

Causa T-392/02 R

Solvay Pharmaceuticals BV
contro
Consiglio dell'Unione europea

«Procedimento sommario — Direttiva 70/524/CEE — Revoca dell'autorizzazione d'immissione sul mercato di un additivo nell'alimentazione degli animali — Regolamento (CE) n. 1756/2002 — Domanda di sospensione dell'esecuzione — Ricevibilità — Fumus boni iuris — Urgenza — Ponderazione degli interessi»

Ordinanza del presidente del Tribunale 11 aprile 2003 II-1831

Massime dell'ordinanza

1. *Ricorso di annullamento — Persone fisiche o giuridiche — Atti che le riguardano direttamente e individualmente — Regolamento che prevede la revoca dell'autorizzazione di immissione sul mercato dell'additivo nifursol nell'alimentazione degli animali — Ricevibilità*
[Art. 230, quarto comma, CE; regolamento (CE) del Consiglio n. 1756/2002]

2. *Agricoltura — Politica agricola comune — Attuazione — Presa in considerazione del principio di precauzione — Mancanza di riferimento espresso — Ininfluenza — Applicazione del principio — Portata — Limiti*
 [Artt. 152 CE e 174 CE; regolamento (CE) del Consiglio n. 1756/2002; regolamento (CE) della Commissione n. 2430/1999; direttiva del Consiglio 70/524/CEE, art. 3 A, lett. b)]
3. *Agricoltura — Politica agricola comune — Riesame di un additivo nell'alimentazione degli animali espressamente non assoggettato a nuova valutazione — Rinnovo dell'autorizzazione di immissione sul mercato — Revoca dell'autorizzazione — Obbligo per la Commissione di inviare una diffida al responsabile dell'immissione in circolazione dell'additivo — Limiti*
 [Direttive del Consiglio 70/524, artt. 9 M, secondo e quinto trattino, 3 A, lett. b), e 9 H, e 96/51]
4. *Procedimento sommario — Sospensione dell'esecuzione — Provvedimenti provvisori — Presupposti per la concessione — Urgenza — Criteri di valutazione — Decisione di statuire nel merito secondo un procedimento accelerato ai sensi dell'art. 76 bis del regolamento di procedura del Tribunale — Ininfluenza*
 (Regolamento di procedura del Tribunale, art. 76 bis, n. 1)
5. *Procedimento sommario — Sospensione dell'esecuzione — Sospensione dell'esecuzione di un regolamento che prevede la revoca dell'autorizzazione di immissione sul mercato di un additivo nell'alimentazione degli animali — Presupposto per la concessione — Danno grave e irreparabile — Danno di carattere finanziario — Portata — Limiti*
6. *Procedimento sommario — Sospensione dell'esecuzione — Presupposti per la concessione — Ponderazione di tutti gli interessi in gioco — Preponderanza della tutela della sanità pubblica rispetto alle considerazioni economiche — Preponderanza della tutela della salute dell'uomo rispetto alla tutela della salute degli animali*
 (Art. 30 CE; regolamento di procedura del Tribunale, art. 108)

1. Lo scopo dell'art. 230, quarto comma, CE è, in particolare, di evitare che, ricorrendo alla forma del regolamento, le istituzioni comunitarie possano impedire che il singolo impugni una decisione che lo tocca direttamente e individualmente e di precisare quindi che la scelta della forma non può modificare la natura dell'atto.

Dato che il regolamento n. 1756/2002, che modifica la direttiva 70/524 relativa agli additivi nell'alimentazione degli animali per quanto riguarda la revoca dell'autorizzazione di un additivo, così come il regolamento n. 2430/1999, ha come obiettivo esclusivo la revoca dell'autorizzazione dell'immissione sul mercato dell'additivo

nifursolo, della quale l'operatore economico è l'unico titolare, e che quest'ultimo è altresì, come risulta dall'allegato I del regolamento n. 2430/1999, il «responsabile per l'immissione in circolazione», risulta prima facie, quand'anche tale regolamento dovesse essere considerato un atto di portata generale, che tale operatore va ritenuto direttamente e individualmente interessato da esso.

l'art. 3 A, lett. b), della direttiva 70/524, come modificata. Ne consegue, prima facie, che nell'ambito di applicazione della direttiva 70/524, come modificata, le istituzioni comunitarie possono adottare misure ex art. 3 A, lett. b), che tengano conto di tale principio, senza essere necessariamente obbligate, allorché le adottano, a fare espresso riferimento ad esso.

(v. punti 56-57)

2. In conformità all'art. 174 CE, il principio di precauzione costituisce uno dei principi sui quali si fonda la politica della Comunità in materia ambientale, di cui fa parte quella relativa alla protezione della salute umana. Esso è altresì previsto all'art. 152 CE come una componente delle altre politiche comunitarie, compresa la politica agricola comune.

Tuttavia, una misura preventiva può essere adottata solo qualora il rischio, senza che la sua esistenza e la sua portata siano state dimostrate «pienamente» da dati scientifici concludenti, appaia nondimeno sufficientemente documentato sulla base dei dati scientifici disponibili al momento dell'adozione di tale misura. Anche se la sentenza 24 ottobre 2002, causa C-121/00, Hahn, dimostrasse che il legislatore ammette una tolleranza uguale o prossima a zero, ciò presupporrebbe che il rischio in causa sia ben fondato. Benché il fatto che i dati scientifici sulla portata di un rischio restino incerti non escluda nel diritto comunitario che il rischio sia considerato fondato, sembra che un livello minimo di conoscenza scientifica sia comunque necessario.

La mancanza di riferimenti espressi a tale principio nei 'considerando' del regolamento n. 1756/2002, che modifica la direttiva 70/524 relativa agli additivi nell'alimentazione degli animali per quanto riguarda la revoca dell'autorizzazione di un additivo, così come il regolamento n. 2430/1999, non basta a escludere la rilevanza del detto principio nell'interpretazione, nella fattispecie, della nozione di «influenza sfavorevole» cui fa riferimento

(v. punti 71-72, 80-81)

3. L'interpretazione degli artt. 9 M, secondo e quinto trattino, e 3 A,

lett. b), da un lato, e dell'art. 9 H, dall'altro, della direttiva 70/524, relativa agli additivi nell'alimentazione degli animali, quale modificata dalla direttiva 96/51, non permette di escludere di primo acchito che la Commissione, ove proceda al riesame di un additivo espressamente non assoggettato a nuova valutazione dal legislatore comunitario con la direttiva 96/51 e, poi, al rinnovo dell'autorizzazione per dieci anni ai sensi delle modificazioni introdotte da tale direttiva, sia obbligata, tranne che in casi urgenti in cui si manifesti all'improvviso un rischio nuovo, evidente e serio, a diffidare essa stessa o a far diffidare dallo Stato membro relatore del fascicolo il responsabile dell'immissione in circolazione dell'additivo in causa. Tale diffida dovrebbe contenere un'indicazione sommaria ma precisa dei dubbi scientifici che giustificano il riesame ed avvenire nel corso del corrispondente procedimento o almeno prima che la Commissione proponga la revoca dell'autorizzazione dell'additivo. Di conseguenza, in mancanza di comunicazioni che si avvicinino a una siffatta diffida, il giudice del procedimento sommario non può escludere l'illegittimità del regolamento recante revoca dell'autorizzazione di un additivo espressamente non soggetto a riesame, per violazione dell'art. 9 M, quinto trattino, della direttiva 70/524, come modificata, nel procedimento precedente la sua adozione.

4. Il fatto che il Tribunale abbia deciso di respingere la domanda della richiedente diretta a ottenere una decisione nel merito con un procedimento accelerato non può influenzare né la valutazione dell'urgenza né la ponderazione degli interessi in gioco, se essa si rivela necessaria, da parte del giudice del procedimento sommario. I criteri pertinenti all'esistenza di una «particolare urgenza» richiesta dall'art. 76 bis, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale per decidere con un procedimento accelerato e quelli che disciplinano la valutazione della condizione di urgenza che deve sussistere perché il giudice del procedimento sommario possa adottare provvedimenti provvisori sono solo parzialmente identici. Peraltro, la concessione del procedimento accelerato è una misura di favore che rientra nella valutazione discrezionale del Tribunale, come si evince dall'impiego della parola «può» all'art. 76 bis, n. 1, primo comma, del detto regolamento, e impone altresì di tenere conto di altre circostanze, compresi i suoi effetti sulla durata della trattazione di altre cause.

(v. punto 104)

5. Salvo circostanze eccezionali, un danno puramente economico non può essere considerato irreparabile né difficilmente riparabile se può costituire oggetto di una successiva compensazione finanziaria. In applicazione di tale principio, la sospensione dell'esecuzione di un regolamento recante

(v. punti 85-87)

revoca dell'autorizzazione di un additivo nell'alimentazione degli animali si giustificerebbe solo se risultasse che, in mancanza di tale provvedimento, la richiedente si troverebbe in una situazione che può mettere in pericolo la sua stessa esistenza o modificare in modo irrimediabile le sue quote di mercato.

Quanto alla prima ipotesi, la valutazione della situazione di fatto della richiedente può essere effettuata prendendo in considerazione in particolare le caratteristiche del gruppo al quale essa si collega con il suo azionariato.

Quanto alla seconda ipotesi, il rischio che sia introdotto un divieto di commercializzazione analogo a quello introdotto dal regolamento controverso in taluni mercati di paesi terzi europei non basta a dimostrare l'urgenza di sospendere un tale atto comunitario. In mancanza di ostacoli strutturali o giuridici che impediscano al fabbricante di un prodotto commercializzabile solo previa autorizzazione di riconquistare una frazione apprezzabile delle sue quote di mercato merc , in particolare, adeguate misure di pubblicit , non si pu  escludere il carattere essenzialmente economico del danno provocato dalla revoca della sua autorizzazione. Ci  si verificherebbe nel caso del danno provocato dalla revoca dell'autorizzazione del nifursol nell'alimentazione degli animali. Il giudice del procedimento sommario non pu , tut-

tavia, escludere del tutto che un siffatto argomento sottovaluti le difficolt  che la richiedente incontrerebbe, verosimilmente ad ogni livello della catena di produzione e soprattutto al livello degli allevatori e della grande distribuzione, nel rilanciare il proprio prodotto in almeno due anni. Inoltre, e pi  significativamente,   difficile escludere che, fino alla data della pronuncia della sentenza nel merito, la struttura del mercato comunitario della vendita di carne di tacchino non venga modificata in maniera definitiva e non lieve attraverso un aumento delle importazioni provenienti dai paesi terzi.

In tali circostanze, non pu  essere escluso il rischio di un danno serio e in parte irreparabile o difficilmente riparabile provocato dal ritiro del nifursolo nelle more del procedimento di merito.

(v. punti 106-108, 110, 113-120)

6. Nel valutare gli interessi in gioco, il giudice del procedimento sommario deve accertare se l'annullamento dell'atto controverso da parte del giudice del merito permetta di ribaltare la situazione provocata dalla sua esecuzione immediata e se, al contrario, la sospensione dell'esecuzione di tale atto

possa ostacolare la piena efficacia della decisione nel caso in cui il ricorso in via principale sia respinto.

A questo proposito, le esigenze di tutela della salute devono incontestabilmente vedersi riconoscere un carattere preponderante rispetto alle considerazioni economiche. Ne discende che, siccome l'istituzione comunitaria resistente ha invocato un rischio serio per la sanità pubblica, il giudice del procedimento sommario, sebbene sia formalmente libero nel ponderare gli interessi, propenderà quasi inevitabilmente per la tutela di quest'ultima. È così perfino quando l'urgenza che giustifica la concessione della misura provvisoria richiesta è evidente.

D'altro canto, la tutela degli interessi dei produttori comunitari di carne di tacchino, benché encomiabile, deve cedere dinanzi al danno che potrebbe derivare dalla sospensione del regolamento n. 1756/2002, che modifica la direttiva 70/524 relativa agli additivi nell'alimentazione degli animali per quanto riguarda la revoca dell'autorizzazione di un additivo, e il regolamento n. 2430/1999, qualora si avveri il rischio che ha indotto il Consiglio ad

adottare tale regolamento. Non modificherebbe per nulla tale considerazione l'eventuale ricorso del Consiglio (o della Commissione) all'art. 108 del regolamento di procedura del Tribunale, nel caso in cui la sospensione richiesta sia concessa e sopraggiungano elementi scientifici prima dell'emanazione della sentenza nel merito che giustificano la revoca disposta dal regolamento controverso. Esso non può bastare infatti a neutralizzare i rischi della trasmissione ai consumatori, medio tempore, dei residui potenzialmente genotossici.

Per quanto riguarda la tutela della salute degli animali, se è vero che è ormai prevedibile un aumento della morbilità e della mortalità negli allevamenti di tacchini della Comunità a causa delle eruzioni sempre più frequenti e calamitose dell'istomoniasi, è pur vero che la tutela della salute degli animali, la cui importanza è certo riconosciuta nel diritto comunitario, specialmente all'art. 30 CE, non può prevalere sulle preminenti esigenze legate alla tutela della salute dell'uomo.

(v. punti 122-127)