SENTENZA DELLA CORTE
28 aprile 1988 *

Nelle cause riunite 31 e 35/86,

Levantina Agrícola Industrial SA (LAISA), società di diritto spagnolo con sede in Barcellona, regno di Spagna, con l'avv. Marcel Veroone, del foro di Lilla, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Louis Schiltz, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

e

CPC España SA, società di diritto spagnolo con sede in Barcellona, regno di Spagna, con l'avv. Barbara Rapp-Jung, del foro di Francoforte, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

ricorrenti,

sostenute dalla

Campo Ebro Industrial SA, società di diritto spagnolo con sede in Saragozza, regno di Spagna, con gli avv. ti Michel Waelbroeck, del foro di Bruxelles, e Antonio Plasencia, del foro di Barcellona, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

interveniente,

contro

Consiglio delle Comunità europee, rappresentato dal sig. Arthur Brautigam, amministratore principale presso l'ufficio legale del Consiglio delle Comunità europee, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Jörg Käser, capo della direzione degli affari giuridici della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

convenuto,

* Lingue processuali: il francese e l'inglese.

sostenuto dalla

Commissione delle Comunità europee, rappresentata:

— nella causa 31/86, dal sig. Jean-Claude Séché, consigliere giuridico,

— nella causa 35/86, dal sig. D. Grant Lawrence, del suo ufficio legale,

in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georges Kremlis, membro del suo ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

e dalla

Asociación General de Fabricantes de Azúcar de España (AGFA), con sede in Madrid, regno di Spagna, con l'avv. Agusti Bou Maqueda, del foro di Barcellona, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Aloyse May, 31, Grand-Rue,

intervenienti,

cause aventi ad oggetto ricorsi intesi all'annullamento di talune disposizioni dell'allegato I dell'atto relativo alle condizioni di adesione del regno di Spagna e della Repubblica portoghese e agli adattamenti dei trattati (GU L 302 del 15.11.1985, pag. 232), che modificano il regolamento del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4) e, in subordine, a far dichiarare che la Comunità economica europea, rappresentata dal Consiglio, è responsabile del danno derivante per le ricorrenti dall'adozione delle suddette disposizioni,

LA CORTE,

composta dai signori G. Bosco, presidente di sezione, f. f. di presidente, O. Due e J. C. Moitinho de Almeida, presidenti di sezione, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins e F. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: sig. ra B. Pastor, amministratore

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 20 ottobre 1987,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 1° dicembre 1987,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atti depositati nella cancelleria della Corte rispettivamente il 6 e il 10 febbraio 1986, le società Levantina Agrícola Industrial SA (in prosieguo: « LAISA ») e CPC España SA (in prosieguo: « CPC »), con sede in Barcellona, hanno proposto ciascuna, a norma dell'art. 173, 2° comma, del trattato CEE, un ricorso diretto all'annullamento di talune disposizioni dell'allegato I dell'atto relativo alle condizioni di adesione del regno di Spagna e della Repubblica portoghese e agli adattamenti dei trattati (GU 1985, L 302, pag. 232), che modificano il regolamento del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4). In subordine, le ricorrenti chiedono che la Comunità economica europea, rappresentata dal Consiglio, sia dichiarata responsabile del danno da esse assertivamente subito a seguito dell'adozione delle suddette disposizioni.

2 Le ricorrenti e la società Campo Ebro Industrial SA (in prosieguo: « Campo Ebro »), intervenuta a loro sostegno, sono i tre soli produttori spagnoli d'isoglucosio. Esse contestano la validità dei nn. 3, lett. a) e 5, lett. a), dell'art. 24 del suddetto regolamento, in combinato disposto con il n. 2 dello stesso articolo, relativo all'assegnazione delle quote di produzione d'isoglucosio alle imprese stabilite in Spagna, deducendo la violazione dei principi della parità di trattamento e di proporzionalità e, come mezzo subordinato d'annullamento, l'inadeguatezza della ripartizione delle quote fra i tre produttori spagnoli d'isoglucosio.

3 La domanda di risarcimento, proposta in subordine, è basata sull'art. 215 del trattato, le cui condizioni sarebbero soddisfatte nella fattispecie.

4 Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione e dall'Asociación General de Fabricantes de Azúcar de España (in prosieguo: « AGFA »), ha eccepito l'irricevibilità delle domande proposte in via principale e di quelle presentate in subordine. A norma dell'art. 91, § 3, del regolamento di procedura, la Corte ha deciso di procedere alla trattazione orale dell'eccezione.

5 Per una più ampia esposizione degli antefatti e degli argomenti delle parti, si rinvia alla relazione d'udienza. Detti elementi del fascicolo sono riprodotti in prosieguo solo se necessario al ragionamento della Corte.

Sulla ricevibilità delle domande d'annullamento

6 Il Consiglio sostiene che le disposizioni impugnate fanno parte integrante di un trattato che ha la stessa natura giuridica dei trattati originari e, per questo motivo, non appartengono ad un atto del Consiglio che possa essere assoggettato al sindacato di legittimità contemplato dall'art. 173 del trattato CEE. L'art. 8 dell'atto d'adesione riguarderebbe soltanto la possibilità, per le istituzioni, di abrogare o di modificare le disposizioni di detto atto che hanno abrogato o modificato, in via non transitoria, gli atti adottati dalle stesse, senza instaurare il procedimento di revisione dei trattati contemplato dall'art. 6 dell'atto d'adesione per la sospensione, per la modifica o per l'abrogazione delle disposizioni dell'atto stesso.

7 Le ricorrenti e la Campo Ebro ribattono che le disposizioni impugnate costituiscono diritto derivato, come è espressamente stabilito dall'art. 8 dell'atto d'adesione. A loro parere, un atto non può appartenere contemporaneamente al diritto derivato in talune disposizioni e al diritto primario in altre. Inoltre la tesi sostenuta dal Consiglio si risolverebbe nel fare una distinzione fra la disciplina che si applica agli adattamenti del diritto derivato figuranti nell'allegato I e quella che si applica agli adattamenti effettuati dalle istituzioni in base agli orientamenti stabiliti dall'allegato II dello stesso atto, il che sarebbe arbitrario poiché la scelta del procedimento da seguire per l'adozione di siffatti adattamenti è stata giustificata da semplici motivi di comodità e d'opportunità. Esse sostengono inoltre che se le disposizioni impugnate fossero sottratte al sindacato della Corte sarebbero compromessi l'efficacia del sistema di tutela giurisdizionale, i principi giuridici fondamentali della Comunità e l'uniformità del diritto comunitario.

8 Secondo la Campo Ebro, la possibilità di abrogare o di modificare dopo l'adesione gli adattamenti non transitori degli atti delle istituzioni dimostra che siffatti adattamenti non possono costituire condizioni per l'ammissione ai sensi dell'art. 237. Inoltre, la tesi del Consiglio porterebbe ad assoggettare di volta in volta, paradossalmente, l'art. 24 del regolamento n. 1785/81 a tre diverse discipline: impugnabilità fino al 31 dicembre 1985, inoppugnabilità dal 1° gennaio al 30 giugno 1986 e, nuovamente, impugnabilità dal 1° luglio 1986, data dell'entrata in vigore del regolamento n. 934/86 che ha prorogato l'applicazione del regolamento n. 1785/81 fino al termine della stagione commerciale 1990/1991.

9 Si deve innanzitutto osservare che, a norma dell'art. 1, n. 2, del trattato d'adesione del regno di Spagna e della Repubblica portoghese, le condizioni di ammissione e gli adattamenti dei trattati che istituiscono la Comunità economica europea e la Comunità europea dell'energia atomica determinati dall'ammissione sono contenuti nell'atto unito a detto trattato.

10 Le condizioni per l'ammissione riguardano l'applicazione nei confronti dei nuovi Stati membri dell'intero diritto comunitario vigente al momento dell'adesione e costituiscono l'oggetto essenziale dell'atto relativo all'adesione dei due suddetti Stati.

11 A tenore degli artt. 26 e 27 dell'atto d'adesione, gli adattamenti stabiliti in via non transitoria figurano nell'atto stesso, allegato I, o sono stabiliti dal Consiglio o dalla Commissione, conformemente agli orientamenti enunciati nell'allegato II e secondo il procedimento e alle condizioni di cui all'art. 396.

12 Gli adattamenti contenuti nell'allegato I dell'atto d'adesione costituiscono pertanto oggetto dell'accordo fra gli Stati membri e lo Stato richiedente contemplato dall'art. 237 del trattato. Essi non costituiscono un atto del Consiglio, ma disposizioni di diritto primario che, a norma dell'art. 6 dello stesso atto e a meno che questo non disponga diversamente, possono essere sospese, modificate o abrogate soltanto mediante i procedimenti contemplati per la revisione dei trattati originari.

13 Diversamente da quanto sostengono le ricorrenti e l'interveniente Campo Ebro, la possibilità del controllo della legittimità di siffatte disposizioni non può essere desunta dall'art. 8 dell'atto d'adesione, il quale recita:

« Le disposizioni del presente atto che hanno per oggetto o per effetto di abrogare o di modificare, a titolo non transitorio, atti delle istituzioni delle Comunità acquistano la stessa natura giuridica delle disposizioni così abrogate o modificate e sono sottoposte alle stesse norme ».

14 Questa disposizione dev'essere letta assieme al succitato art. 6. Infatti, l'art. 8 nonché l'art. 7, riguardanti le disposizioni transitorie, attuano le eccezioni contemplate dall'art. 6 relativamente al procedimento di modifica e d'abrogazione delle disposizioni dell'atto d'adesione. L'art. 8 non ha pertanto l'effetto di assoggettare al sindacato di legittimità le disposizioni alle quali si riferisce.

15 Questa interpretazione è a maggior ragione doverosa se si considera che le disposizioni dell'atto d'adesione sanciscono i risultati delle trattative d'adesione, i quali costituiscono un insieme volto a risolvere i problemi che l'adesione comporta per la Comunità o per lo Stato richiedente.

16 Dev'essere respinto l'argomento relativo al cambiamento della natura degli artt. da 24 a 32 del regolamento n. 1785/81 che, ai sensi dell'art. 23, vigevano soltanto per le stagioni commerciali dal 1981/1982 al 1985/1986, ma la cui applicazione è stata prorogata dal Consiglio fino al termine della stagione commerciale 1990/1991. Vero è che le disposizioni di cui trattasi, in quanto riguardano le stagioni successive a quelle considerate dall'atto d'adesione, sono soggette al sindacato giurisdizionale contemplato dall'art. 173 del trattato. Tuttavia questa situazione, contrariamente a quanto sostiene la Campo Ebro, non è paradossale. Essa è dovuta al fatto che l'accordo delle parti contraenti è, a norma del suddetto art. 23, limitato alla durata dell'applicazione di dette disposizioni.

17 Per quanto riguarda l'asserita arbitrarietà della diversità tra la disciplina che vale per gli adattamenti degli atti delle istituzioni risultanti dallo stesso atto d'adesione e quella che si applica agli adattamenti degli atti delle istituzioni effettuati a norma

dell'art. 27 dello stesso atto, si deve rilevare che detta diversità è soltanto la conseguenza dei diversi procedimenti scelti. Infatti, mentre gli adattamenti contemplati dall'art. 27 dell'atto sono stabiliti in forza di atti delle istituzioni, soggetti in quanto tali al sistema generale del sindacato di legittimità disciplinato dal trattato, gli adattamenti scaturenti direttamente dall'atto d'adesione non costituiscono atti delle istituzioni e pertanto non possono essere soggetti al sindacato di legittimità.

18 Da quanto precede emerge che le disposizioni impugnate, che fanno parte integrante dell'atto d'adesione del regno di Spagna e della Repubblica portoghese, non costituiscono un atto del Consiglio ai sensi dell'art. 173 del trattato CEE e che, pertanto, la Corte non è competente a pronunziarsi sulla legittimità di dette disposizioni. Di conseguenza, le domande d'annullamento sono irricevibili.

Sulle domande di risarcimento dei danni

19 Il Consiglio sostiene che l'asserito danno deriva non da un atto da esso adottato in quanto istituzione comunitaria, ma dalle disposizioni dell'atto d'adesione. Per di più, siccome nessun comportamento gli sarebbe imputabile per quanto riguarda l'adozione delle norme impugnate, l'art. 215 del trattato CEE sarebbe inapplicabile nella fattispecie.

20 Le ricorrenti deducono che gli adattamenti del diritto derivato sono attribuibili al Consiglio a causa della funzione preminente da esso svolta nel procedimento d'adesione e che, di conseguenza, detta istituzione è responsabile dei danni che ne derivano.

21 Si deve rilevare che, a tenore dell'art. 237, le condizioni per l'ammissione e gli adattamenti del trattato costituiscono oggetto di un accordo fra gli Stati membri e lo Stato richiedente, e che il Consiglio ha soltanto la funzione di statuire sulla domanda d'adesione.

22 Ne consegue che le domande di risarcimento, benché dirette formalmente contro il Consiglio, mirano in realtà al risarcimento dei danni eventualmente causati da un accordo stipulato fra gli Stati membri, il regno di Spagna e la Repubblica portoghese. Poiché la Corte non è competente a conoscere di siffatte domande, le domande di risarcimento dei danni sono irricevibili.

Sulle spese

23 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Le ricorrenti, essendo rimaste soccombenti, devono essere condannate in solido alle spese. L'interveniente Campo Ebro sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) I ricorsi sono irricevibili.

2) Le ricorrenti sono condannate in solido alle spese.

3) L'interveniente Campo Ebro sopporterà le proprie spese.

Bosco Due Moitinho de Almeida Koopmans Everling
Bahlmann Galmot Kakouris Joliet O'Higgins Schockweiler

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 aprile 1988.

Il cancelliere
J.-G. Giraud

Il presidente
A. J. Mackenzie Stuart