

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

21 settembre 2015 (*)

«Procedimento sommario – Agricoltura – Protezione contro organismi nocivi ai vegetali – Misure per impedire l'introduzione e la diffusione nell'Unione europea del batterio *Xylella fastidiosa* – Domanda di sospensione dell'esecuzione – Violazione dei requisiti di forma – Irricevibilità»

Nella causa T-436/15 R,

Consorzio Vivaisti viticoli pugliesi, con sede in Otranto (Italia),

Negro Daniele, con sede in Otranto,

rappresentati da V. Pellegrino e A. Micolani, avvocati,

richiedenti,

contro

Commissione europea, rappresentata da D. Bianchi e I. Galindo Martín, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di sospensione dell'esecuzione della decisione di esecuzione (UE) 2015/789 della Commissione, del 18 maggio 2015, relativa alle misure per impedire l'introduzione e la diffusione nell'Unione della *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) (GU L 125, pag. 36), nella misura in cui questa decisione ingloba le vigne coltivate all'interno della provincia italiana di Lecce,

IL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

ha emesso la seguente

Ordinanza**Fatti, procedimento e conclusioni delle parti**

- 1 I richiedenti, Consorzio Vivaisti viticoli pugliesi e Negro Daniele, sono, rispettivamente, una federazione di vivaisti della regione Puglia e un'azienda vivaista. Esse sono stabilite entrambe nella provincia di Lecce.
- 2 I richiedenti impugnano la decisione di esecuzione (UE) 2015/789 della Commissione, del 18 maggio 2015, relativa alle misure per impedire l'introduzione e la diffusione nell'Unione della *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) (GU L 125, pag. 36; in prosieguo: la «decisione controversa»). La decisione controversa, che è stata adottata sul fondamento dell'articolo 16, paragrafo 3, quarta frase, della direttiva 2000/29/CE del Consiglio, dell'8 maggio 2000, concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità (GU L 169, pag. 1), è indirizzata, in forza del suo articolo 21, agli

Stati membri quali destinatari.

- 3 Con la decisione controversa, la Commissione europea mira a ridurre il rischio fitosanitario costituito dal batterio *Xylella fastidiosa* (Wells et al.). Al fine di eradicare questo batterio e impedirne la diffusione nel resto dell'Unione, la Commissione obbliga gli Stati membri a istituire zone delimitate costituite da una zona infetta e una zona cuscinetto e ad applicare, segnatamente, misure di eradicazione. Per quanto concerne in particolare la situazione nell'Italia meridionale, da un lato, la decisione controversa prevede che la zona infetta della zona delimitata istituita dalle autorità italiane debba comprendere almeno l'intera provincia di Lecce, dove il batterio si è già ampiamente diffuso. D'altro lato, sempre secondo la decisione controversa, il batterio è presente in alcune parti di questa zona da più di due anni, per cui non è più possibile eradicarlo. Di conseguenza, la decisione controversa consente alle autorità italiane di applicare misure di contenimento, anziché misure di eradicazione, al fine di proteggere almeno i siti di produzione, dal momento che le piante presentano un particolare valore culturale, sociale o scientifico e costituiscono la frontiera con il restante territorio dell'Unione.
- 4 Il combinato disposto dell'articolo 1, lettera b), dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo comma, e dell'articolo 9, paragrafo 1, della decisione controversa impone un divieto di spostamento nel senso che gli spostamenti all'interno dell'Unione, all'interno o all'esterno delle zone delimitate, delle varietà di piante elencate nell'allegato I, tra cui la vite (*vitis*) sono vietati quando queste ultime sono state coltivate per almeno parte del loro ciclo di vita in una zona delimitata, quale la provincia italiana di Lecce, tenendo presente che la zona infetta comprende almeno l'integralità di questa provincia. Tuttavia, l'articolo 9, paragrafo 2, della decisione controversa consente, a titolo di deroga e in presenza di determinate condizioni, lo spostamento delle varietà di piante in questione.
- 5 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 4 agosto 2015, i richiedenti hanno proposto un ricorso diretto, in sostanza, all'annullamento della decisione controversa nella parte in cui essa ingloba le vigne coltivate all'interno della provincia italiana di Lecce. A sostegno del loro ricorso, essi addebitano alla Commissione, segnatamente, di non avere sufficientemente motivato detta decisione, di aver violato il principio di proporzionalità, di avere erroneamente applicato il principio di precauzione e di avere commesso uno sviamento di potere.
- 6 Con separata istanza, depositata presso la cancelleria del Tribunale il giorno stesso, i richiedenti hanno proposto la presente domanda di provvedimenti provvisori con la quale essi chiedono, in sostanza, che il presidente del Tribunale voglia sospendere l'esecuzione della decisione controversa nella parte in cui essa comprende la vite (*vitis*) tra le varietà di piante elencate nel suo allegato I e ne vieta, ai sensi del suo articolo 9, paragrafo 1, gli spostamenti all'interno e all'esterno della provincia di Lecce.
- 7 Nelle sue osservazioni depositate presso la cancelleria del Tribunale il 18 agosto 2015, la Commissione chiede che il presidente del Tribunale voglia respingere la domanda di provvedimenti provvisori. Essa ritiene che il ricorso di annullamento sul quale si innesta la domanda di provvedimenti provvisori sia manifestamente irricevibile ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, il che implica, a suo parere, l'irricevibilità di questa domanda. Infatti, la decisione controversa non solo non riguarderebbe individualmente i richiedenti, ma conterrebbe per di più misure di esecuzione. Ad ogni modo, non sussisterebbero nel caso di specie i presupposti per la concessione della sospensione dell'esecuzione.

In diritto

- 8 Dal combinato disposto degli articoli 278 TFUE e 279 TFUE, da un lato, e dell'articolo 256, paragrafo 1, TFUE, dall'altro, emerge che il giudice del procedimento sommario, quando reputi che le circostanze lo richiedano, può ordinare la sospensione dell'esecuzione di un atto impugnato dinanzi al Tribunale o disporre i provvedimenti provvisori necessari, e ciò nel rispetto delle norme sulla ricevibilità previste dall'articolo 156 del regolamento di procedura del Tribunale.
- 9 Dal momento che l'inosservanza del regolamento di procedura costituisce un motivo di irricevibilità di ordine pubblico, spetta al giudice del procedimento sommario esaminare in limine litis, eventualmente d'ufficio, se le disposizioni applicabili di questo regolamento siano state rispettate (v. ordinanza del 20 giugno 2014, Wilders/Parlamento e a., T-410/14 R, EU:T:2014:564, punto 7 e giurisprudenza ivi citata).
- 10 Ai sensi dell'articolo 156, paragrafo 3, del regolamento di procedura le domande di provvedimenti provvisori debbono precisare l'oggetto della causa, i motivi di urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustifichino prima facie la concessione del provvedimento provvisorio richiesto. Pertanto, la sospensione dell'esecuzione e gli altri provvedimenti provvisori possono essere accordati dal giudice del procedimento sommario se è comprovato che la loro concessione è giustificata prima facie da argomenti di fatto e di diritto (*fumus boni iuris*) e che gli stessi sono urgenti in quanto occorre, per evitare un danno grave ed irreparabile agli interessi del richiedente, che siano adottati e producano i loro effetti già prima della decisione nel procedimento principale. Queste condizioni sono cumulative, per cui i provvedimenti provvisori devono essere respinti una volta che non sussista una di esse [ordinanze del 14 ottobre 1996, SCK e FNK/Commissione, C-268/96 P(R), Racc., EU:C:1996:381, punto 30, e del 12 maggio 2010, Torresan/UAMI, C-5/10 P-R, EU:C:2010:269, punti 14 e 15].
- 11 Inoltre, ai sensi dell'articolo 156, paragrafo 4, e dell'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura, la domanda di provvedimenti provvisori dev'essere segnatamente presentata con separata istanza, indicare l'oggetto della controversia e contenere un'esposizione sommaria dei motivi dedotti.
- 12 Da un'analisi del combinato disposto di queste norme del regolamento di procedura discende che una domanda avente ad oggetto provvedimenti provvisori deve consentire, già da sola, al convenuto di predisporre le sue osservazioni e al giudice del procedimento sommario di statuire sulla domanda, eventualmente, senza altre informazioni a sostegno. Al fine di garantire la certezza del diritto e una corretta amministrazione della giustizia, è necessario, affinché un ricorso sia ricevibile, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali esso è fondato emergano in modo coerente e comprensibile dal testo stesso della domanda di provvedimenti provvisori. Benché detto testo possa essere suffragato e integrato su punti specifici mediante rinvii a passi determinati della documentazione allo stesso allegata, un rinvio globale ad altri documenti, anche se allegati alla domanda di provvedimenti provvisori, non può porre rimedio alla mancanza degli elementi essenziali in quest'ultima [v. ordinanza Wilders/Parlamento e a., punto 9 supra, EU:T:2014:564, punto 10 e giurisprudenza ivi citata; v. parimenti, in tal senso, ordinanza del 30 aprile 2010, Ziegler/Commissione, C-113/09 P(R), EU:C:2010:242, punto 13].
- 13 Peraltro, il punto 264 delle disposizioni pratiche di esecuzione del regolamento di procedura prevede espressamente che la domanda dev'essere comprensibile di per se stessa, senza che occorra fare riferimento al ricorso nel procedimento principale, ivi compresi gli allegati al ricorso stesso.
- 14 Nelle circostanze del caso di specie, occorre verificare se la domanda di provvedimenti provvisori sia ricevibile e se contenga un'esposizione sufficientemente precisa degli elementi che consentono l'esame del presupposto relativo all'urgenza.

- 15 A questo proposito occorre ricordare che, in base a una giurisprudenza consolidata, l'urgenza dev'essere valutata rispetto alla necessità di statuire in via provvisoria, al fine di evitare che un danno grave ed irreparabile sia causato alla parte che chiede i provvedimenti provvisori, fermo restando che un danno di natura puramente finanziaria – quale quello lamentato nel caso di specie dai richiedenti – non è di norma irreparabile, dal momento che esso può costituire oggetto di una successiva compensazione finanziaria, a meno che non risulti che, in mancanza di questi provvedimenti, detta parte si troverebbe in una situazione tale, segnatamente, da porre in pericolo la sua esistenza prima dell'intervento della decisione che porrà fine al procedimento principale (v., in tal senso, ordinanza dell'11 marzo 2013, Calestep/ECHA, T-89/13 R, EU:T:2013:123, punto 13 e giurisprudenza ivi citata).
- 16 Per di più, secondo una giurisprudenza consolidata la parte che chiede la concessione di provvedimenti provvisori è tenuta a fornire la prova che detta concessione sia urgente, nel senso che essa non può attendere l'esito del procedimento principale senza dover subire personalmente un danno che comporterebbe conseguenze gravi e irreparabili per essa a titolo individuale. Pertanto, la questione dell'urgenza è una questione specifica che dev'essere esaminata separatamente per ciascun richiedente [v., in tal senso, ordinanze del 24 marzo 2009, Cheminova e a./Commissione, C-60/08 P(R), EU:C:2009:181, punti 35 e 36; del 15 dicembre 2009, Dow AgroSciences e a./Commissione, C-391/08 P(R), EU:C:2009:785, punto 44, e del 12 giugno 2014, Commissione/Rusal Armenal, C-21/14 P-R, Racc., EU:C:2014:1749, punto 51].
- 17 Infine, per poter valutare se il danno asserito presenti un carattere grave ed irreparabile, il giudice del procedimento sommario deve disporre di indicazioni concrete e precise, suffragate da prove documentali dettagliate e certificate, le quali attestino la situazione finanziaria della parte che chiede le misure provvisorie e consentano di stabilire le conseguenze che deriverebbero dalla mancanza delle misure richieste. Ne consegue che detta parte deve produrre, con documentazione a sostegno, un'immagine fedele e globale della sua posizione finanziaria (v. ordinanza Calestep/ECHA, punto 15 supra, EU:T:2013:123, punto 14 e giurisprudenza ivi citata).
- 18 Nel caso di specie, al fine di dimostrare le perdite economiche gravi e irreparabili che essi rischiano di subire, i richiedenti sostengono che il divieto di spostamenti della vite, imposto dall'articolo 9, paragrafo 1, della decisione controversa, è fonte di un gravissimo danno per tutte le aziende vivaiste viticole della zona in questione, che non solo costituiscono produzioni tipiche della regione da più di un secolo, ma rappresentano circa il 10% della produzione delle aziende vivaistiche viticole italiana. Il mantenimento di questo divieto comporterebbe il fallimento di tutto il settore, con gravi conseguenze in termini di aumento della disoccupazione, di decrescita economica e di perdita di competitività economica e sociale della regione. In particolare, la decisione controversa avrebbe un'incidenza sulla produzione delle aziende vivaistiche già in corso, poiché il periodo di produzione per i vivaisti si estende da febbraio a maggio, mentre la fase di commercializzazione comincia in novembre, in base a contratti siglati mesi prima. Pertanto, tutte le aziende vivaistiche viticole avrebbero già concluso con numerosi acquirenti contratti che esse potrebbero trovarsi, loro malgrado, nell'incapacità di onorare.
- 19 Ebbene, è giocoforza constatare che queste asserzioni non possono che essere definite mere affermazioni. Da un lato, i richiedenti si astengono dal fornire un'immagine fedele e globale della situazione finanziaria personale di ciascuno di essi, di modo che nulla consente di concludere che la loro sopravvivenza economica e finanziaria possa essere minacciata. D'altra parte, le asserzioni dei richiedenti sono sprovviste di un qualsiasi elemento di prova e non si basano, segnatamente, su alcun dato espresso in cifre. In particolare, l'allegato A 11 alla domanda di provvedimenti provvisori, che contiene alcuni estratti del registro delle imprese, non riporta nessun fatturato dell'impresa richiedente Negro Daniele, che potrebbe essere colpita dalla decisione controversa.

Come giustamente fatto osservare dalla Commissione, l'impresa Negro Daniele non fornisce nessuna informazione sulla quota dell'attività economica globale che essa svolge nella regione Puglia e che sarebbe concretamente colpita dal divieto di spostamenti imposto dalla decisione controversa.

- 20 Per quanto concerne la federazione richiedente Consorzio Vivaisti viticoli pugliesi, che pare difendere gli interessi dei propri membri così come dell'intera regione Puglia, dagli estratti del registro delle imprese allegati alla domanda di provvedimenti provvisori si evince che essa è un ente di diritto civile. Di conseguenza, essa non può avvalersi della giurisprudenza – in base alla quale un ente territoriale infrastatale di diritto pubblico, responsabile della tutela degli interessi economici, sociali e culturali considerati generali sul piano regionale o locale, può far valere danni che incidano su un settore economico generale – per difendere validamente, nel quadro del presente procedimento sommario, gli interessi generali economici del settore delle aziende vivaistiche viticole della regione Puglia (v., in tal senso, ordinanza del 13 febbraio 2012, Dansk Automat Brancheforening/Commissione, T-601/11 R, EU:T:2012:66, punti 25 e 26 e giurisprudenza ivi citata). La federazione richiedente avrebbe quindi avuto l'obbligo di dimostrare, con cifre a sostegno, il rischio imminente per essa stessa o, almeno, per un suo membro di subire un danno grave e irreparabile. Ebbene, come precedentemente constatato, gli elementi di prova richiesti a tal fine non sono stati forniti.
- 21 Di conseguenza, il giudice del procedimento sommario non è in grado di valutare se il danno lamentato possa essere effettivamente considerato grave ed irreparabile per ciascun richiedente a titolo individuale.
- 22 I richiedenti non si pronunciano nemmeno sul carattere irreparabile del danno finanziario lamentato. Difatti, essi non illustrano che cosa impedirebbe loro, in caso di annullamento della decisione controversa, di ottenere una successiva compensazione finanziaria mediante un ricorso per risarcimento ai sensi degli articoli 268 TFUE e 340 TFUE; la mera possibilità di proporre un siffatto ricorso è sufficiente per attestare il carattere in linea di principio riparabile di tale danno (v., in tal senso, ordinanza Calestep/ECHA, punto 15 supra, EU:T:2013:123, punto 17 e giurisprudenza ivi citata).
- 23 Per di più, come giustamente rilevato dalla Commissione, i richiedenti sono rimasti silenziosi sull'eventuale rilevanza, per l'impresa richiedente Negro Daniele, dell'articolo 9, paragrafo 2, della decisione controversa, il quale consente alle autorità nazionali di autorizzare, in via di deroga, gli spostamenti delle varietà di piante elencate nell'allegato I a detta decisione, qualora siano soddisfatti determinati presupposti. Benché questa deroga potesse eventualmente escludere o limitare il danno lamentato, i richiedenti si sono astenuti dal precisare se l'impresa Negro Daniele avesse chiesto alle autorità italiane la concessione di una deroga, se una domanda di tal genere fosse stata accolta o respinta. Essi non hanno nemmeno asserito che la deroga in questione non fosse di nessuna utilità pratica per detta impresa dato che le sarebbe risultato difficile o impossibile soddisfare i presupposti richiesti.
- 24 A causa di questo silenzio dei richiedenti, il giudice del procedimento sommario non è in condizioni di valutare se l'impresa richiedente Negro Daniele abbia dato prova di tutta la diligenza che deve dimostrare un'impresa prudente e accorta, sforzandosi di beneficiare al massimo della deroga prevista dall'articolo 9, paragrafo 2, della decisione controversa, e ciò in considerazione della giurisprudenza secondo la quale la parte che chiede provvedimenti provvisori, non avendo dato prova della diligenza richiesta, non è giunta a dimostrare l'urgenza e deve pertanto sostenere anche i danni che essa giudica tali da poter porre in pericolo la sua esistenza [v., in tal senso, ordinanza del 24 aprile 2015, CRM/Commissione, T-43/15 R, Racc. (Per estratto), EU:T:2015:228, punto 29 e

giurisprudenza ivi citata].

- 25 Da ciò discende che la domanda di provvedimenti provvisori non è in grado di giustificare la concessione della sospensione dell'esecuzione richiesta, tanto più che una misura siffatta può essere disposta solo in via eccezionale, dato che l'articolo 278 TFUE pone il principio del carattere non sospensivo dei ricorsi e che gli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione godono di una presunzione di legalità (v., in tal senso, ordinanza del 17 dicembre 2009, Vereniging Milieudefensie e Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht/Commissione, T-396/09 R, EU:T:2009:526, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).
- 26 Da tutto quanto sin qui esposto risulta che la presente domanda di provvedimenti provvisori dev'essere respinta come irricevibile, senza che sia necessario esaminare il motivo di irricevibilità sollevato dalla Commissione nei confronti del ricorso principale sul quale si innesta detta domanda, o l'esistenza di un *fumus boni iuris* quale condizione per la concessione della sospensione dell'esecuzione richiesta.

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

così provvede:

- 1) **La domanda di provvedimenti provvisori è respinta.**
- 2) **Le spese sono riservate.**

Lussemburgo, 21 settembre 2015

Il cancelliere

Il presidente

E. Coulon

M. Jaeger

* Lingua processuale: l'italiano.