SENTENZA DELLA CORTE
27 settembre 1988 *

Nella causa 114/86,

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dal sig. B. E. McHenry, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata del Regno Unito, 18, Boulevard Royal,

ricorrente,

sostenuto dal

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato dal sig. G. M. Borchardt, consigliere giuridico aggiunto presso il Ministero degli affari esteri, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata del Regno dei Paesi Bassi, 5, rue C. M. Spoo,

interveniente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. F. S. Benyon, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. G. Kremlis, membro del suo servizio giuridico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta dalla

Repubblica italiana, rappresentata dal prof. L. Ferrari Bravo, capo del servizio del contenzioso diplomatico, in qualità di agente, assistito dal sig. I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata d'Italia, 5, rue Marie Adelaïde,

interveniente,

* Lingua processuale: l'inglese.

avente ad oggetto il ricorso proposto ai sensi dell'art. 173 del trattato CEE e inteso all'annullamento di un atto della Commissione, annunciato nella riunione del gruppo ACP/FIN del 6 marzo 1986, con cui è stato reintrodotto, con effetto dal 1° marzo 1986, il sistema vigente prima del 1° giugno 1983 e in base al quale la Commissione prende in considerazione la nazionalità delle imprese nella compilazione di elenchi di candidati per contratti di servizi stipulati nell'ambito della seconda Convenzione ACP-CEE di Lomé del 31 ottobre 1979 (GU 1980, L 347, pag. 1),

LA CORTE,

composta dai signori A. J. Mackenzie Stuart, presidente, G. Bosco e O. Due, presidenti di sezione, T. Koopmans, R. Joliet, T. F. O'Higgins e F. A. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: D. Louterman, amministratore

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 26 maggio 1988,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 giugno 1988,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 16 maggio 1986, il Regno Unito ha proposto, ai sensi dell'art. 173, 1° comma, del trattato CEE, un ricorso inteso all'annullamento di un atto della Commissione, annunciato nella riunione del gruppo ACP/FIN del 6 marzo 1986, con cui è stato reintrodotto, con effetto dal 1° marzo 1986, il sistema vigente prima del 1° giugno 1983 e in base al quale la Commissione prende in considerazione la nazionalità delle imprese nella compilazione di elenchi di candidati per contratti di servizi stipulati nell'ambito della seconda Convenzione ACP-CEE di Lomé del 31 ottobre 1979 (GU 1980, L 347, pag. 1).

2 Nell'ambito della cooperazione tecnica, l'art. 142, n. 1, della seconda Convenzione di Lomé dispone che le norme in materia di attribuzione e stipulazione dei contratti di servizi sono determinate con una decisione del Consiglio dei ministri. In attesa di tale decisione, la Commissione, in forza dell'art. 142, n. 2, e dell'art. 25 del protocollo n. 2, della prima convenzione ACP-CEE di Lomé (in prosieguo: « prima convenzione di Lomé ») (GU 1976, L 25, pag. 1), è autorizzata a costituire, per l'assegnazione di contratti di servizi, un elenco ristretto di candidati « scelti in base a criteri che ne garantiscano le qualifiche, l'esperienza e l'indipendenza e tenuto conto della loro disponibilità per l'azione prevista ».

3 Il testo della versione inglese dell'art. 25 del protocollo n. 2, secondo il quale la Commissione costituisce « a list of selected candidates » (un elenco di candidati selezionati) sembra indicare che i candidati idonei a figurare nell'elenco debbono essere « selected » (selezionati) esclusivamente in base ai criteri menzionati in detta disposizione. La Commissione sostiene tuttavia che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, la necessità dell'uniforme interpretazione delle norme comunitarie esclude che detta disposizione sia considerata isolatamente ed esige, in caso di dubbio, che essa sia interpretata e applicata alla luce delle altre versioni linguistiche. Orbene, tutte le altre versioni linguistiche della sopracitata disposizione menzionerebbero espressamente la costituzione di un elenco di candidati « ristretto » (ossia « begrenzt », « beperkt », « restreinte », « begraenset »), il che implicherebbe l'esistenza di una distinzione tra il modo di selezione dei candidati effettuato secondo i criteri sopra ricordati e l'ulteriore limitazione del numero dei candidati in vista della compilazione di un elenco ristretto.

4 Emerge dal fascicolo che ai fini della compilazione dell'elenco di cui trattasi, la Commissione ha applicato talune istruzioni interne. Una di dette istruzioni riguardava la cosiddetta « quota ideale » di ciascuno Stato membro nei contratti di servizi, calcolata in funzione dell'ammontare del contributo finanziario dello Stato membro interessato al Fondo europeo di sviluppo, stabilito dall'accordo interno relativo al finanziamento e alla gestione degli aiuti della Comunità.

5 Emerge inoltre dal fascicolo che in base alle statistiche elaborate dagli uffici della Commissione, che consentono un confronto costantemente aggiornato tra i contratti di servizi stipulati e la « quota ideale » di ciascuno Stato membro, venivano altresì diramate istruzioni interne al fine di incoraggiare o di frenare le candidature delle imprese di determinate nazionalità per tener conto della « quota ideale » di

ciascuno Stato membro al momento della compilazione degli elenchi ristretti di candidati.

6 A partire dal 1° giugno 1983, la Commissione applicava un sistema sperimentale, in base al quale l'81,75% circa dei contratti di servizi considerati doveva essere ripartito tra gli Stati membri tenendo conto del criterio della « quota ideale » di ciascuno Stato membro, mentre il 18,25% doveva essere attribuito senza tener conto della nazionalità dei candidati né della « quota ideale » di uno Stato membro.

7 Nel corso di una riunione del gruppo di lavoro ACP/FIN tenutasi il 6 marzo 1986, il rappresentante della Commissione dichiarava che il sistema sperimentale introdotto nel 1983 non sarebbe più stato applicato dalla Commissione, la quale aveva deciso di tornare, dopo l'esame dei risultati di detta esperienza, al sistema vigente prima del 1° giugno 1983. Il ricorso del Regno Unito è diretto contro tale decisione, intesa a reintrodurre un sistema di selezione basato sulla nazionalità, nella compilazione degli elenchi ristretti di candidati, per l'assegnazione della totalità dei contratti di servizi stipulati nell'ambito della seconda convenzione di Lomé.

8 Con due ordinanze 15 ottobre 1986, la Corte ha autorizzato il Regno dei Paesi Bassi a intervenire a sostegno delle conclusioni del ricorrente e la Repubblica italiana a intervenire a sostegno delle conclusioni della convenuta.

9 Per una più ampia illustrazione degli antefatti, dello svolgimento del procedimento e dei mezzi e degli argomenti delle parti si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

Sulla ricevibilità del ricorso

10 La Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità per il motivo che l'asserita « decisione » oggetto del ricorso costituisce una semplice presa di posizione non definitiva da parte sua. Essa sostiene peraltro che l'atto controverso non è vincolante e non produce effetti giuridici precisi.

11 Il Regno Unito sostiene per contro che la « decisione » della Commissione di reintrodurre il sistema controverso, allo scopo di applicare il criterio della « quota ideale » di ciascuno Stato membro per la totalità dei contratti di servizi a partire dal 1° marzo 1986, costituisce un « atto » della Commissione che produce effetti giuridici, in quanto la sua applicazione porta ad escludere talune imprese dall'elenco ristretto, e che pertanto è impugnabile a norma dell'art. 173, 1° comma, del trattato. Il ricorrente assume inoltre che la « decisione » di non applicare più il sistema di quota parziale ai contratti di servizi a partire da una data precisa è una regola fissa che produce effetti generali sul procedimento seguito dalla Commissione, anche se le quote basate sulla nazionalità sono applicate in modo elastico, tenuto conto anche degli altri criteri indicati nell'art. 25 del protocollo n. 2 della prima convenzione di Lomé.

12 Al fine di stabilire se l'atto impugnato costituisca un atto impugnabile con un ricorso di annullamento a norma dell'art. 173, 1° comma, del trattato, si deve in primo luogo ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, occorre esaminare la natura dell'atto controverso anziché la forma che esso riveste. In particolare, un atto non è impugnabile con un ricorso d'annullamento se non è destinato a produrre effetti giuridici.

13 Dal fascicolo emerge che nel caso di specie l'atto impugnato rende manifesta l'intenzione della Commissione, o di uno dei suoi uffici, di seguire una determinata linea di condotta per quanto riguarda la compilazione degli elenchi ristretti di candidati per i contratti di servizi considerati. Tuttavia, non è l'annuncio di una siffatta intenzione, ma la compilazione degli elenchi ad essere idonea a produrre effetti giuridici, nel senso che può avere la conseguenza di escludere talune imprese da detti elenchi e di privarle così della possibilità di partecipare ai contratti considerati.

14 Questo è tanto più vero in quanto, come attestano anche i documenti versati agli atti, gli elenchi di cui trattasi non sono, in linea generale, stabiliti in modo pienamente conforme ai criteri adottati dalla Commissione. Inoltre, dalle statistiche prodotte dalla Commissione su richiesta della Corte emerge che in pratica l'assegnazione dei contratti di servizi non è stata effettuata conformemente alle « quote ideali » degli Stati membri.

15 Ne consegue che l'atto impugnato non può essere considerato un atto destinato a produrre effetti giuridici. Pertanto, il ricorso è irricevibile.

Sulle spese

16 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Il ricorrente, essendo rimasto soccombente, va condannato, in solido con il Regno dei Paesi Bassi interveniente a suo sostegno, alle spese, comprese quelle sostenute dalla Repubblica italiana, interveniente a sostegno delle conclusioni della convenuta.

Per questi motivi,

LA CORTE,

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è irricevibile.

2) Il Regno Unito e il Regno dei Paesi Bassi sopporteranno in solido le spese.

Mackenzie Stuart Bosco Due

Koopmans Joliet O'Higgins Schockweiler

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 settembre 1988.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart