975, punto 115, e 5 dicembre 1979, cause riunite 116/77 e 124/77, Amylum e Tunnel Refineries/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 3497, punto 13).
- 90 Esso fa valere che tale normativa ha conferito alla Commissione i poteri di adottare misure di salvaguardia o di tutela, ove occorra, al fine di proteggere la salute umana e degli animali, pur riservando agli Stati membri poteri di attuazione.
- 91 Inoltre, esso ricorda la ripartizione delle competenze tra il Consiglio e la Commissione nell'ambito veterinario e sottolinea che dallo stesso Trattato, in particolare dagli artt. 5, 145 e 155, si evince che la legislazione in questo ambito deve essere attuata congiuntamente dagli Stati membri e dalla Commissione. Esso aggiunge che spetta alla Commissione presentargli proposte affinché esso possa adottare disposizioni legislative specifiche concernenti la BSE e che, sin dal manifestarsi dell'epidemia nel 1986, la Commissione non gli ha mai presentato una proposta per affrontare specificamente il problema della BSE. Di conseguenza, il Consiglio contesta che la normativa quadro fosse in qualche modo inadeguata, giacché esso aveva già investito la Commissione dell'esercizio del potere discrezionale di agire nel modo da questa ritenuto necessario per combattere le patologie animali, anche nuove, pur riservando taluni poteri agli Stati membri.

- 92 Il Consiglio ritiene che i ricorrenti non abbiano dimostrato che esso ha adottato atti che violavano in modo grave e manifesto norme giuridiche di rango superiore poste a tutela dei singoli, né che esso è venuto meno ad un obbligo di agire, giacché esso non ha potere esecutivo in questo campo né può agire *motu proprio* in assenza di una proposta della Commissione.
- 93 Pertanto, esso ritiene che uno dei presupposti della sua responsabilità non sia soddisfatto e che, di conseguenza, la domanda di risarcimento debba essere respinta, senza che occorra esaminare la questione relativa all'esistenza di eventi dannosi, né quella concernente il nesso di causalità.

— Sull'esistenza di un danno e di un nesso di causalità

- 94 I ricorrenti asseriscono che il danno risarcibile è costituito, da un lato, dal danno emergente derivante dalla vendita sottocosto di animali vivi a causa del crollo dei prezzi sul mercato e dagli accresciuti costi di mantenimento dei capi invenduti alla fine del ciclo d'ingrasso e, dall'altro, dal lucro cessante dovuto alle mancate vendite per l'anno in corso e alla costante contrazione dei consumi di carne bovina nei prossimi anni.
- 95 Essi richiedono una perizia ai fini della determinazione dell'importo dei danni subiti da ciascun allevatore e precisano di riservarsi il diritto di mettere a disposizione del Tribunale e/o dei consulenti da nominare tutta la documentazione all'uopo necessaria.
- 96 In udienza essi hanno dichiarato che, se le istituzioni avessero deciso nel 1990 un embargo totale nei confronti delle vendite di carni bovine provenienti dal Regno Unito, il mercato della carne bovina negli altri Stati membri non sarebbe crollato, poiché misure del genere avrebbero immediatamente circoscritto il foco-

laio dell'infezione al Regno Unito e sarebbero state interpretate dai consumatori come un segno chiarissimo del controllo esercitato da parte delle istituzioni comunitarie. Di conseguenza, l'inattività delle istituzioni sarebbe il fattore all'origine del danno causato dalla caduta del mercato.

- 97 La Commissione non contesta l'ampiezza delle perdite economiche subite, segnatamente dagli allevatori, a causa della crisi della BSE. Tuttavia, essa ritiene che i ricorrenti non abbiano assolutamente dimostrato che il danno da essi subito tragga origine dal comportamento delle istituzioni comunitarie. La caduta della domanda di carne bovina all'origine del danno lamentato sarebbe stata provocata, come riconosciuto dalla Corte nella sua ordinanza 12 luglio 1996, Regno Unito/Commissione, citata (punto 87), e come avrebbero ammesso implicitamente gli stessi ricorrenti nel loro atto introduttivo (pag. 18), dalla dichiarazione del 20 marzo 1996 del SEAC, concernente l'esistenza probabile di un nesso tra la BSE e la variante del morbo di Creutzfeldt-Jakob.
- 98 Il Consiglio non nega che possano essersi verificati danni, ma sostiene che i ricorrenti non precisano né l'esatta natura né la misura del danno direttamente subito da ciascuno di essi, come sarebbe dimostrato, in particolare, dall'istanza di perizia presentata al Tribunale.

Giudizio del Tribunale

- 99 Il sorgere della responsabilità della Comunità ex art. 215, secondo comma, del Trattato è subordinato alla compresenza di un insieme di condizioni, riguardanti l'illiceità del comportamento contestato alle istituzioni comunitarie, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra il comportamento dell'istituzione interessata e il danno lamentato (sentenze della Corte 27 marzo 1990, Grifoni/CEEA, Racc. pag. I-1203, punto 6, e 7 maggio 1992, cause riunite C-258/90 e C-259/90, Pesquerías De Bermeo e Naviera Laida/Commissione, Racc. pag. I-2901, punto 42, e sentenza del Tribunale 18 settembre 1995, causa T-168/94, Blackspur e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2627, punto 38).

- 100 Nella fattispecie, occorre esaminare anzitutto la questione relativa all'esistenza di un nesso di causalità tra il comportamento, che si assume illecito, delle istituzioni comunitarie e il danno lamentato dai ricorrenti.
- 101 La presenza di un nesso di causalità ex art. 215, secondo comma, del Trattato è ammessa quando esiste un nesso diretto di causalità fra l'illecito commesso dall'istituzione interessata e il danno lamentato, nesso di cui spetta ai ricorrenti fornire la prova (sentenze della Corte 14 luglio 1961, cause riunite 9/60 e 12/60, Société commerciale Antoine Vloeberghs/Alta Autorità, Racc. pag. 379, in particolare pag. 415; 30 gennaio 1992, cause riunite C-363/88 e C-364/88, Finsider e a./Commissione, Racc. pag. I-359, punto 25; sentenza Blackspur e a./Consiglio e Commissione, citata, punto 40).
- 102 L'inadempienza contestata dai ricorrenti consiste essenzialmente nell'adozione di norme e misure insufficienti, errate o inadeguate, per far fronte alla BSE. Per la precisione, essa consisterebbe nella mancata adozione, nel 1990, di una decisione di isolamento totale o di divieto di circolazione verso l'Europa continentale dei prodotti derivati da carni bovine provenienti dal Regno Unito, come quella adottata nel marzo del 1996. Il comportamento illecito contestato alle istituzioni consisterebbe pertanto nella persistenza di questa condotta omissiva tra il 1990 e il 1996 e, inoltre, nell'insufficienza delle misure adottate durante tale periodo.
- 103 I convenuti non contestano l'esistenza di un danno economico subito dagli allevatori di bovini del continente in seguito agli eventi verificatisi nel marzo del 1996.
- 104 Da un lato, sembra che l'esistenza della BSE negli allevamenti zootecnici del Regno Unito, rilevata per la prima volta nel 1986, sia un fatto ampiamente notorio, essendo stati accertati più di 160 000 casi di BSE in questo Stato membro sin dal 1988 e, dall'altro, che casi sporadici di BSE siano stati parimenti rilevati in Francia, Irlanda, Portogallo e Svizzera.

105 A partire dal 1989 le istituzioni comunitarie hanno adottato una serie di norme (v. supra, punti 4-13) allo scopo di far fronte alla crisi della BSE. Tuttavia queste misure, benché destinate a prevenire la diffusione della BSE negli Stati membri della Comunità diversi dal Regno Unito, a debellare la malattia e ad eliminare i suoi effetti nocivi, non prevedevano un isolamento totale dei capi bovini e dei prodotti derivati dalla carne bovina del Regno Unito nel territorio di quest'ultimo, poiché alcuni animali vivi di età inferiore a sei mesi, procreati da mucche per le quali la presenza di BSE non era stata né accertata né sospettata, e taluni prodotti ottenuti da carni bovine, sperma ed embrioni, potevano continuare ad essere posti in commercio sul continente sino all'adozione, da parte della Commissione, della decisione 96/239.

106 Malgrado la conoscenza della malattia e l'assenza di embargo totale prima del marzo 1996, la fiducia dei consumatori nella carne bovina non è stata scalfita, come dimostra il fatto che la domanda non è diminuita bruscamente sino al 20 marzo 1996. A tal riguardo, né la conoscenza dell'esistenza di questa malattia nell'ambito del patrimonio bovino del Regno Unito, della sua gravità e della possibilità di diffusione tra gli animali del continente, né l'assenza di certezza riguardo alla questione se la carne venduta sul continente potesse o meno provenire da animali contaminati, né, infine, la valutazione da parte dell'opinione pubblica dei comportamenti dei convenuti nella loro lotta contro la BSE hanno provocato presso i consumatori una reazione paragonabile a quella prodotta dal comunicato del SEAC nel marzo del 1996.

107 Come giustamente sottolineato dalla Commissione, gli stessi ricorrenti riconoscono nell'atto introduttivo (pag. 18) che essi non avevano nessuna ragione di prevedere una modifica della domanda e che quando, nel novembre del 1995, si è iniziato il ciclo d'ingrasso, essi potevano legittimamente pronosticare una domanda di carne bovina almeno pari a quella dell'anno precedente.

108 Solo il 20 marzo 1996 il SEAC ha annunciato la probabile trasmissibilità della malattia all'uomo quando, presentando dieci casi di una variante del morbo di Creutzfeldt-Jakob rilevati in persone aventi 42 anni di età al massimo, esso ha proclamato: «Benché non esista nessuna prova diretta di un collegamento, alla luce dei

dati attualmente disponibili e in assenza di qualsiasi alternativa credibile, la spiegazione al presente più verosimile è che tali casi siano collegati a un'esposizione alla BSE prima dell'introduzione, nel 1989, del divieto concernente talune frattaglie specifiche di carni bovine. Tale circostanza è motivo di grande inquietudine».

- 109 La nuova informazione contenuta in questo comunicato del SEAC era il passaggio da un'ipotesi alla possibilità di un collegamento tra la BSE e il morbo di Creutzfeld-Jakob. Di conseguenza, anche se la BSE esisteva già prima, è questa nuova informazione che ha modificato notevolmente la percezione presso i consumatori del pericolo che questa malattia rappresentava per la salute umana (sentenza 5 maggio 1998, Regno Unito/Commissione, citata, punti 52 e 53).
- 110 In seguito al comunicato di cui trattasi, le autorità del Regno Unito hanno adottato alcuni provvedimenti d'urgenza, come la decisione di vietare, da un lato, la vendita e la fornitura di farine di carne e di ossa provenienti da mammiferi, nonché il loro uso nell'alimentazione destinata a tutti gli animali d'allevamento, ivi compresi il pollame, i cavalli e i pesci d'allevamento, e, dall'altro, la vendita di carni provenienti da bovini di età superiore a 30 mesi per il consumo umano. Contemporaneamente, un certo numero di Stati membri e di paesi terzi ha adottato misure che vietavano le importazioni di bovini o di carne bovina provenienti dal Regno Unito o, per quanto concerne talune misure adottate da alcuni paesi terzi, dall'Unione europea.
- 111 Come riconosciuto dagli stessi ricorrenti, il comunicato del SEAC, nonché le misure adottate dagli Stati membri, hanno trovato grande eco presso i mezzi di informazione nella Comunità e la natura e l'intensità di tale eco ha avuto poi un'incidenza rilevante e diretta sulle preoccupazioni immediate dei consumatori. A tale riguardo, il Tribunale rileva che in certi passi dell'allegato 8 al loro ricorso, gli stessi ricorrenti attribuiscono in gran parte la crisi del settore al trattamento allarmistico, secondo loro irresponsabile, che sarebbe stato riservato dai giornali e dalla televisioni alle scoperte sulla possibile trasmissibilità della malattia all'uomo. Così, a pag. 1 del documento intitolato «La filiera delle carni bovine in Italia: BSE — Situazione e prospettive», si legge: «La filiera della carni bovine sta attraversando

nell'Unione europea ed in Italia un drammatico momento di difficoltà, reso ancor più profondo dalle informazioni allarmistiche della stampa e della televisione sulla possibile trasmissione all'uomo della BSE bovina, che hanno determinato un improvviso e sensibile crollo dei consumi e che, in mancanza di contromisure adeguate, rischiano di porre il settore in una crisi irreversibile». A pag. 4 si precisa poi: «La variabile BSE può dare un colpo di grazia al settore, dato l'allarmismo ingiustificato ed irresponsabile della stampa e della televisione, preoccupate soltanto del sensazionale, senza il minimo tentativo di informare con chiarezza ed obiettività».

- 112 È pacifico che è a partire da questo momento che si è verificata la caduta del mercato di carni bovine, causata da una diminuzione notevole della domanda.
- 113 Di conseguenza, è giocoforza constatare che il crollo della domanda all'origine dei danni lamentati nella fattispecie è stato provocato dagli effetti del comunicato del SEAC sull'opinione pubblica, vale a dire, dalla preoccupazione che la conoscenza della possibile trasmissibilità all'uomo della malattia della BSE ha fatto sorgere presso i consumatori di carne bovina in Europa.
- 114 Del resto, è in tal senso che la Corte, nella sua ordinanza 12 luglio 1996, Regno Unito/Commissione, citata (punto 87), è giunta alla conclusione che il calo nella domanda di carni bovine è stato provocato, una settimana prima dell'adozione della decisione 96/239, dall'annuncio fatto il 20 marzo 1996 dal SEAC e dallo stesso governo del Regno Unito della probabilità di un nesso tra la BSE e la variante del morbo di Creutzfeldt-Jakob.
- 115 Tuttavia, occorre esaminare se i ricorrenti abbiano addotto prove o indizi tali da dimostrare che vi è stata una relazione di causa ad effetto tra le presunte azioni e omissioni negligenti dei convenuti e i danni allegati.

- 116 Il Tribunale rileva a tal riguardo che i ricorrenti si sono limitati ad affermare che un intervento drastico, emanato in tempo utile, avrebbe avuto l'effetto di circoscrivere immediatamente il focolaio di infezione nel Regno Unito e avrebbe evitato ripercussioni sul mercato europeo. Indubbiamente, nelle circostanze della fattispecie è difficile determinare quel che sarebbe avvenuto se le istituzioni comunitarie avessero deciso nel 1990 un embargo totale nei confronti del mercato del Regno Unito. Cionondimeno, i ricorrenti non hanno prodotto nessun elemento o indizio atto a suffragare la plausibilità delle loro tesi e a dimostrare che misure del genere avrebbero potuto impedire la caduta della domanda dopo l'annuncio, il 20 marzo 1996, della possibilità di trasmissione della malattia all'uomo.
- 117 Nulla lascia pensare che, nonostante un embargo totale deciso sin dal 1990, il mercato non sarebbe andato incontro ad una caduta al momento della pubblicazione di informazioni sulla trasmissibilità della malattia all'uomo, a causa delle preoccupazioni che tale pubblicazione avrebbe suscitato presso i consumatori, analogamente a quanto successo con la pubblicazione del 20 marzo 1996.
- 118 Infatti, la paura dei consumatori non è collegata direttamente alle importazioni di carne bovina contaminata proveniente dal Regno Unito, bensì alla possibile trasmissibilità della malattia all'uomo. Di conseguenza, è poco probabile, in un'ipotesi del genere, che l'annuncio dell'adozione, sin dal 1990, di tutte le misure idonee per lottare contro la diffusione della malattia avrebbe potuto evitare che un forte timore si propagasse presso i consumatori.
- 119 A tale proposito, occorre constatare che le conclusioni del comunicato del SEAC, che hanno generato la perdita di fiducia dei consumatori, erano tratte dallo studio di dieci casi del morbo di Creutzfeldt-Jacob verificatisi in alcuni consumatori, la cui spiegazione più verosimile, secondo il parere del SEAC, consisteva nell'esposizione all'agente della BSE prima del 1989, vale a dire durante un periodo anteriore alla data in cui la Comunità avrebbe dovuto adottare le misure richieste dai ricorrenti.

120 Inoltre, sussistevano altre circostanze in grado di suscitare i timori dei consumatori, quali:

- il fatto che, sin dal 1988, alcuni casi di BSE erano stati riscontrati anche nel continente, il che poteva rendere meno efficaci le misure di isolamento del mercato del Regno Unito;
- la possibilità che carni bovine provenienti dal Regno Unito entrassero nel continente a dispetto di un tale embargo;
- il lunghissimo periodo di incubazione, da cinque a dieci anni, della malattia della BSE presso i bovini, implicante che gli animali potessero avere contratto la malattia senza presentarne i sintomi clinici durante tale periodo;
- i dubbi seri sussistenti ancora oggi riguardo alle modalità di contaminazione degli animali.

121 Occorre infine rilevare che, del resto, nel suo parere il SEAC menzionava l'incertezza relativa al numero di casi rilevabili in futuro.

122 Alla luce di ciò, non è dimostrato che la caduta della domanda sia stata provocata da presunte azioni ed omissioni negligenti dei convenuti. Peraltro, non è dimostrato che, anche se i convenuti avessero adottato le misure la cui mancata adozione è loro contestata, gli allevatori di bovini non avrebbero ugualmente subito un danno a seguito della caduta del mercato.

123 In considerazione di quanto precede, il Tribunale ritiene che non risulti dimostrata l'esistenza di un nesso di causalità tra il danno allegato e il presunto comportamento negligente delle istituzioni comunitarie.

- 124 Pertanto, occorre respingere la domanda di risarcimento, senza che sia necessario pronunciarsi, da un lato, sul ricorrere nella fattispecie degli altri presupposti di una responsabilità extracontrattuale della Comunità, vale a dire l'illiceità dei comportamenti contestati alle istituzioni e la realtà del danno, e, dall'altro, sull'istanza di perizia presentata dai ricorrenti.

Sulla domanda di annullamento del regolamento n. 1357/96

Argomenti delle parti

- 125 I ricorrenti chiedono l'annullamento del regolamento n. 1357/96, il quale ha previsto il pagamento di premi supplementari agli allevatori di bovini «per assicurare l'avvenire del settore». Queste disposizioni sarebbero illegittime, in quanto esse prevedono l'erogazione di premi supplementari per le diminuzioni di reddito degli allevatori e non per i maggiori costi che questi ultimi sono stati costretti a sopportare. Il pagamento di questi premi supplementari non potrebbe privare le vittime dei danni di un risarcimento integrale di questi ultimi.
- 126 Il regolamento impugnato sarebbe inficiato da carenza di motivazione, in violazione dell'art. 190 del Trattato. In particolare, esso non preciserebbe né il motivo per il quale il Consiglio ha deciso di utilizzare lo strumento del pagamento dei premi supplementari anziché quello del risarcimento dei danni, né il motivo per il quale i premi-risarcimento sono stati fortemente limitati nel loro ammontare rispetto ai danni effettivamente causati, né, infine, il motivo per il quale il Consiglio non ha considerato i maggiori costi ai quali gli allevatori sono attualmente soggetti.
- 127 Nondimeno, i ricorrenti precisano che essi domandano l'annullamento di questo regolamento solo per l'ipotesi in cui esso osti alla loro domanda di risarcimento integrale del danno sofferto.

- 128 Il Consiglio e la Commissione sollevano un'eccezione di irricevibilità per quanto concerne la domanda di annullamento di questo regolamento. A loro parere, i ricorrenti diversi dalla Coldiretti non sono individualmente interessati da quest'ultimo. Quanto alla Coldiretti, essa non avrebbe dimostrato che la sua posizione di negoziatrice sia stata lesa dall'atto di cui trattasi, né avrebbe dimostrato di essersi sostituita ad allevatori, membri dell'organizzazione, che sarebbero stati legittimati a proporre essi stessi un ricorso.
- 129 La Commissione sostiene che scopo del regolamento impugnato non è, come erroneamente ritenuto dai ricorrenti, quello di introdurre una limitazione della responsabilità eventualmente esistente a carico della Comunità per i pretesi ritardi nell'affrontare l'emergenza sanitaria, bensì quello di stabilire misure urgenti di aiuto al reddito degli allevatori, al fine di far fronte alle difficoltà eccezionali del mercato a seguito della crisi della BSE. Essa osserva che, in ogni caso, questo limite non traduce in alcun modo la volontà delle istituzioni comunitarie di limitare il risarcimento cui i ricorrenti sostengono di aver diritto.
- 130 Il Consiglio sostiene parimenti che l'obiettivo del regolamento è chiaramente privo di qualsiasi correlazione con il diritto ad intentare un'azione a norma dell'art. 215 del Trattato.
- 131 Nella memoria di replica, i ricorrenti affermano che, in base alle asserzioni del Consiglio e della Commissione, i quali hanno escluso in modo categorico qualsiasi incidenza del regolamento n. 1357/96 sulla questione della loro responsabilità extracontrattuale, non è necessario formulare repliche avverso le eccezioni di irricevibilità sollevate. Essi concludono che non vi è più motivo di affrontare la questione dell'annullamento del regolamento, a condizione che il Tribunale confermi la tesi dei convenuti.
- 132 In udienza essi hanno riaffermato che, se accoglierà questa tesi, il Tribunale potrà ritenere abbandonata la loro domanda di annullamento.

Giudizio del Tribunale

- 133 Il Tribunale rileva che il Consiglio e la Commissione, sia nelle loro memorie sia in udienza, hanno confermato che il regolamento n. 1357/96 non è diretto a limitare la responsabilità extracontrattuale della Comunità.
- 134 Dal testo del primo e del secondo 'considerando' del regolamento impugnato si evince effettivamente che lo scopo perseguito da quest'ultimo non è, come ritenuto a torto dai ricorrenti, quello di introdurre una limitazione della responsabilità eventuale della Comunità per l'asserito ritardo con il quale essa ha fatto fronte all'emergenza sanitaria, bensì quello di stabilire provvedimenti d'urgenza volti a sostenere il reddito degli allevatori, al fine di far fronte alle difficoltà eccezionali del mercato dovute alla crisi della BSE, nell'intento di preservare l'avvenire del settore.
- 135 Alla luce di ciò, non è necessario pronunciarsi né sulla ricevibilità, né sul merito. È sufficiente prendere atto della rinuncia dei ricorrenti alla loro domanda di annullamento e constatare che non occorre pronunciarsi sulla medesima domanda.

Sulle spese

- 136 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 i ricorrenti sono rimasti soccombenti, occorre condannarli alle spese, conformemente a quanto chiesto dai convenuti.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) La domanda di risarcimento presentata dall'organizzazione sindacale Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti) è irricevibile.
- 2) La domanda di risarcimento presentata dagli altri ricorrenti, imprenditori agricoli, è respinta.
- 3) Non occorre pronunciarsi sulla domanda di annullamento del regolamento (CEE) del Consiglio 8 luglio 1996, n. 1357, che dispone pagamenti supplementari da effettuarsi nel 1996 nel quadro dei premi di cui al regolamento (CEE) n. 805/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine, e che modifica tale regolamento.
- 4) I ricorrenti sono condannati alle spese.

Azizi

García-Valdecasas

Jaeger

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 settembre 1998.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

J. Azizi

II - 3882

Indice

Fatti all'origine della controversia	II - 3845
Procedimento e conclusioni delle parti	II - 3853
Sulla domanda di risarcimento	II - 3856
Sulla ricevibilità	II - 3856
Sull'eccezione di irricevibilità, sollevata dal Consiglio, relativa all'inosservanza, nell'atto introduttivo, dei requisiti di cui all'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura	II - 3856
— Argomenti delle parti	II - 3856
— Giudizio del Tribunale	II - 3857
Sull'eccezione di irricevibilità, sollevata dai convenuti, relativa alla mancanza di interesse ad agire della Coldiretti	II - 3859
— Argomenti delle parti	II - 3859
— Giudizio del Tribunale	II - 3860
Sull'eccezione di irricevibilità, sollevata dalla Commissione, relativa alla circostanza che la domanda si basa sul diritto alla tutela della salute riconosciuto a ogni cittadino della Comunità	II - 3862
— Argomenti delle parti	II - 3862
— Giudizio del Tribunale	II - 3862
Nel merito	II - 3863
Argomenti delle parti	II - 3863
— Sull'esistenza di un comportamento illecito del Consiglio e della Commissione	II - 3863
— Sull'esistenza di un danno e di un nesso di causalità	II - 3871
Giudizio del Tribunale	II - 3872
Sulla domanda di annullamento del regolamento n. 1357/96	II - 3879
Argomenti delle parti	II - 3879
Giudizio del Tribunale	II - 3881
Sulle spese	II - 3881