SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
11 ottobre 1990 *

Nella causa C-46/89,

Société d'initiatives et de coopération agricoles, con sede in Kérisnel en Saint-Pol-de-Léon (Francia),

e

Société d'intérêt professionnel des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine, con sede in Saint-Meloir-les Ondes (Francia),

entrambe con l'avv. Nicole Coutrelis, del foro Parigi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio legale dell'avv. Marc Loesch, 8 rue Zithe,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Patrick Hetsch, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Guido Berardis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta dal

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. Javier Conde de Saro, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario, e dalla sig. ra Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, del servizio del contenzioso comunitario,

* Lingua processuale: il francese.

in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Spagna, 4-6, boulevard E.-Servais,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda presentata dai ricorrenti a norma degli artt. 178 e 215, secondo comma, del Trattato CEE, per ottenere il risarcimento del danno subito a causa dell'adozione, da essi ritenuta illegittima, del regolamento (CEE) della Commissione 26 febbraio 1988, n. 530, relativo al ritiro delle patate di primizia dall'elenco dei prodotti soggetti al meccanismo complementare applicabile agli scambi (GU L 53, pag. 71),

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dai signori M. Díez de Velasco, presidente di sezione, C. N. Kakouris e P. J. G. Kapteyn, giudici,

avvocato generale: G. Tesauro
cancelliere: D. Louterman, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali delle parti all'udienza del 7 giugno 1990, nella quale il Regno di Spagna è stato rappresentato dal sig. Hierro Hernández-Mira, abogado del Estado,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale all'udienza del 12 luglio 1990,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 21 febbraio 1989 la Société d'initiatives et de coopération agricoles (SICA) e la Société d'intérêt professionel des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine (Sipefel), associazioni francesi di produttori di patate novelle (in prosieguo: le « ricorrenti ») hanno proposto ricorso a norma degli artt. 178 e 215, secondo comma, del Trattato CEE, per ottenere il risarcimento del danno loro arrecato dall'adozione del regolamento della Commissione 26 febbraio 1988, n. 530, relativo al ritiro delle patate di primizia dall'elenco dei prodotti soggetti al meccanismo complementare applicabile agli scambi (GU L 53, pag. 71), che essi ritengono illegittimo.

2 L'art. 81 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. 23; in prosieguo: l'« Atto d'adesione ») ha istituito un meccanismo complementare applicabile agli scambi di taluni prodotti (in prosieguo: l'« MCS ») tra la Comunità europea quale si presentava il 31 dicembre 1985 (in prosieguo: la « Comunità dei Dieci ») e la Spagna. L'MCS prevede un sistema di sorveglianza destinato ad evitare importazioni eccessive che potrebbero turbare i mercati. Tale sistema intende operare un'apertura armoniosa e graduale del mercato e la realizzazione completa della libera circolazione all'interno della Comunità alla scadenza del periodo transitorio (art. 83, n. 2, dell'Atto d'adesione).

3 A norma degli artt. 81, 83 e 85 dell'Atto d'adesione, l'applicazione dell'MCS comporta tre elementi, vale a dire la fissazione di massimali indicativi d'importazione, l'analisi dell'andamento degli scambi fra gli Stati aderenti e la Comunità dei Dieci e l'adozione eventuale di provvedimenti conservativi o definitivi vertenti sugli scambi.

4 In forza dell'art. 81, n. 3, dell'Atto d'adesione, si può decidere di ritirare taluni prodotti, tra l'altro le patate di primizia, dall'elenco dei prodotti disciplinati dall'MCS. Prima di adottare una decisione di questo genere, si dovrà studiare a fondo la situazione, in particolare sotto il profilo delle strutture della produzione e della vendita dei prodotti in questione.

5 A norma dell'art. 85, n. 4, dell'Atto d'adesione, l'applicazione dell'MCS non può in alcun caso risolversi in un trattamento più sfavorevole per i prodotti provenienti dalla Spagna o dalla Comunità dei Dieci rispetto a quelli provenienti dai paesi terzi.

6 Il regolamento (CEE) del Consiglio 25 febbraio 1986, n. 569 (GU L 55, pag. 106), fissa le norme generali di applicazione dell'MCS. Per consentire il controllo dell'andamento degli scambi è stato istituito un sistema di cauzioni e di « titoli MCS ».

7 L'art. 5, n. 1, dello stesso regolamento stabilisce che, qualora la situazione del mercato esiga la limitazione o la sospensione delle importazioni sul mercato dello Stato membro in questione, il rilascio dei titoli MCS può venire limitato o sospeso. L'art. 6 precisa che, per valutare la situazione del mercato di uno Stato membro per il quale si applica l'MCS, si tiene conto, in particolare, dell'andamento dei prezzi interni di detto Stato membro, dell'evoluzione della sua richiesta interna e dei quantitativi di prodotti che costituiscono oggetto di scambio o nello stato in cui si trovano oppure previa trasformazione, tra detto Stato membro e gli altri Stati membri e i paesi terzi.

8 Per quel che riguarda l'incidenza dell'adesione della Spagna e del Portogallo sul commercio della Comunità con i paesi terzi, si deve ricordare che la Commissione ha condotto negoziati con taluni paesi terzi mediterranei. Detti negoziati sono sfociati in vari protocolli addizionali agli accordi di cooperazione e di associazione stipulati tra la CEE e detti paesi terzi (in prosieguo: i « protocolli »). I protocolli mirano a consentire la conservazione delle correnti tradizionali di esportazione dei paesi terzi mediterranei verso la Comunità dopo l'adesione. A questo scopo essi instaurano un sistema di smantellamento tariffario riguardante gli scambi fra la CEE e i paesi terzi interessati [v., tra l'altro, il protocollo addizionale all'accordo di cooperazione fra la Comunità economica europea e la Repubblica araba d'Egitto (GU 1987, L 297, pag 11)].

9 I regolamenti (CEE) del Consiglio 20 febbraio 1989, nn. 451 e 452 (GU L 52, pagg. 7 e 15) hanno istituito un sistema di sorveglianza in seguito all'apertura di contingenti tariffari comunitari per le patate di primizia provenienti dall'Egitto e dal Marocco al termine dell'anno 1988. Detti regolamenti sono entrati in vigore il 1° gennaio 1989.

10 Le patate novelle sono state ritirate dall'elenco dei prodotti disciplinati dall'MCS in forza del regolamento n. 530/88, già ricordato, a decorrere dal 1° gennaio 1988. Come precisava il terzo « considerando » del regolamento, « l'applicazione dell'MCS nei due anni scorsi ha permesso di rilevare un andamento normale negli scambi delle patate di primizia; (...) pertanto non è più necessario tenere sotto controllo l'andamento degli scambi di questi prodotti mediante il meccanismo applicabile agli scambi ».

11 Le ricorrenti sostengono di aver subito un danno a causa di detto ritiro, che avrebbe provocato accresciute importazioni nella Comunità di patate novelle provenienti dai paesi terzi mediterranei e perciò una diminuzione dei prezzi.

12 Per una più ampia illustrazione degli antefatti, dei mezzi e degli argomenti delle parti si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi aspetti del fascicolo sono riportati in prosieguo solo nella misura necessaria a comprendere il ragionamento della Corte.

13 In primo luogo, le ricorrenti fanno carico alla Commissione di aver adottato, in base all'art. 81, n. 3, dell'Atto di adesione, il regolamento n. 530/88, senza rispettare i tre presupposti di cui all'art. 6 del regolamento n. 569/86, già ricordato. Esse rilevano che il terzo « considerando » del regolamento n. 530/88 si limita ad osservare che gli scambi di patate novelle durante gli anni 1986-1987 hanno fatto registrare un andamento normale e che per questo motivo non è più necessario seguire l'andamento degli scambi di detti prodotti tramite l'MCS.

14 Si deve osservare che il ritiro di un prodotto dall'elenco dei prodotti assoggettati all'MCS è disciplinato dall'art. 81, n. 3, dell'Atto di adesione e che l'osservanza dei tre presupposti elencati nell'art. 6 del regolamento n. 569/86 è prescritta solo per l'ipotesi di ricorso ai provvedimenti di salvaguardia previsti dall'art. 5 di detto regolamento, che riguardano i prodotti che non sono ritirati dalla lista.

15 Infatti gli artt. 5 e 6 del regolamento n. 569/86 si riferiscono ad una situazione antitetica a quella dell'art. 81, n. 3. La decisione di ritirare un prodotto dall'elenco dell'MCS si ispira al principio della liberalizzazione degli scambi. Gli artt. 5 e 6 del regolamento n. 569/86, invece, autorizzano la Commissione, conformemente all'art. 85 dell'Atto d'adesione, a limitare le importazioni dei prodotti di cui all'elenco, consentendo così una deroga temporanea al principio summenzionato.

16 Il primo addebito risulta quindi infondato e va disatteso.

17 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che la constatazione della Commissione secondo la quale gli scambi di patate novelle durante gli anni 1986/1987 e 1987/1988 hanno fatto registrare un andamento normale (terzo « considerando » del regolamento n. 530/88) si è fondato su un manifesto errore di valutazione.

18 A sostegno del secondo addebito, le ricorrenti invocano in particolare le seguenti circostanze:

— l'andamento delle esportazioni di patate novelle dalla Spagna verso la Comunità dei Dieci nel 1986/1987 e nel 1987/1988 s'è dimostrato assai irregolare;

— il volume delle esportazioni spagnole di patate novelle verso la Francia nel 1987/88 è stato molto alto rispetto al volume delle stesse esportazioni durante il decennio precedente.

19 La Commissione ha precisato che, per definire « normale » l'andamento degli scambi di patate novelle durante gli anni 1986/1987 e 1987/1988, essa aveva preso in considerazione gli scambi tra la Spagna e la Comunità dei Dieci nel suo complesso e raffrontato il loro andamento con quello degli anni precedenti l'adesione, tenendo conto dell'andamento della produzione delle patate comuni nella Comunità dei Dieci.

20 Si deve ricordare anzitutto che il mercato delle patate novelle è strettamente connesso a quello delle patate comuni, come la Corte ha già ripetutamente rilevato (v. sentenze 5 luglio 1984, Société d'initiatives et de coopération agricoles/Commissione, causa 114/83, Racc. pag. 2589 e 13 dicembre 1984, GAARM/Commissione, causa 289/83, Racc. pag. 4295).

21 Nella fattispecie emerge dalla tabella prodotta dalla Commissione nel controricorso e contenente i dati sul mercato delle patate negli anni dal 1982/1983 al 1987/1988 che la diminuzione del volume delle importazioni di patate di primizia dalla Spagna nella Comunità dei Dieci, sceso dalle 94 676 tonnellate nel 1986/1987 alle 59 964 tonnellate nel 1987/1988, corrisponde ad un aumento corrispondente della produzione di patate comuni nel 1987/1988. Inoltre i dati summenzionati non mettono in luce nessuna variazione di rilievo rispetto agli anni precedenti l'adesione.

22 Di conseguenza non risulta che la conclusione della Commissione, secondo la quale gli scambi di patate novelle tra la Spagna e la Comunità dei Dieci hanno avuto, dopo l'adesione, un andamento normale, si fondi su constatazioni di fatto manifestamente errate.

23 Il richiamo al notevole volume delle esportazioni spagnole di patate novelle in Francia nel 1987/1988 non può portare ad una conclusione diversa.

24 Infatti, in virtù dell'Atto di adesione, in particolare dell'art. 81, n. 1, il sistema dell'MCS si applica agli scambi tra la Comunità dei Dieci e la Spagna. Emerge dalla finalità del sistema MCS, che è il pieno raggiungimento della libera circolazione dei prodotti all'interno della Comunità alla scadenza del periodo transitorio, che l'opportunità dell'applicazione del regime MCS va valutata in funzione del volume totale degli scambi tra la Spagna e la Comunità dei Dieci e non già in funzione degli scambi tra la Spagna e un singolo Stato membro.

25 Anche il secondo addebito risulta infondato e va quindi disatteso.

26 Le ricorrenti sostengono in terzo luogo che il regolamento n. 530/88 è illegittimo, in quanto è stato adottato prima dell'istituzione di un sistema di sorveglianza sull'importazione delle patate novelle provenienti dai paesi terzi mediterranei in virtù dei protocolli. Inoltre, e in subordine, esse hanno sostenuto che la Commissione avrebbe commesso un illecito tale da coinvolgere la sua responsabilità allorché ha adottato il regolamento n. 530/88 senza instaurare un siffatto meccanismo sin dal momento dell'entrata in vigore di detto regolamento, cioè a decorrere dal 1° gennaio 1988.

27 All'udienza le ricorrenti hanno espressamente rinunciato a questo capo d'accusa subordinato, in quanto tale. Tuttavia hanno ribadito la loro critica alla Commissione per non aver mantenuto nell'elenco le patate novelle fino all'entrata in vigore, il 1° gennaio 1989, del sistema di sorveglianza adottato con i regolamenti nn. 451/89 e 452/89, già ricordati.

28 Bisogna distinguere il sistema MCS dal sistema di sorveglianza instaurato nell'ambito dei protocolli; infatti i due regolamenti hanno finalità e condizioni diverse.

29 Il regime MCS mira a facilitare il pieno raggiungimento della libera circolazione delle merci all'interno della Comunità alla scadenza del periodo di transizione. Con l'art. 3, del regolamento n. 569/86, che subordina gli scambi con i paesi terzi ad un sistema di titoli, il regime MCS mira a garantire, conformemente all'art. 85, n. 4, dell'Atto di adesione, il rispetto della preferenza comunitaria e in particolare a evitare che perturbazioni del mercato provocate dalle importazioni dai paesi terzi vengano addebitate ad importazioni provenienti dalla Spagna.

30 I protocolli hanno invece lo scopo di consentire la conservazione delle correnti tradizionali d'esportazione dai paesi terzi alla Comunità dopo l'adesione, mediante

uno smantellamento delle barriere doganali agli scambi tra la CEE e i paesi terzi interessati. Il regime di sorveglianza instaurato nell'ambito dei protocolli si limita ad un controllo statistico dell'andamento delle importazioni dai paesi terzi, in previsione del progettato smantellamento delle barriere doganali.

31 Ne consegue che tra il regime MCS e i protocolli non sussiste una relazione tale che consenta di desumerne, in qualche modo, un obbligo per la Commissione di continuare ad applicare il regime MCS alle patate novelle sino all'adozione, nell'ambito dei protocolli, degli idonei provvedimenti di sorveglianza nei confronti dei prodotti importati dai paesi terzi.

32 Anche questo addebito è quindi privo di fondamento.

33 Poiché le ricorrenti non hanno dedotto alcun argomento atto ad inficiare la legittimità del regolamento n. 530/88, non è necessario accertare se sussistano le altre condizioni alle quali è subordinata la responsabilità della Comunità. Così stando le cose, il ricorso va dichiarato infondato.

Sulle spese

34 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, le spese sono poste a carico della parte soccombente. Le ricorrenti sono rimaste soccombenti e quindi vanno condannate alle spese, ivi comprese quelle sostenute dalla parte interveniente.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Le spese sono poste a carico delle ricorrenti, ivi comprese quelle sostenute dall'interveniente.

Díez de Velasco Kakouris Kapteyn

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'11 ottobre 1990.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente della Quarta Sezione

M. Díez de Velasco