

L'è 'ndàcia la quàja...

Valeria Paganizza

Non mancherà di far discutere l'ordinanza del 4 giugno 2012, nel procedimento T-440/09, con cui il Tribunale ha rigettato la domanda di risarcimento del danno avanzata dall'azienda agricola ricorrente, nei confronti della Commissione, per avere quest'ultima adottato misure eccezionali di sostegno agli allevatori di pollame, senza comprendere, tra i beneficiari, gli allevatori di quaglie. *"E' fuggita la quaglia"*? Ossia - per utilizzare un detto lombardo - *"è stata persa l'occasione"* per vedere - seppur implicitamente - riconosciuta una definizione univoca del termine *"pollame"* da parte del Giudice europeo?

1.- Il fatto

La vicenda trova la propria origine nell'adozione, da parte della Commissione, del Regolamento (CE) n. 1010/2006¹, recante misure eccezionali di sostegno del mercato del pollame e delle uova. Il calo del consumo di questi due prodotti, a seguito del verificarsi di manifestazioni di influenza aviaria (H5N1), dapprima, al di fuori del territorio comunitario (ottobre 2005) e, successivamente, all'interno degli stessi confini europei (febbraio 2006) ebbe, come primo effetto, il drastico decremento dei prezzi dei prodotti medesimi, con le conseguenti *"gravi perturbazioni del mercato"* - per utilizzare l'espressione impiegata dal Legislatore europeo - che ben ci si sarebbe potuti attendere.

Per ristabilire un equilibrio sulla bilancia della domanda e dell'offerta, la Commissione, avvalendosi delle disposizioni del Regolamento (CE) 2777/75 - di cui oltre si dirà nello specifico - e del Regolamento (CEE) 2771/75², stabilì misure di

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 1010/2006 della Commissione del 03 luglio 2006, relativo ad alcune misure eccezionali di sostegno del mercato nel settore delle uova e del pollame in taluni Stati membri.

⁽²⁾ Regolamento (CEE) n. 2771/75 del Consiglio, del 29 ottobre 1975, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle uova, e Regolamento (CEE) n. 2777/75 del Consiglio del 29 ottobre 1975 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame, entrambi abrogati dal Regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante

compensazione per la “*distruzione*” di uova da cova e pulcini, la “*macellazione anticipata di almeno 6 settimane*” di parte degli animali da riproduzione (al fine di ridurre la produzione di uova da cova), il “*prolungamento volontario del periodo di vuoto sanitario oltre le tre settimane*”, la “*diminuzione volontaria della produzione*”, “*la macellazione anticipata delle pollastre mature per la deposizione*”³.

Su suggerimento dell’associazione di categoria di cui era parte, la società agricola ricorrente, operante nel settore dell’incubazione, dell’allevamento e della macellazione di quaglie, decise di procedere all’abbattimento anticipato di una parte dei volatili, presentando all’ente pagatore del proprio Paese (Italia), la domanda volta all’ottenimento degli aiuti compensatori.

Al rigetto della richiesta di indennizzo, rigetto fondato sull’esclusione delle quaglie dall’ambito di applicazione delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1010/2006, la società agricola istante proponeva ricorso al Tribunale, volto all’accertamento della sussistenza di una responsabilità extracontrattuale della Commissione europea, per l’adozione di un Regolamento ritenuto lesivo dei principi di parità di trattamento e non discriminazione di cui all’articolo 34 CE.

Il Tribunale, con l’ordinanza in commento, ritenendo di avere elementi sufficienti alla propria statuizione, respingeva il ricorso perché infondato in diritto, confutando le argomentazioni condotte da parte ricorrente, per i motivi di cui, di seguito, si dirà.

2.- *La responsabilità extracontrattuale dell’Unione europea e l’iter logico seguito dal Tribunale*

La determinazione della sussistenza, in capo ad un’Istituzione, di una responsabilità extracontrattuale rappresenta una tematica caldamente dibattuta, sulla quale il Giudice comunitario si è più volte trovato a statuire, sin dalla risalente pronuncia *Aktien-Zuckerfabrik*⁴. Nell’occasione, la società ricorrente chiedeva alla Corte la condanna del Consiglio, sulla base dell’articolo 215, comma 2 TCE, per i danni ad essa arrecati dall’adozione del Regolamento n. 759/68⁵, allegando la presunta

organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (Regolamento unico OCM).

⁽³⁾ Si vedano gli articoli da 1 a 7 del Regolamento (CE) n. 1010/2006.

⁽⁴⁾ Sentenza della Corte di Giustizia del 02 dicembre 1971, in causa 5/71, *Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt* contro *Consiglio delle Comunità europee*.

⁽⁵⁾ Regolamento del Consiglio del 18 giugno 1968, n. 768, che stabilisce le misure necessarie per coprire la differenza tra i prezzi nazionali dello zucchero e i prezzi valevoli dal 1 luglio 1968.

perdita subita per la modificazione del prezzo tedesco dello zucchero greggio. Il Giudice comunitario affrontava la questione, indagando sulla sussistenza, o meno, di una responsabilità extracontrattuale dell'istituzione, limitando la propria analisi al primo dei parametri per la verifica della responsabilità stessa: l'illiceità della condotta. Rimanevano inesplorati gli altri due criteri di valutazione (non rivelandosi necessaria la loro contestuale presenza): carattere effettivo del danno lamentato; riscontro del nesso di causalità tra il comportamento ritenuto illecito e il nocumento subito dalla parte ricorrente⁶. La Corte, nell'occasione, rigettando il ricorso, escludeva l'illiceità del comportamento del Consiglio, ricordando come un atto normativo implicante scelte di politica economica determinasse una responsabilità per danni in capo alla Comunità solo in caso di violazione grave, da parte del medesimo, di una norma superiore intesa a tutelare l'interesse dei singoli. Volendo poi indagare su quando possa ritenersi sussistente una caratterizzazione dell'inosservanza della norma, tale da fondare la responsabilità dell'istituzione, è opportuno richiamare quanto già affermato sia dalla Corte che dal Tribunale di primo grado⁷, secondo cui simile evenienza si ha quando le istituzioni *“disconoscono in modo palese e grave i limiti del loro potere discrezionale senza richiamarsi a un interesse pubblico superiore”*. Vien da sé che tanto più sarà esteso il margine di discrezionalità, tanto più grave dovrà rivelarsi la violazione ascritta all'istituzione. Per quanto concerne poi il “disconoscimento” dei limiti suddetti, esso potrà essere identificato, *“qualora il legislatore comunitario ometta di prendere in considerazione la situazione particolare di una categoria nettamente distinta di operatori economici, in particolare se la misura adottata non è prevedibile e supera i limiti dei normali rischi economici”*⁸.

Questi, dunque, gli aspetti salienti dell'orientamento seguito in materia di responsabilità extracontrattuale dalla giurisprudenza del Giudice europeo. Su questi

⁶) Sono questi i parametri da sempre assunti quali riferimento dal Giudice comunitario nella verifica della sussistenza di una responsabilità extracontrattuale delle Istituzioni. Si rinvia, a tal proposito, al punto 9 dell'Ordinanza del Tribunale 4 giugno 2012, in commento nella presente nota.

⁷) Si vedano, ad esempio, le sentenze della Corte 25 maggio 1978, in cause riunite 83/76 e 94/76, 4/77, 15/77 e 40/77, *Bayerische HNL contro Consiglio e Commissione* (punti 4-6 della motivazione), e la pronuncia del Tribunale di primo grado (Prima Sezione ampliata) del 9 dicembre 1997, *Friedhelm Quiller e Johann Heusmann contro Consiglio dell'Unione europea e Commissione delle Comunità europee*, cause riunite T-195/94 e T-202/94.

⁸) Sentenza della Corte, 19 maggio 1992, cause riunite C-104/89 e C-37/90, *Mulder e a. contro Consiglio e Commissione*, (*Mulder II*), punti 16 e 17; del pari, sentenza della Corte 4 ottobre 1979, causa 238/78, *Ireks-Arkady/Consiglio e Commissione*.

presupposti, anche l'ordinanza in commento sviluppa le proprie argomentazioni partendo dall'analisi dei singoli parametri assunti quali riferimento dalla precedente giurisprudenza.

3.- *Sull'illiceità del comportamento della Commissione*

Nel sostenere l'illiceità del comportamento della Commissione, l'azienda agricola ricorrente, come anticipato, lamentava in primo luogo che, adottando il Regolamento 1010/2006, senza includere nell'ambito di applicazione dello stesso, il riferimento alle quaglie, l'istituzione avrebbe contravvenuto al divieto di discriminazione imposto dall'articolo 34, paragrafo 2, comma 2 TCE. La mancata previsione non trovava – a detta della ricorrente – alcun motivo d'avallo: nessuna differenza avrebbe dovuto sussistere tra allevatori europei di quaglie ed allevatori di pollame, in generale, atteso il fatto che l'influenza aviaria aveva indistintamente colpito, così come le misure sanitarie imposte dalla Commissione, tutti i volatili, senza distinzione tra una specie e l'altra.

Il Tribunale, a tal riguardo, evidenzia come il Regolamento 1010/2006 sia stato adottato sul fondamento del Regolamento (CEE) 2777/75, nel testo risultante dalle successive modifiche, con particolare riferimento alle innovazioni apportate dal Regolamento (CE) n. 679/2006 del Consiglio, con l'obiettivo principale di *“stabilizzare il mercato agricolo del pollame nonché di assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola operante in questo settore”* (punto 15 dell'ordinanza). In questa cornice, si inserisce la previsione dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b) del Regolamento 2777/75 il quale assegna alla Commissione il potere esecutivo di adottare misure eccezionali di sostegno del mercato, nelle ipotesi in cui la perdita di fiducia dei consumatori conseguente a pericoli per la salute umana o animale determini significativi squilibri del mercato. Tale facoltà, vincolata alla richiesta di uno o più Stati membri interessati, è stata la base per le compensazioni stabilite dalla Commissione per il settore del pollame, a seguito dell'influenza aviaria.

L'ambito di applicazione del Regolamento 2777/75 (e, ove non diversamente specificato, degli atti che da esso traggono “origine”) è chiaramente delineato e si riferisce alle specie indicate nella voce NC 0105 della nomenclatura combinata doganale, e, nello specifico, a polli, galline della specie *Gallus domesticus*, anatre, oche, tacchini e galline faraone. L'elenco – che, come ricorda il Tribunale, è tassativo (punto 18 dell'ordinanza) – evidentemente non annovera, al suo interno, le quaglie. Deriva da ciò che il Regolamento 1010/2006, adottato – si ribadisce – sul

fondamento del Regolamento 2777/75 – non può ritenersi estensivamente applicabile alla specie allevata dalla ricorrente⁹.

Quest'ultima, a tal riguardo, invocava la possibilità - non fatta propria dalla Commissione – di estendere analogicamente l'ambito di applicazione del Regolamento, inserendo anche gli allevatori di quaglie tra i beneficiari dei provvedimenti di sostegno adottati.

Il Tribunale disattende tuttavia tale interpretazione, precisando che il confine imposto alla Commissione nell'adozione delle misure di esecuzione "*necessarie o utili per l'attuazione della disciplina di base*" risiede nel non-contrasto con quest'ultima o con le norme di applicazione stabilite dal Consiglio (punto 20 dell'ordinanza). Deriva da simile considerazione che laddove il Regolamento 2777/75 indicava un elenco "*a numero chiuso*" di prodotti disciplinati dall'OCM, la Commissione non sarebbe stata autorizzata ad adottare misure di esecuzione che si applicassero a prodotti non contemplati dall'atto di base (punto 21 dell'ordinanza).

Se si fosse poi voluto contestare all'Istituzione comunitaria di non aver tenuto nella debita considerazione la specifica posizione degli allevatori economici (intesa quale "*categoria nettamente distinta di operatori economici*") nella determinazione delle compensazioni (in spregio del principio di non discriminazione), anche tale addebito non avrebbe avuto fondamento. Le misure di esecuzione del Regolamento 2777/75 – ricorda il Giudice comunitario (punto 22 dell'ordinanza) - avrebbero potuto essere adottate solo previa domanda dello Stato membro o degli Stati membri interessati dalle gravi perturbazioni del mercato. Per quanto concerne l'Italia (Paese in cui operava l'azienda ricorrente), le autorità competenti non avevano condotto alcun riferimento, nelle memorie depositate ai fini della suddetta domanda, a difficoltà incontrate dai produttori nazionali di quaglie, a seguito dell'influenza aviaria. Anche sotto tale aspetto, dunque, nessun biasimo sarebbe potuto essere mosso nei confronti della Commissione.

L'azienda agricola ricorrente fondava il proprio ricorso su una seconda argomentazione, incentrata sulla correlazione che sarebbe esistita tra le misure di sostegno al mercato del pollame e la direttiva 2005/94/CE, del Consiglio, del 20 dicembre 2005 con cui erano state adottate misure sanitarie contro l'influenza aviaria¹⁰. Tale ultimo atto, infatti, comprendeva anche le quaglie tra gli animali

⁽⁹⁾ D'altra parte, le quaglie, a prescindere dalle qualificazioni più o meno ufficiali, sarebbero comunque più correttamente identificabili nella categoria "selvaggina", che in quella di "pollame".

⁽¹⁰⁾ Direttiva 2005/94/CE del Consiglio, del 20 dicembre 2005, relativa a misure comunitarie di lotta contro l'influenza aviaria e che abroga la direttiva 92/40/CEE.

allevati per i quali sarebbero stati applicati gli accorgimenti necessari volti ad impedire l'espandersi del virus "incriminato". Se nell'opinione della ricorrente non avrebbe avuto ragione di esistere una discrasia tra la sfera di azione delle misure sanitarie e il campo applicativo degli strumenti a sostegno agli allevatori, il Tribunale, nella propria ordinanza, conduce una distinzione tra le finalità dei due diversi atti, distinzione che, senza ombra di dubbio, giustifica una diversa interpretazione del termine "pollame". Da un lato, infatti, è possibile osservare che il Regolamento 2777/75 aveva come obiettivo la stabilizzazione dei mercati nel settore della carne del pollame (ove, con tale termine, si fa riferimento ai volatili da esso specificamente indicati), raggiungibile anche attraverso strumenti di adeguamento dell'offerta ai mutevoli indici di domanda (ivi comprese le compensazioni per l'abbattimento anticipato di animali). Dall'altro lato, la direttiva 2005/94/CE reca norme minime di prevenzione, ivi comprese alcune misure volte a garantire il controllo sulla diffusione dell'influenza aviaria, il tempestivo rilevamento di eventuali focolai e gli accorgimenti minimi da adottarsi in tali evenienze.

Ciò premesso, è facile intuire perché la direttiva in esame utilizzi una definizione di "pollame" omnicomprensiva, indicando, con tale termine, *"tutti i volatili allevati o tenuti in cattività per la produzione di carne o uova destinate al consumo, e di altri prodotti, nonché per il ripopolamento di selvaggina da penna o ai fini di un programma di riproduzione per la produzione di queste categorie di volatili"*¹¹. Il virus dell'influenza aviaria, infatti, avrebbe colpito indistintamente ogni categoria di volatile allevato. Se obiettivo della direttiva è garantire la pubblica sicurezza rispetto all'espansione dell'epidemia, è logico supporre che il suo ambito di applicazione dovrà necessariamente includere ogni tipo di volatile allevato, indipendentemente dalla specie e dal motivo per cui gli animali sono cresciuti.

Diversamente, se scopo del Regolamento 2777/75 era la stabilizzazione dei mercati, è comprensibile che esso potesse limitare il proprio ambito applicativo a specifiche tipologie di volatili, assumendo presumibilmente come discriminare la percentuale di incidenza che l'allevamento degli stessi aveva sulla bilancia della domanda e dell'offerta. Così, se è ragionevole supporre che gli allevamenti di galline o tacchini, ad esempio, rappresentino un'area rilevante dell'intero mercato degli avicoli, è altrettanto intuibile come l'allevamento delle quaglie costituisca solo una minima (e forse non significativa) parte dello stesso. Simile diversità conduce, d'altro lato, a poter verosimilmente affermare di essere in presenza di due distinti mercati, tra loro non assimilabili. Nessuno stupore, dunque, se il Regolamento 1010/2006,

⁽¹¹⁾ Si veda l'articolo 2, comma 1, n. 4 della direttiva in esame.

collocandosi in tale cornice di regolazione, non estende il proprio ambito applicativo al settore delle quaglie. Diversa considerazione si sarebbe potuta compiere nell'ipotetico caso in cui il Regolamento avesse previsto importi di compensazione per gli abbattimenti, effettuati non come misure volte a ristabilire l'equilibrio di domanda ed offerta, ma come veri e propri strumenti obbligatori di protezione della salute umana (es. abbattimento di capi colpiti dal virus). Solo in tal caso si sarebbe potuto considerare illogica ed illegittima una disparità di trattamento tra allevatori egualmente colpiti dagli effetti dell'epidemia. D'altra parte, tale ipotetico atto avrebbe ovviamente trovato il proprio fondamento non più sul Regolamento 2777/75 ma sul Regolamento n. 349/2005/CE della Commissione¹², ai sensi della decisione 90/424/CEE¹³.

4.- Segue: il richiamo alla sentenza Association nationale pour la protection des eaux et rivières e OABA contro Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables e la palese incongruenza dell'ordinanza in commento

L'argomentazione fondata sul nesso tra la direttiva 2005/94, il Regolamento 2777/75 e il Regolamento 1010/2006 incontrava, quindi, il rigetto del Tribunale, nonostante l'ulteriore rilievo effettuato dalla ricorrente, con riferimento alla sentenza della Corte del 22 gennaio 2009, *Association nationale pour la protection des eaux et rivières e OABA*, C-473/07 (in Racc., p. I-319), la quale aveva interpretato la nozione di "pollame" come inclusiva delle quaglie (oltre che delle pernici e dei piccioni).

In relazione a tale considerazione, pare tuttavia potersi rilevare un'incongruenza da parte del Giudice europeo. Nella pronuncia citata, infatti, la Corte concludeva interpretando estensivamente la nozione di pollame (includendo anche le quaglie), in risposta ad uno specifico quesito posto alla sua attenzione attraverso un rinvio pregiudiziale. In particolare, la domanda verteva sull'interpretazione del punto 6.6, lett. a), dell'allegato I della direttiva del Consiglio 24 settembre 1996, 96/61/CE, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento¹⁴, come modificata dal

⁽¹²⁾ Regolamento della Commissione del 28 febbraio 2005 che stabilisce norme sul finanziamento comunitario degli interventi urgenti e della lotta contro certe malattie animali ai sensi della decisione 90/424/CEE del Consiglio.

⁽¹³⁾ Decisione del Consiglio del 26 giugno 1990, relativa a talune spese nel settore veterinario, abrogata dalla decisione 2009/470/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009.

⁽¹⁴⁾ Direttiva 96/61/CE del Consiglio del 24 settembre 1996 sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento.

Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 29 settembre 2003, n. 1882¹⁵. Finalizzata alla protezione dell'ambiente contro l'inquinamento, la direttiva in esame prevedeva un regime di autorizzazione per gli impianti industriali, tra cui gli allevamenti intensivi di pollame con più di 40.000 posti pollame. Non contenendo, l'atto, alcuna definizione di quali animali potessero rientrare nella categoria, si rendeva necessaria un'interpretazione che chiarisse la lacuna e che, nello specifico, indicasse se quaglie, pernici e piccioni potessero, ai fini della direttiva, rientrare nella categoria. Contrariamente a quanto argomentato dal governo francese, la Corte, nell'occasione, ritenne plausibile la sussistenza di allevamenti intensivi di quaglie (così come di piccioni e pernici), concludendo, perciò, come anticipato, per un'interpretazione del termine "pollame" estesa anche a tali animali. In caso contrario, sarebbe d'altra parte rimasto frustrato lo scopo della direttiva medesima, la riduzione, cioè, delle emissioni delle attività indicate nell'allegato I dell'atto medesimo, nell'aria, nell'acqua e nel terreno, per consentire un livello elevato di protezione dell'ambiente.

La motivazione addotta dalla Corte nell'interpretazione estensiva del termine è dunque chiara ed è legata alla ratio sottesa alla direttiva 96/61, ratio che non è direttamente riconducibile né all'influenza aviaria, né al Regolamento 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, né alla necessità diretta di protezione della salute pubblica ex articolo 152 TCE. Tali precisazioni si rendono doverose se si considera quanto affermato dall'ordinanza del Tribunale in commento. Il Giudice europeo, infatti, evidentemente riferendosi ad una sentenza diversa da quella citata dalla ricorrente e indicata al punto 31 dell'ordinanza medesima, rileva che *"in tale causa* (ed il riferimento dovrebbe esser fatto al procedimento C-473/07 citato nel punto precedente) *la Corte ha dichiarato che occorreva far uso di un'interpretazione estensiva della nozione di «pollame» ai fini dell'applicazione del Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (GU L 139, pag. 55). Orbene, questa misura è stata adottata sul fondamento dell'articolo 152, paragrafo 4, lettera b), CE e, di conseguenza, dev'essere inserita nella cornice delle misure di gestione del rischio sanitario destinate ad evitare la diffusione dell'influenza aviaria. Viceversa, il Regolamento n. 1010/2006 ha come scopo l'esecuzione di determinate misure*

¹⁵ Regolamento (CE) n. 1882/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 settembre 2003 recante adeguamento alla decisione 1999/468/CE del Consiglio delle disposizioni relative ai comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle sue competenze di esecuzione previste negli atti soggetti alla procedura prevista all'articolo 251 del Trattato CE.

eccezionali di natura economica per i prodotti delimitati dal Regolamento n. 2777/75, su cui esso si fonda. Di conseguenza, la finalità di queste due misure è diversa” (punto 32 dell’ordinanza).

Il riferimento alla pronuncia è evidentemente errato: le considerazioni sul rischio sanitario e l’influenza aviaria non concernono in alcun modo la sentenza *Association nationale pour la protection des eaux et rivières e OABA, C-473/07*. La soluzione cui il Tribunale giunge è ciononostante applicabile anche all’effettivo contenuto della pronuncia citata dalla ricorrente: la direttiva 96/61/CE e il Regolamento 1010/2006 hanno finalità diverse e tra loro non assimilabili, essendo, la prima, volta a garantire la protezione dell’ambiente contro le emissioni inquinanti di certe attività industriali (e in tal senso non ci sarebbe stato motivo di distinguere tra le diverse specie di avicoli), l’altro atto, a ristabilire l’equilibrio tra la domanda e l’offerta del mercato del pollame, a seguito delle gravi perturbazioni cagionate dall’influenza aviaria, sulla base di uno specifico Regolamento che delimita chiaramente il proprio ambito applicativo.

Si conviene, dunque, con le conclusioni cui perviene il Tribunale nella propria ordinanza, escludendo l’illiceità del comportamento della Commissione, nell’adozione del Regolamento 1010/2006.

5.- Sul nesso di causalità tra il comportamento della Commissione e il danno sofferto dalla ricorrente

Pur avendo già accantonato l’ipotesi dell’illiceità del comportamento della Commissione, il Tribunale decide di esaminare anche l’ulteriore requisito la cui verifica è richiesta per la sussistenza di una responsabilità extracontrattuale delle istituzioni: il nesso di causalità tra il presunto comportamento illecito e il nocimento arrecato, inteso come *“rapporto certo e diretto di causa/effetto tra l’illecito commesso dall’istituzione implicata e il danno lamentato”* (punto 37 dell’ordinanza)¹⁶. Anche sulla caratterizzazione di tale nesso – il cui onere probatorio incombe sul danneggiato¹⁷ - la giurisprudenza è intervenuta in molteplici

⁽¹⁶⁾ Sentenza della Corte del 30 gennaio 1992, *Società Finanziaria siderurgica Finsider SpA e altri* contro *Commissione delle Comunità europee*, C-363/88 e C-364/88; sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2006, *Abad Pérez e altri* contro *Consiglio e Commissione*, T-304/01.

⁽¹⁷⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado (Prima Sezione ampliata) del 18 settembre 1995, *Blackspur DIY Ltd e altri* contro *Consiglio dell’Unione europea e Commissione delle Comunità europee*, T-168/94.

occasioni, indicando, progressivamente, i parametri di riferimento per valutarne la sussistenza. Primariamente, il comportamento dell'Istituzione dovrà costituire la causa determinante del danno, da esso derivante *"in modo sufficientemente diretto"* (punto 38 dell'ordinanza)¹⁸. Secondariamente, ma non per questo meno importante, accertato l'apporto dato a cagionare il danno da parte dell'istituzione dell'Unione, sarà necessaria la verifica positiva dell'attivazione, da parte del soggetto leso, ai fini della limitazione degli effetti negativi dello stesso. In altri termini, perché sia riconosciuta la sussistenza di una responsabilità extracontrattuale della "Comunità", il ricorrente deve dar prova *"al pari di un soggetto accorto, di una ragionevole diligenza al fine di evitare il danno o limitarne la portata"* (punto 39)¹⁹.

È forse questa la parte più debole delle argomentazioni dell'azienda agricola ricorrente. Come riconosce il Tribunale, infatti, il danno lamentato dalla stessa non può di certo ritenersi cagionato da un presunto comportamento illecito della Commissione, quanto, piuttosto, dall'aver la ricorrente proceduto all'abbattimento anticipato delle quaglie senza prima accertarsi delle testuali previsioni del Regolamento 1010/2006, atto che non può esser ritenersi caratterizzato da disposizioni ambigue. In altri termini, il danno è dipeso dalla negligenza della stessa azienda agricola. Essa non potrà ora addossare, all'Istituzione europea, la responsabilità di una determinazione liberamente assunta sulla base dell'erroneo convincimento di poter ottenere gli importi compensativi per l'abbattimento di volatili non ricompresi nell'ambito di applicazione del Regolamento comunitario. *"La semplice lettura"* dell'atto *"avrebbe consentito alla ricorrente – afferma il Tribunale – di constatare facilmente che quest'ultimo non prevedeva indennizzi, per l'ipotesi di esecuzione di misure eccezionali di sostegno del mercato, a favore degli allevatori impegnati nella produzione e nel commercio di quaglie"* (punto 42).

6.- Conclusioni

L'ordinanza in commento, nella sua linearità, non lascia spazio a particolari osservazioni, se non, forse, alla percezione – subito fugata - che, nel caso di specie, sia in qualche modo stata persa un'occasione utile a definire in modo univoco la

⁽¹⁸⁾ Sentenza del Tribunale (Ottava Sezione) del 20 gennaio 2010, *Sungro, SA (T-252/07)*, *Eurosemillas, SA (T-271/07)* e *Surcotton, SA (T-272/07)* contro *Consiglio dell'Unione europea e Commissione europea*.

⁽¹⁹⁾ Sentenza della Corte (Quarta Sezione) del 18 marzo 2010, *Trubowest Handel GmbH e Viktor Makarov* contro *Consiglio dell'Unione europea e Commissione europea*, C-419/08 P.

semantica del termine “pollame”, impiegato dal Legislatore ed interpretato dal Giudice europeo con notevole elasticità.

Al di là dell’invocata violazione del principio di parità di trattamento e non discriminazione, sulla cui allegazione il Tribunale si è pronunciato in senso negativo (confutando le argomentazioni della ricorrente), ci si potrebbe poi interrogare se non possa ritenersi configurata l’inosservanza di altri principi, quali la certezza del diritto e il legittimo affidamento.

Per quanto concerne il primo, si ricorda come esso richieda che la normativa europea debba essere chiara e tale che la sua applicazione possa essere prevedibile. Il dubbio sull’effettiva osservanza del principio potrebbe sorgere se si considerasse – come ha evidenziato la vicenda che ha dato origine all’ordinanza in commento - l’assenza di una definizione di “pollame” univoca. Il termine può infatti riferirsi al ristretto elenco della nomenclatura del Regolamento sull’OCM o, ancora, potrebbe indicare qualunque genere di volatile allevato in forma intensiva, come per la direttiva 96/61. Se il problema astrattamente²⁰ potrebbe sussistere (tant’è che, ad esempio, si rese necessario il rinvio pregiudiziale alla Corte per comprendere la portata del termine nella direttiva da ultimo citata), è d’altra parte doveroso osservare che, per quanto concerne il Regolamento 1010/2006, esso appare perfettamente delineato nei suoi limiti di applicabilità. La circostanza conduce dunque ad escludere una violazione del principio di certezza del diritto.

Pensare di raggiungere una definizione univoca del vocabolo “pollame”, d’altra parte, potrebbe apparire forse un obiettivo eccessivamente ambizioso: le esigenze connesse ai diversi interventi normativi sono, infatti, diversificate. “Imbrigliare” un termine generico tra una serie di limiti semantici predefiniti potrebbe escludere aprioristicamente ed irrimediabilmente eventuali futuribili ipotesi, alla stregua di quanto accaduto, nella vicenda in esame, per le quaglie.

Le stesse motivazioni poste alla base dell’ordinanza del Tribunale conducono infine all’esclusione qualsivoglia violazione del principio di legittimo affidamento: la convinzione dell’azienda ricorrente nasceva da un errore proprio, dato dalla mancata presa di conoscenza dell’effettivo contenuto del Regolamento 1010/2006. Confidando, infatti, nell’indennizzo disposto dal suddetto atto, essa procedeva all’abbattimento anticipato di un certo numero di quaglie, senza tuttavia sincerarsi, attraverso la lettera della norma, dell’effettiva possibilità di conseguire gli importi (il

⁽²⁰⁾ Si usa volutamente una formulazione generica, in quanto, concretamente, il Legislatore europeo offre, solitamente, una chiara definizione dell’ambito di applicazione dei singoli atti di esecuzione, anche mediante un mero rinvio, come nel caso che ci occupa, al Regolamento di base. La ratio sottesa alle norme, poi, contribuisce a delimitare la sfera applicativa.

cui riconoscimento, si ricorda, era invece garantito ai soli allevatori di pollame, nella definizione data dal Regolamento 2777/75). Secondo giurisprudenza costante, *“il diritto di invocare la tutela del legittimo affidamento si estende a chiunque si trovi in una situazione dalla quale risulta che l’amministrazione comunitaria, avendogli fornito assicurazioni precise, ha suscitato in lui aspettative fondate”*²¹. Superfluo osservare che, nel caso di specie, tali presupposti non risultano in alcun modo verificati.

L’unica possibilità per la ricorrente, dunque, di ottenere ristoro per il danno subito resta, ove ne sussistano i requisiti, l’azione di diritto interno verso l’associazione di categoria che, da quanto emerge dalla stessa ordinanza del Tribunale, avrebbe “suggerito” all’azienda agricola di procedere all’abbattimento anticipato delle quaglie. Nessuna occasione persa, dunque, né alcuna violazione di norme comunitarie, ma solo una negligenza in cui è incorsa la ricorrente, con le intuibili conseguenze del caso: la quaglia non è affatto fuggita, ma è - suo malgrado - prematuramente scomparsa.

ABSTRACT

With the order of 4 June 2012, the General Court dismissed the applicant’s action for damages, seeking compensation for the presumed harm suffered, following the adoption of Commission Regulation (EC) No 1010/2006 of 3 July 2006 on certain exceptional market support measures in the eggs and poultry sector. The claimant complained about the lack of provisions for such measures in favour of poultry farmers active in the farming and marketing of quails.

After a summary of the facts, this short case note will focus on the line of legal reasoning followed by the General Court, paying attention to the constituent elements of extra contractual liability, namely the alleged unlawfulness of the Commission’s conduct, the assumed damages and the supposed causal nexus between the two of them.

Conclusions will be eventually drawn that share the General Court perspective and inquire about further profiles of wrongfulness of the above mentioned Regulation.

⁽²¹⁾ Sentenza del Tribunale (Terza Sezione) del 27 giugno 2012, *Interkobo sp. zo.o. contro Ufficio per l’armonizzazione nel mercato interno (marchi, disegni e modelli)*, T-523/10, punto 38, non ancora pubblicata in Raccolta e giurisprudenza ivi citata.

=====

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Settima Sezione) 4 giugno 2012

«Responsabilità extracontrattuale – Agricoltura – Influenza aviaria – Misure eccezionali di sostegno del mercato nel settore delle uova e del pollame – Mancata inclusione delle quaglie nelle specie di pollame che danno diritto a compensazione – Parità di trattamento e divieto di discriminazione – Insussistenza di un nesso di causalità – Ricorso manifestamente infondato in diritto»

Nella causa T 440/09,

Azienda Agricola Bracesco Srl – in liquidazione, con sede in Orgiano, rappresentata da F. Tosello, S. Rizzioli e C. Pauly, avvocati, contro Commissione europea, rappresentata da F. Jimeno Fernández e D. Nardi, in qualità di agenti,

avente ad oggetto un ricorso per il risarcimento del danno asseritamente causato alla ricorrente dall'adozione del Regolamento (CE) n. 1010/2006 della Commissione, del 3 luglio 2006, relativo ad alcune misure eccezionali di sostegno del mercato nel settore delle uova e del pollame in taluni Stati membri (GU L 180, pag. 3), in quanto esso non prevede misure di tal genere a favore degli avicoltori impegnati nella produzione e nel commercio di quaglie,

IL TRIBUNALE (Settima Sezione),

ha emesso la seguente

Ordinanza

Fatti

1 Il 3 luglio 2006, la Commissione delle Comunità europee ha adottato il Regolamento (CE) n. 1010/2006, relativo ad alcune misure eccezionali di sostegno del mercato nel settore delle uova e del pollame in taluni Stati membri (GU L 180, pag. 3). Questo Regolamento ha previsto, in seguito all'epidemia di influenza aviaria che ha colpito il territorio dell'Unione europea, alcune compensazioni finanziarie forfettarie a favore dei produttori di determinate specie di pollame, a causa della loro macellazione e uccisione anticipata.

2 L'Azienda Agricola Bracesco Srl – in liquidazione, ricorrente, è un'impresa che opera nel settore dell'incubazione, dell'allevamento e della macellazione di quaglie in Italia. Essa, adeguandosi ai suggerimenti dell'associazione di categoria di cui faceva parte in Italia, ha proceduto alla macellazione anticipata di una parte del suo allevamento di quaglie da riproduzione.

3 Il 28 dicembre 2006, la ricorrente ha inoltrato domanda presso l'ente pagatore italiano ai fini dell'applicazione del Regolamento n. 1010/2006, chiedendo gli aiuti compensatori previsti per l'ipotesi di macellazione anticipata di pollame.

4 Detto ente ha negato la corresponsione dell'indennizzo, ritenendo che le quaglie non fossero contemplate dal Regolamento n. 1010/2006.

Procedimento e conclusioni delle parti

5 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale in data 3 novembre 2009, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

6 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

- accertare che il Regolamento n. 1010/2006 costituisce una violazione illegittima, grave e manifesta del principio della parità di trattamento e del divieto di discriminazione di cui all'articolo 34 CE e, di conseguenza, condannare la Commissione europea, ai sensi degli articoli 235 CE e 288, secondo comma, CE, al risarcimento dei danni in suo favore ammontanti a EUR 335 000, ovvero al diverso importo che potrà emergere in corso di causa e, comunque, reputato di giustizia, oltre agli interessi di legge decorrenti dalla data di esigibilità sino al saldo effettivo;

- condannare la Commissione alle spese.

7 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso in quanto infondato;

- condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

8 Ai sensi dell'art. 111 del Regolamento di procedura del Tribunale, quando il ricorso è manifestamente infondato in diritto, il Tribunale può, senza proseguire il procedimento, statuire con ordinanza motivata. Nel caso di specie, il Tribunale si ritiene sufficientemente edotto dai documenti del fascicolo per statuire senza proseguire il procedimento.

9 Da costante giurisprudenza risulta che la sussistenza di una responsabilità extracontrattuale della Comunità ai sensi dell'art. 288, secondo comma, CE dipende dalla presenza di un complesso di presupposti, vale a dire: l'illiceità del comportamento contestato alle istituzioni, la natura effettiva del danno e l'esistenza di un nesso causale fra tale comportamento e il danno lamentato (v., in tal senso, sentenza della Corte del 29 settembre 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Racc. pag. 3057, punto 16; sentenze del Tribunale del 16 ottobre 1996, *Efisol/Commissione*, T 336/94, Racc. pag. II 1343, punto 30, e dell'11 luglio 1997, *Oleifici Italiani/Commissione*, T 267/94, Racc. pag. II 1239, punto 20).

10 Per quanto riguarda il primo presupposto, la giurisprudenza esige che si dimostri l'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata di una norma giuridica intesa a conferire diritti ai soggetti dell'ordinamento (sentenza della Corte del 4 luglio 2000, *Bergaderm e Goupil/Commissione*, C 352/98 P, Racc. pag. I 5291, punto 42). Per quanto concerne la natura sufficientemente qualificata che deve presentare la violazione, il criterio decisivo che consente di ritenerla sussistente è quello della violazione grave e manifesta, da parte dell'istituzione interessata, dei limiti imposti al suo potere discrezionale (sentenze della Corte del 10 dicembre 2002, *Commissione/Camar e Tico*, C 312/00 P, Racc. pag. I 11355, punto 54, e del 12 luglio 2005, *Commissione/CEVA e Pfizer*, C 198/03 P, Racc. pag. I 6357, punto 64).

11 Quando una di queste condizioni non è soddisfatta, il ricorso per risarcimento danni dev'essere integralmente respinto senza che sia necessario esaminare gli altri presupposti della responsabilità suddetta (v., in tal senso, sentenza della Corte del 15 settembre 1994, *KYDEP/Consiglio e Commissione*, C 146/91, Racc. pag. I 4199, punto 81; sentenza del Tribunale del 20 febbraio 2002, *Förde-Reederei/Consiglio e Commissione*, T 170/00, Racc. pag. II 515, punto 37).

12 Nel caso di specie occorre esaminare la prima censura, relativa all'illiceità del comportamento contestato alla Commissione.

Sul presunto comportamento illecito della Commissione

13 La ricorrente sostiene che, escludendo i produttori di quaglie dalle misure di sostegno economico previste dal Regolamento n. 1010/2006, la Commissione ha violato manifestamente il divieto di discriminazione enunciato dall'articolo 34, paragrafo 2, secondo comma, CE.

14 Nella fattispecie la ricorrente afferma, in primo luogo, che non c'era nessuna ragione che impedisse alla Commissione di estendere le misure di sostegno economico previste dal Regolamento n. 1010/2006 agli allevatori europei di quaglie.

15 Occorre rilevare che il Regolamento n. 1010/2006 è stato adottato sul fondamento del Regolamento (CEE) n. 2777/75 del Consiglio, del 29 ottobre 1975, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame (GU L 282, pag. 77), modificato, in ultimo, dal Regolamento (CE) n. 679/2006 del Consiglio, del 25 aprile 2006, per quanto riguarda l'applicazione di provvedimenti eccezionali di sostegno del mercato (GU L 119, pag. 1). Scopo di tale Regolamento, conformemente al suo terzo considerando, è di stabilizzare il mercato agricolo del pollame nonché di assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola operante in questo settore.

16 In particolare, l'articolo 14, paragrafo 1, lettera b), del Regolamento n. 2777/75 attribuisce alla Commissione un potere esecutivo al fine di adottare, su domanda di uno o più Stati membri interessati, misure eccezionali di sostegno del mercato colpito, destinate a porre rimedio alle gravi perturbazioni del mercato collegate a una perdita di fiducia dei consumatori, derivante dall'esistenza di rischi per la sanità pubblica o per quella animale. Nel caso di specie, proprio esercitando la competenza esecutiva prevista da questa disposizione la Commissione ha stabilito le misure eccezionali di sostegno del mercato di cui al Regolamento n. 1010/2006, in seguito all'epidemia di influenza aviaria che ha colpito il territorio dell'Unione.

17 Orbene, occorre constatare che, ai sensi dell'articolo 1 del Regolamento n. 2777/75, i prodotti regolamentati dall'organizzazione del mercato comune nel settore del pollame sono quelli rientranti nella voce NC 0105 della nomenclatura combinata doganale (NC). Questa voce fa rinvio a un elenco preciso di specie di pollame che comprende esclusivamente i polli, le galline della specie *Gallus domesticus*, le anatre, le oche, i tacchini e le galline faraone.

18 Di conseguenza, occorre ritenere che, posto che il Regolamento n. 2777/75 limita la sua sfera d'applicazione a determinate specie di pollame, tassativamente elencate, la Commissione non poteva estendere il beneficio delle misure eccezionali di sostegno del mercato del pollame previste dal Regolamento n. 1010/2006 al settore delle quaglie. Infatti, un'inclusione siffatta avrebbe reso il Regolamento n. 1010/2006 incompatibile con il Regolamento n. 2777/75, sul cui fondamento tale misure erano state adottate.

19 A tale proposito, la ricorrente sostiene che le competenze esecutive attribuite alla Commissione devono essere interpretate estensivamente, di modo che la Commissione

avrebbe potuto inserire, nel Regolamento n. 1010/2006, le quaglie tra le specie di pollame beneficiarie delle misure eccezionali di sostegno del mercato.

20 Orbene, a questo riguardo il Tribunale ricorda che, in base a una giurisprudenza consolidata, la Commissione è autorizzata ad adottare tutte le misure esecutive necessarie o utili per l'attuazione della disciplina di base, purché esse non siano contrastanti con tale disciplina o con le norme di applicazione stabilite dal Consiglio (v., in tal senso, sentenze della Corte del 15 maggio 1984, Zuckerfabrik Franken, 121/83, Racc. pag. 2039, punto 13, e del 30 settembre 2003, Germania/Commissione, C 239/01, Racc. pag. I 10333, punto 55).

21 Nella fattispecie, dato che il Consiglio ha limitato espressamente la sfera d'applicazione del Regolamento n. 2777/75, disponendo in esso un numero chiuso di prodotti disciplinati dall'organizzazione del mercato comune nel settore del pollame, la Commissione non era legittimata ad estendere autonomamente, in sede di misure esecutive, il beneficio delle misure eccezionali, previste per i produttori di altre specie di pollame, ai produttori di quaglie.

22 Peraltro, occorre ricordare che, conformemente all'articolo 14, paragrafo 1, secondo comma, del Regolamento n. 2777/75, la Commissione può adottare una misura eccezionale di sostegno economico solo in seguito alla domanda degli Stati membri colpiti dalle gravi perturbazioni del mercato. A questo proposito, la Commissione sottolinea nelle sue memorie che le autorità italiane, in sede di domanda di adozione di misure eccezionali conformemente a tale articolo, non hanno fatto riferimento alle specifiche difficoltà affrontate dai produttori attivi sul mercato delle quaglie, circostanza non contestata dalla ricorrente. Alla luce di ciò, la Commissione non può essere giudicata responsabile per non aver esteso la sfera di applicazione *ratione materiae* del Regolamento n. 1010/2006 al settore delle quaglie.

23 In considerazione di quanto sin qui illustrato, occorre respingere il primo argomento dedotto dalla ricorrente.

24 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che esiste un nesso diretto tra le misure sanitarie europee di lotta contro l'influenza aviaria, da un lato, tra cui, in particolare, la direttiva 2005/94/CE del Consiglio, del 20 dicembre 2005, relativa a misure comunitarie di lotta contro l'influenza aviaria e che abroga la direttiva 92/40/CEE (GU 2006, L 10, pag. 16), e, dall'altro, le misure eccezionali di sostegno del mercato del pollame, di modo che sarebbe illogico pensare che le suddette misure sanitarie comprendano le quaglie nella loro sfera d'applicazione e che, viceversa, le misure eccezionali di sostegno del mercato non lo facciano.

25 A questo proposito occorre rilevare anzitutto che, in effetti, la definizione del termine «pollame» che compare nel primo gruppo di tali misure, e segnatamente nella direttiva 2005/94, comprende qualunque volatile allevato o tenuto in cattività per la produzione di carne o di uova destinate al consumo, così come di altri prodotti, per la riproduzione di selvaggina da penna o a fini di sviluppo di un programma di allevamento per la riproduzione di queste categorie di volatili, ivi comprese le quaglie.

26 Tuttavia occorre dichiarare che l'esistenza di un nesso diretto tra le misure sanitarie europee per la lotta contro l'influenza aviaria e le misure di sostegno economico a favore di

determinati produttori di pollame non può essere individuata nel senso illustrato dalla ricorrente.

27 Infatti, il Regolamento n. 2777/75, sul cui fondamento è stato adottato il Regolamento n. 1010/2006, e la direttiva 2005/94 hanno finalità distinte che non consentono di giudicare che la sfera d'applicazione del Regolamento n. 1010/2006 avrebbe potuto essere estesa alla luce della definizione del termine «pollame» adottata nella direttiva 2005/94.

28 Occorre rilevare, in primo luogo, che, per quanto concerne la finalità del Regolamento n. 2777/75, dal medesimo si evince che il suo scopo è quello di stabilizzare i mercati nel settore delle carni ottenute dal pollame e di assicurare un equo livello di vita in questo settore, senza far ricorso a misure di intervento paragonabili a quelle previste per altri mercati agricoli. A tal fine, il Regolamento n. 2777/75 prevede essenzialmente disposizioni che consentono di adottare determinate misure comunitarie al fine di agevolare l'adeguamento dell'offerta alle esigenze del mercato allo scopo di evitare che lo smaltimento della produzione comunitaria sia intralciato, in particolare, da prezzi bassi collegati a una diminuzione della fiducia dei consumatori, derivante dall'esistenza di rischi per la sanità pubblica o per quella animale.

29 In secondo luogo, per quanto concerne la finalità della direttiva 2005/94, dal quinto considerando di quest'ultima si evince, in particolare, che quest'ultima definisce le misure di prevenzione da adottare al fine di lottare contro la diffusione dell'influenza aviaria. Nella fattispecie, la direttiva 2005/94 determina alcune norme minime di prevenzione in materia di influenza aviaria e di lotta contro questa malattia, garantendo nel contempo lo sviluppo del settore del pollame e la tutela della salute animale. A questo scopo essa prevede sostanzialmente alcune misure preventive, relative alla sorveglianza e al tempestivo rilevamento della diffusione dell'influenza aviaria. Peraltro, detta direttiva prevede talune misure minime di lotta da applicare nel caso si manifesti un focolaio di influenza aviaria tra il pollame o tra altri volatili tenuti in cattività.

30 Da ciò consegue che, posto che il Regolamento n. 2777/75 si prefigge lo scopo di sostenere economicamente un mercato in difficoltà, mentre la direttiva 2005/94 quello di determinare misure di lotta contro la malattia tra gli animali d'allevamento e di contribuire indirettamente a prevenire problemi in materia di salute umana e animale, la ricorrente non può far richiamo alla nozione di «pollame» contenuta nella direttiva 2005/94 ai fini dell'inclusione del settore delle quaglie nella sfera d'applicazione del Regolamento n. 1010/2006.

31 La ricorrente rileva peraltro che, nella sentenza della Corte del 22 gennaio 2009, Association nationale pour la protection des eaux et rivières e OABA (C 473/07, Racc. pag. I 319), si è stabilito che la nozione di «pollame» dev'essere interpretata nel senso che essa comprende le quaglie e che, comunque, tale nozione deve basarsi sulla finalità e sull'economia generale dell'atto comunitario in questione.

32 A questo proposito occorre rilevare, al pari della Commissione, che il contenuto di questa sentenza non può essere ritenuto rilevante ai fini della presente controversia. Infatti, in tale causa la Corte ha dichiarato che occorreva far uso di un'interpretazione estensiva della nozione di «pollame» ai fini dell'applicazione del Regolamento (CE) n. 853/2004 del

Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (GU L 139, pag. 55). Orbene, questa misura è stata adottata sul fondamento dell'articolo 152, paragrafo 4, lettera b), CE e, di conseguenza, dev'essere inserita nella cornice delle misure di gestione del rischio sanitario destinate ad evitare la diffusione dell'influenza aviaria. Viceversa, il Regolamento n. 1010/2006 ha come scopo l'esecuzione di determinate misure eccezionali di natura economica per i prodotti delimitati dal Regolamento n. 2777/75, su cui esso si fonda. Di conseguenza, la finalità di queste due misure è diversa.

33 Alla luce di quanto sin qui illustrato, occorre respingere il secondo argomento dedotto dalla ricorrente.

34 Di conseguenza, la ricorrente non è riuscita a dimostrare l'esistenza di un comportamento illecito della Commissione.

Sul nesso di causalità tra il presunto comportamento illecito della Commissione e il danno sofferto dalla ricorrente

35 È in via ultronea che il Tribunale esamina la questione dell'esistenza di un nesso di causalità tra il presunto comportamento illecito della Commissione e il danno lamentato dalla ricorrente al fine di dimostrare che, anche solo basandosi sull'analisi del presupposto riguardante l'esistenza di un nesso di causalità, il ricorso per risarcimento danni dev'essere comunque respinto in quanto un nesso siffatto non esiste.

36 La ricorrente sostiene che il danno sofferto è stato provocato dal fatto che la Commissione non ha previsto misure eccezionali di sostegno del mercato del pollame a favore degli avicoltori impegnati nella produzione e nel commercio di quaglie, mentre essa le aveva previste per gli avicoltori impegnati nella produzione e nel commercio di altre specie di pollame.

37 Secondo una giurisprudenza consolidata, un nesso di causalità ai sensi dell'articolo 288, secondo comma, CE può ritenersi esistente quando sussiste un rapporto certo e diretto di causa/effetto tra l'illecito commesso dall'istituzione implicata e il danno lamentato, rapporto di cui spetta alla ricorrente fornire la prova (v., in tal senso, sentenza della Corte del 30 gennaio 1992, Finsider e a./Commissione, C 363/88 e C 364/88, Racc. pag. I 359, punto 25; sentenza del Tribunale del 13 dicembre 2006, Abad Pérez e a./Consiglio e Commissione, T 304/01, Racc. pag. II 4857, punto 101).

38 Inoltre, il danno lamentato deve derivare in modo sufficientemente diretto dal comportamento censurato, che deve costituire la causa determinante del danno (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 20 gennaio 2010, Sungro/Consiglio e Commissione, T 252/07, T 271/07 e T 272/07, Racc. pag. II 55, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).

39 È stato parimenti dichiarato che, in sede di esame del nesso di causalità tra il comportamento addebitato all'istituzione dell'Unione e il danno lamentato dal soggetto leso, occorre verificare se quest'ultimo, di fronte al rischio di dover sostenere esso stesso il danno, abbia dato prova, al pari di un soggetto accorto, di una ragionevole diligenza al fine di evitare il danno o di limitarne la portata (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 19 luglio 2007, FG Marine/Commissione, T 360/04, Racc. pag. II 92, non pubblicata nella Raccolta, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).

40 Di conseguenza, anche qualora il comportamento incriminato dell'istituzione dell'Unione abbia contribuito alla realizzazione del danno lamentato, questo nesso di causalità può essere interrotto da un comportamento negligente del soggetto leso, allorché quest'ultimo risulta costituire la causa determinante del danno (sentenza FG Marine/Commissione, cit., punto 52).

41 Nel caso di specie, benché la ricorrente sostenga di avere adottato un comportamento tale da evitare o limitare il danno che essa sostiene di aver sofferto, è giocoforza constatare che un danno siffatto non trova la sua causa determinante nel presunto comportamento illecito che avrebbe tenuto la Commissione, bensì nell'abbattimento anticipato di una parte del suo allevamento di quaglie da riproduzione, che la ricorrente avrebbe realizzato senza essersi assicurata, semplicemente leggendo il Regolamento n. 1010/2006, di poter beneficiare degli indennizzi previsti da quest'ultimo. Orbene, un operatore accorto e diligente si sarebbe ben guardato dal procedere all'abbattimento anticipato di una parte del suo allevamento di quaglie da riproduzione.

42 In particolare, la semplice lettura del Regolamento n. 1010/2006 avrebbe consentito alla ricorrente di constatare facilmente che quest'ultimo non prevedeva indennizzi, per l'ipotesi di esecuzione di misure eccezionali di sostegno del mercato, a favore degli avicoltori impegnati nella produzione e nel commercio di quaglie. Infatti, dall'articolo 4 del Regolamento n. 1010/2006 si ricava espressamente che indennizzi di questo genere sono concessi in caso di abbattimento anticipato effettuato al fine di ridurre la produzione di uova da cova delle voci NC 0105 92 00, 0105 93 00, 0105 99 10, 0105 99 20, 0105 99 30 e 0105 99 50, che fanno riferimento, rispettivamente, ai polli, alle anatre, alle oche, ai tacchini e alle galline faraone.

43 Avendo attuato misure consistenti nell'abbattimento anticipato di una parte del suo allevamento di quaglie da riproduzione senza essersi assicurata di poter percepire indennizzi a titolo del Regolamento n. 1010/2006, la ricorrente ha adottato un comportamento negligente, che costituisce la causa determinante del danno che essa afferma di aver sofferto. A questo proposito occorre sottolineare che qualunque eventuale controversia tra la ricorrente e l'associazione di categoria di cui fa parte può costituire oggetto solo di un ricorso dinanzi al giudice nazionale.

44 In considerazione di quanto sin qui esposto, occorre constatare che il danno sofferto dalla ricorrente non trova la sua causa determinante in un presunto illecito della Commissione. Quindi, la ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di un nesso di causalità tra il presunto illecito della Commissione e il danno che essa asserisce di aver subito e, pertanto, il ricorso dev'essere respinto in quanto manifestamente infondato in diritto.

Sulle spese

45 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del Regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Settima Sezione)



rivista di diritto alimentare

www.rivistadirittoalimentare.it

Anno VI, numero 3 · Luglio-Settembre 2012

così provvede:

- 1) Il ricorso è respinto in quanto manifestamente infondato in diritto.
- 2) L'Azienda Agricola Bracesco Srl – in liquidazione sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione europea.