SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

2 maggio 2006 *

Nella causa C-436/03,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento, ai sensi dell'art. 230 CE, proposto il 14 ottobre 2003,

Parlamento europeo, rappresentato inizialmente dal sig. J. L. Rufas Quintana e dalla sig.ra E. Waldherr, successivamente da quest'ultima e dal sig. R. Passos, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuto da:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata inizialmente dalla sig.ra C. Schmidt, successivamente dal sig. J.-F. Pasquier, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

* Lingua processuale: il francese.

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal sig. J.-P. Jacqué e dalla sig.ra M. C. Giorgi Fort, in qualità di agenti,

convenuto,

sostenuto da:

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. E. Braquehais Conesa, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dalla sig.ra R. Caudwell, in qualità di agente, assistita da Lord P. Goldsmith e dal sig. N. Paines, QC, con domicilio eletto in Lussemburgo,

intervenienti,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas e J. Makarczyk, presidenti di sezione, e dai sigg. J.-P. Puissochet (relatore), R. Schintgen, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits e A. Ó Caoimh, giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 luglio 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Il Parlamento europeo chiede l'annullamento del regolamento (CE) del Consiglio 22 luglio 2003, n. 1435, relativo allo statuto della Società cooperativa europea (SCE) (GU L 207, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento impugnato»).

Contesto normativo

2 Il regolamento impugnato è stato adottato sulla base dell'art. 308 CE. Esso istituisce uno statuto unico, applicabile alla società cooperativa europea (SCE), in particolare al fine di rimuovere gli ostacoli alla cooperazione transfrontaliera delle società prendendo in considerazione la specificità delle cooperative.

3 Infatti, il secondo 'considerando' del regolamento impugnato recita:

«Il completamento del mercato interno e i miglioramenti che quest'ultimo apporta alla situazione economica e sociale nella Comunità rendono necessario non solo la rimozione degli ostacoli agli scambi ma altresì l'adeguamento delle strutture produttive alla dimensione comunitaria. A tal fine è essenziale che tutte le imprese, le cui attività non siano limitate solo al soddisfacimento di esigenze locali, siano in grado di programmare e di effettuare la riorganizzazione delle loro attività su scala comunitaria».

4 I 'considerando' dall'undicesimo al quattordicesimo così dispongono:

«(11) La cooperazione transnazionale tra cooperative è ostacolata attualmente nella Comunità da difficoltà di ordine giuridico ed amministrativo, che in un mercato senza frontiere dovrebbero essere eliminate.

(12) L'introduzione di una forma giuridica europea per le cooperative, fondata su principi comuni ma adeguata alle loro specificità, dovrebbe consentire loro di svolgere la propria attività al di là delle frontiere nazionali, su tutto il territorio della Comunità o su parte di esso.

(13) Lo scopo essenziale del presente regolamento è di consentire che persone fisiche residenti in Stati membri diversi o persone giuridiche costituite in

base alla legislazione di Stati membri diversi possano costituire una SCE. Esso rende inoltre possibile la costituzione di una SCE mediante fusione di due cooperative esistenti o mediante trasformazione di una cooperativa nazionale nella nuova forma senza passare per uno scioglimento, qualora questa abbia la sede sociale e l'amministrazione centrale in uno Stato membro ed una filiazione o una succursale in un altro Stato membro.

(14) Tenuto conto della specifica natura comunitaria della SCE, il regime della "sede reale" adottato per la SCE con il presente regolamento non pregiudica le legislazioni degli Stati membri né le scelte che potranno essere fatte per altri testi comunitari in materia di diritto delle società».

5 Il regolamento impugnato stabilisce, in particolare, le norme relative alla costituzione di una SCE (art. 2), nonché al suo capitale minimo (art. 3) e al suo statuto (art. 5). Ai sensi dell'art. 1, n. 5, del regolamento impugnato, la SCE è dotata di personalità giuridica.

6 Ai sensi dell'art. 6 del regolamento impugnato:

«La sede sociale della SCE deve essere situata all'interno della Comunità, nello stesso Stato membro dell'amministrazione centrale. Uno Stato membro può inoltre imporre alle SCE registrate nel suo territorio l'obbligo di far coincidere l'ubicazione dell'amministrazione centrale con quella della sede sociale».

7 L'art. 7 del regolamento impugnato, a sua volta, disciplina il trasferimento della sede sociale di una SCE, che è effettuato senza perdita della personalità giuridica:

«1. La sede sociale della SCE può essere trasferita in un altro Stato membro ai sensi dei paragrafi da 2 a 16. Il trasferimento non dà luogo allo scioglimento della SCE né alla costituzione di una nuova persona giuridica».

8 Ai sensi dell'art. 8, n. 1, del regolamento impugnato:

«La SCE è disciplinata:

a) dalle disposizioni del presente regolamento;

b) ove espressamente previsto dal presente regolamento, dalle disposizioni dello statuto della SCE;

c) per le materie non disciplinate dal presente regolamento o, qualora una materia lo sia parzialmente, per gli aspetti ai quali non si applica il presente regolamento:

i) dalle leggi adottate dagli Stati membri in applicazione di misure comunitarie concernenti specificamente le SCE;

ii) dalle leggi degli Stati membri che si applicherebbero ad una cooperativa costituita in conformità della legge dello Stato membro in cui la SCE ha la sede sociale;

iii) dalle disposizioni dello statuto della SCE, alle stesse condizioni previste per una cooperativa costituita conformemente alla legge dello Stato membro in cui la SCE ha la sede sociale».

9 Infine, il regolamento impugnato consente le fusioni transfrontaliere delle SCE (artt. 2, n. 1, quarto trattino, e 19-34 del regolamento impugnato).

Procedimento legislativo che ha condotto all'adozione del regolamento impugnato

10 Il 6 marzo 1992 la Commissione delle Comunità europee ha presentato al Consiglio dell'Unione europea la sua proposta iniziale vertente sulla SCE (GU 1992, C 99, pag. 14). Tale proposta era fondata sull'art. 100 A del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 95 CE).

11 A seguito delle modifiche dei trattati da parte del Trattato di Maastricht e del Trattato di Amsterdam, il fondamento normativo di tale proposta di regolamento è stato cambiato nell'art. 95 CE. Tale fondamento normativo è stato confermato dal parere del Parlamento.

12 Discussioni in seno al Consiglio hanno portato a cambiare il fondamento normativo dall'art. 95 CE all'art. 308 CE. A seguito di tale modifica, il Consiglio ha deciso di consultare nuovamente il Parlamento.

13 Con un parere espresso il 14 maggio 2003, quest'ultimo ha chiesto il mantenimento dell'art. 95 CE come fondamento normativo. La Commissione, nella sua presa di posizione sulle richieste di emendamento del Parlamento, ha sostenuto tale richiesta.

14 Il 22 luglio 2003 il Consiglio ha adottato formalmente il regolamento impugnato, confermando la scelta dell'art. 308 CE come fondamento normativo.

Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte

15 Il Parlamento chiede che la Corte voglia:

— annullare il regolamento impugnato;

— mantenerne in vigore gli effetti fino all'entrata in vigore di una nuova normativa in materia, da adottarsi entro un termine ragionevole sulla base dell'appropriato fondamento normativo;

— condannare il Consiglio alle spese.

16 Il Consiglio chiede che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare il Palamento alle spese.

17 Con ordinanza del presidente della Corte 9 marzo 2004, la Commissione è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni del Parlamento. Con la stessa ordinanza il Regno di Spagna e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sono stati ammessi ad intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

18 A sostegno del suo ricorso il Parlamento deduce un motivo unico, vertente sulla scelta erronea dell'art. 308 CE come fondamento normativo del regolamento impugnato. A suo avviso, l'art. 95 CE costituirebbe il fondamento normativo appropriato.

19 A tale proposito, esso ricorda che le divergenze nel diritto delle società degli Stati membri ostacolano le attività delle società cooperative, in particolare per quanto riguarda il trasferimento della loro sede sociale e le fusioni transfrontaliere.

20 Il Parlamento ritiene inoltre che un regolamento possa assolutamente avere come fondamento normativo l'art. 95 CE. Infatti, il ravvicinamento del diritto degli Stati membri potrebbe essere effettuato anche completando gli ordinamenti giuridici nazionali con la creazione di forme giuridiche europee. Nel caso della SCE, il ravvicinamento del diritto degli Stati membri sarebbe necessario per la creazione e la gestione delle cooperative transeuropee.

21 Il Parlamento aggiunge che la nozione di «ravvicinamento», contenuta nell'art. 95 CE, comprende non solo le misure dirette a rimuovere gli ostacoli derivanti dalla disparità dei vari ordinamenti giuridici nazionali, ma anche le misure destinate a superare i limiti territoriali degli ordinamenti giuridici nazionali per quanto necessario al fine dell'instaurazione e del funzionamento del mercato interno.

22 A tale proposito, il Parlamento respinge l'argomento del Consiglio, secondo cui una misura di ravvicinamento dovrebbe implicare necessariamente una sostituzione, totale o parziale, delle disposizioni nazionali. D'altra parte, la Corte avrebbe ammesso che la convergenza degli ordinamenti giuridici degli Stati membri, obiettivo dell'art. 95 CE, può essere realizzata anche qualora in alcuni Stati membri non esista alcuna normativa su una determinata materia (sentenza 9 ottobre 2001, causa C-377/98, Paesi Bassi/Parlamento e Consiglio, Racc. pag. I-7079, punto 15).

23 Lo stesso varrebbe per la tesi del Consiglio secondo cui la condizione preliminare di un ravvicinamento delle legislazioni sarebbe la competenza di uno Stato membro a adottare una normativa in materia la quale abbia gli stessi effetti di un ravvicinamento. Secondo il Parlamento, tale condizione non può essere dedotta dall'art. 95 CE, tanto più che uno Stato membro non può ottenere, da solo, un risultato identico ad un ravvicinamento delle legislazioni.

24 Il Parlamento sottolinea poi che l'art. 308 CE non costituisce un fondamento normativo appropriato per l'adozione del regolamento impugnato, poiché il ricorso a tale disposizione è subordinato in particolare alla condizione che il Trattato CE non preveda alcun potere d'azione specifico per raggiungere l'obiettivo previsto, il che non si verificherebbe nel caso di specie.

25 La creazione di una società cooperativa europea non potrebbe essere assimilata alla creazione di un titolo nuovo che si sovrappone ai titoli nazionali, come avviene in materia di proprietà intellettuale [v., in particolare, regolamento (CE) del Consiglio 20 dicembre 1993, n. 40/94, sul marchio comunitario (GU 1994, L 11, pag. 1), e regolamento (CE) del Consiglio 27 luglio 1994, n. 2100, concernente la privativa comunitaria per ritrovati vegetali (GU L 227, pag. 1)]. Il Parlamento rileva inoltre che tali regolamenti, basati sull'art. 308 CE, hanno istituito organi amministrativi comunitari, dotati di personalità giuridica e di un'autonomia finanziaria e amministrativa, diversamente dal caso del regolamento impugnato.

26 Infatti, la società cooperativa europea non sarebbe una nuova forma di società, svincolata dal diritto degli Stati membri, in quanto il regolamento impugnato non istituisce un'organizzazione esaustiva di quest'ultima, bensì si limita a disciplinarne la struttura rinviando sistematicamente al diritto applicabile dello Stato membro in cui essa ha la sede sociale.

27 La Commissione, interveniente nella causa, sostiene una tesi identica a quella difesa dal Parlamento. Essa fa valere inoltre una concezione ampia della nozione di «armonizzazione» contenuta nell'art. 95 CE.

28 Secondo la Commissione, il regolamento impugnato è diretto a migliorare le condizioni dell'instaurazione e del funzionamento del mercato interno, contri-

buendo a rimuovere gli ostacoli alla libera prestazione dei servizi mediante l'istituzione di una forma giuridica europea, che consente alle società cooperative di svolgere la propria attività al di là delle frontiere nazionali. Nel caso di specie, lo statuto specifico e comunitario della società cooperativa europea completerebbe i vari statuti nazionali delle cooperative, al fine di facilitare lo sviluppo delle loro attività transfrontaliere.

29 Il Consiglio rileva, da parte sua, che il regolamento impugnato crea una forma giuridica nuova, di dimensione europea, la quale si aggiunge alle società cooperative di diritto nazionale.

30 Esso aggiunge che il solo fatto che un atto comunitario sia destinato all'instaurazione e al funzionamento del mercato interno non è sufficiente affinché il suo fondamento normativo necessario sia l'art. 95 CE. L'art. 14 CE preciserebbe che l'art. 95 CE è solo una delle disposizioni destinate alla realizzazione del mercato interno.

31 Per poter essere basato sull'art. 95 CE, tale atto dovrebbe ravvicinare le legislazioni nazionali ed essere diretto a rimuovere gli ostacoli che la divergenza e/o l'effetto territoriale limitato dei regolamenti nazionali oppongono alla realizzazione degli obiettivi del Trattato.

32 Il Consiglio sostiene che una misura di armonizzazione deve necessariamente portare ad un risultato che si sarebbe potuto raggiungere con l'adozione simultanea di una legislazione identica in ciascuno Stato membro. Orbene, nel caso di specie nessuno Stato membro, considerato individualmente, aveva il potere di creare uno statuto come quello previsto dal regolamento impugnato.

33 Pertanto, in assenza di un'altra disposizione che possa essere presa in considerazione, solo l'art. 308 CE avrebbe potuto fungere da fondamento normativo per il detto regolamento.

34 Anche il Regno di Spagna e il governo del Regno Unito, intervenienti nella causa, rilevano che la società cooperativa europea è una forma giuridica nuova. Pertanto, il regolamento impugnato avrebbe dovuto essere adottato sulla base dell'art. 308 CE.

Giudizio della Corte

35 È in funzione del contenuto e dell'oggetto principale di un atto che occorre determinare il fondamento normativo appropriato sulla cui base esso dev'essere adottato (v., in particolare, sentenze 17 marzo 1993, causa C-155/91, Commissione/Consiglio, Racc. pag. I-9390, punti 19-21, e Paesi Bassi/Parlamento e Commissione, cit., punto 27).

36 A tale proposito, l'avvalersi dell'art. 308 CE come fondamento normativo di un atto è ammesso solo quando nessun'altra disposizione del Trattato attribuisca alle istituzioni comunitarie la competenza necessaria per l'emanazione dell'atto stesso (v. sentenze 26 marzo 1987, causa 45/86, Commissione/Consiglio, Racc. pag. 1493, punto 13, e 13 luglio 1995, causa C-350/92, Spagna/Consiglio, Racc. pag. I-1985, punto 26).

37 Infatti, la Corte ha già dichiarato che la Comunità può basarsi sull'art. 308 CE per creare nuovi titoli di proprietà intellettuale che si sovrappongono a quelli nazionali (v. parere 15 novembre 1994, 1/94, Racc. pag. I-5267, punto 59, nonché citate sentenze Spagna/Consiglio, punti 23 e 27, e Paesi Bassi/Parlamento e Consiglio,

punto 24). Il ricorso all'art. 308 CE come fondamento normativo è escluso, invece, qualora l'atto comunitario in questione non preveda l'attuazione di un nuovo titolo di tutela, di livello comunitario, ma si limiti ad armonizzare le norme previste negli ordinamenti giuridici degli Stati membri per rilasciare e tutelare il detto titolo (sentenza Paesi Bassi/Parlamento e Consiglio, cit., punto 25).

38 Per quanto riguarda l'art. 95 CE, esso abilita il legislatore comunitario ad adottare misure destinate a migliorare le condizioni d'instaurazione e di funzionamento del mercato interno, misure che devono effettivamente avere tale obiettivo, contribuendo all'eliminazione di ostacoli alle libertà economiche garantite dal Trattato, fra cui rientra la libertà di stabilimento [v., in particolare, sentenze 5 ottobre 2000, causa C-376/98, Germania/Parlamento e Consiglio, Racc. pag. I-8419, punti 83, 84 e 95, nonché 10 dicembre 2002, causa C-491/01, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, Racc. pag. I-11453, punto 60].

39 Il ricorso all'art. 95 CE come fondamento normativo è consentito anche al fine di prevenire l'insorgere di futuri ostacoli agli scambi dovuti allo sviluppo eterogeneo delle legislazioni nazionali, ma l'insorgere di tali ostacoli deve apparire probabile e la misura di cui trattasi deve avere ad oggetto la loro prevenzione [v., in tal senso, citate sentenze Spagna/Consiglio, punto 35, Germania/Parlamento e Consiglio, punto 86, Paesi Bassi/Parlamento e Consiglio, punto 15, nonché British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, punto 61].

40 Nel caso di specie, dal contenuto e dall'obiettivo del regolamento impugnato risulta che quest'ultimo è diretto ad istituire una forma giuridica nuova che si sovrappone alle forme nazionali di società cooperative, come rilevano d'altra parte il dodicesimo e il quattordicesimo 'considerando' del regolamento impugnato, ai cui sensi la società cooperativa europea deve essere considerata una forma giuridica europea, di specifica natura comunitaria, di società cooperative.

41 Infatti, la forma giuridica della società cooperativa europea, ai sensi dell'art. 8, n. 1, lett. a), del regolamento impugnato, è disciplinata principalmente da quest'ultimo. Il suo art. 8, n. 1, lett. b), prevede che la società cooperativa europea possa essere disciplinata anche dal suo statuto, ove espressamente previsto dal detto regolamento. Solo in subordine, per le materie non disciplinate da tale regolamento o dallo statuto della società cooperativa europea, l'art. 8, n. 1, lett. c), dello stesso regolamento rinvia, in particolare, alla legge dello Stato membro nel cui territorio la società cooperativa europea ha la sede sociale.

42 Inoltre, le condizioni di costituzione di una società cooperativa europea, riportate all'art. 2 del regolamento impugnato, sono proprie di quest'ultima. È altresì specifica della società cooperativa europea la possibilità, prevista all'art. 7 del regolamento impugnato, di trasferire la sua sede sociale da uno Stato membro in un altro, senza che tale trasferimento dia luogo a uno scioglimento o alla costituzione di una nuova persona giuridica.

43 Infine, da quanto disposto all'art. 9 del regolamento impugnato, ai cui sensi una società cooperativa europea dev'essere trattata in ciascuno Stato membro come una cooperativa costituita in conformità della legge dello Stato membro in cui essa ha la sede, risulta che la forma della società cooperativa europea coesiste con quella delle società cooperative di diritto nazionale.

44 Alla luce di ciò, il regolamento impugnato, che lascia invariati i diversi diritti nazionali esistenti, non può essere considerato nel senso che ha per oggetto il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri applicabili alle società cooperative; esso ha invece per oggetto la creazione di una nuova forma di società cooperativa che si sovrappone alle forme nazionali.

45 Tale constatazione non è pregiudicata dal fatto che il regolamento impugnato non fissi in maniera esaustiva l'insieme delle norme applicabili alle società cooperative europee, e che rinvii su determinati punti al diritto degli Stati membri nel cui territorio la società cooperativa europea ha la sua sede sociale, per cui il presente rinvio, come è stato rilevato sopra, ha natura subordinata.

46 Da quanto rilevato risulta che l'art. 95 CE non poteva costituire un fondamento normativo appropriato per l'adozione del regolamento impugnato, il quale è stato correttamente adottato sulla base dell'art. 308 CE.

47 Poiché l'unico motivo di ricorso è infondato, di conseguenza il ricorso dev'essere respinto.

Sulle spese

48 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il Consiglio ne ha fatto domanda, il Parlamento, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese. Conformemente all'art. 69, n. 4, dello stesso regolamento, il Regno di Spagna, il Regno Unito e la Commissione, intervenienti nella causa, sopporteranno le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **Il Parlamento europeo è condannato alle spese.**

3) **Il Regno di Spagna, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord nonché la Commissione delle Comunità europee sopporteranno le proprie spese.**

Firme