SENTENZA DELLA CORTE

11 marzo 1997 *

Nel procedimento C-357/95 P,

Empresa Nacional de Urânio SA (ENU), società di diritto portoghese, con sede in Urgeiriça, Nelas (Portogallo), con gli avv. ti João Mota de Campos e João Luís dos Reis Mota de Campos, del foro di Lisbona, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Joaquim Calvo Basáran, 34, boulevard Ernest Feltgen,

ricorrente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Seconda sezione ampliata) il 15 settembre 1996, nelle cause riunite T-458/93 e T-523/93, ENU/Commissione (Racc. pag. II-2459),

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori António Caeiro e Jürgen Grunwald, consiglieri giuridici, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

* Lingua processuale: il portoghese.

LA CORTE,

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, G. F. Mancini, J. L. Murray e L. Sevón, presidenti di sezione, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm e M. Wathelet (relatore), giudici,

avvocato generale: N. Fennelly
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza dell'8 ottobre 1996,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 5 dicembre 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto d'impugnazione depositato nella cancelleria della Corte il 16 novembre 1995, la Empresa Nacional de Urânio SA (in prosieguo: «ENU») ha proposto, ai sensi dell'art. 50 dello Statuto CEEA della Corte di giustizia, un ricorso contro la sentenza 15 settembre 1995, cause riunite T-458/93 e T-523/93, ENU/Commissione (Racc. pag. II-2459, in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale il Tribunale di primo grado ha respinto i suoi ricorsi diretti, da un lato, all'annullamento della decisione della Commissione 19 luglio 1993, 93/428/Euratom, relativa all'applicazione dell'art. 53, secondo comma, del Trattato CEEA (GU L 197, pag. 54, in prosieguo: la «decisione controversa»), dall'altro, a far dichiarare la responsabilità della Comunità per la violazione delle disposizioni del Capo 6 del Trattato CEEA, e l'ha condannata alle spese.

2 Ai sensi dell'art. 2, lett. d), del Trattato CEEA, la Comunità deve curare il regolare ed equo approvvigionamento di tutti gli utilizzatori della Comunità in minerali e combustibili nucleari. L'attuazione di questo obbligo è oggetto del Titolo II, Capo 6 (artt. 52-76), che istituisce un regime comune relativo all'approvvigionamento in minerali, materie grezze e materie fissili speciali.

3 Ai sensi dell'art. 52, n. 1, del Trattato CEEA: «L'approvvigionamento in minerali, materie grezze e materie fissili speciali è assicurato (...) secondo il principio dell'uguale accesso alle risorse e mediante una politica comune di approvvigionamento». Così, sono «vietate tutte le pratiche aventi per oggetto di assicurare a determinati utilizzatori una posizione di privilegio» [art. 52, n. 2, lett. a)].

4 Per condurre a buon fine questa politica, l'art. 52, n. 2, lett. b), del Trattato CEEA ha previsto la costituzione di un'Agenzia di approvvigionamento dell'Euratom (in prosieguo: l'«Agenzia»), dotata di personalità giuridica e di autonomia finanziaria (art. 54 dello stesso Trattato).

5 Inoltre, ai sensi dell'art. 53 del Trattato CEEA:

«L'Agenzia è posta sotto il controllo della Commissione, che le impartisce le sue direttive, dispone di un diritto di veto sulle sue decisioni e nomina il suo direttore generale e il suo direttore generale aggiunto.

Qualsiasi atto dell'Agenzia, implicito o esplicito, nell'esercizio del suo diritto di opzione o del suo diritto esclusivo di concludere contratti di forniture, può essere portato dagli interessati dinanzi alla Commissione che prende una decisione nel termine di un mese».

6 L'Agenzia dispone, per svolgere il proprio compito in materia di approvvigionamento, di due strumenti giuridici previsti all'art. 52, n. 2, lett. b), vale a dire di un diritto d'opzione sui minerali, materie grezze e materie fissili speciali prodotti nei territori degli Stati membri, e del diritto esclusivo di concludere contratti relativi alla fornitura di minerali, materie grezze o materie fissili speciali provenienti dall'interno o dall'esterno della Comunità.

7 Per quanto riguarda l'approvvigionamento in materie grezze, come definite dall'art. 197 del Trattato CEEA, provenienti dalla Comunità, il diritto di opzione dell'Agenzia verte sull'acquisizione del diritto di proprietà [art. 57, n. 1, lett. b), del Trattato CEEA], che essa può successivamente trasferire agli utilizzatori alle condizioni previste all'art. 60 dello stesso Trattato.

8 Secondo l'art. 57, n. 2, primo e secondo comma, del Trattato, l'Agenzia esercita il suo diritto di opzione mediante la conclusione di contratti con i produttori di minerali, i quali sono tenuti, in via di principio, a offrire all'Agenzia i minerali, materie grezze o materie fissili speciali, prodotti nel territorio degli Stati membri, previamente all'utilizzazione, al trasferimento o alla costituzione in scorta di tali minerali o materie.

9 Ai sensi dell'art. 59, primo comma, del Trattato CEEA:

«Se l'Agenzia non esercita il suo diritto di opzione su tutta o su parte della produzione, il produttore

a) può, sia con mezzi propri, sia mediante contratti di lavoro su ordinazione, trasformare i minerali, le materie grezze o le materie fissili speciali, a condizione di offrire all'Agenzia il prodotto di tale trasformazione;

b) è autorizzato, con decisione della Commissione, a esitare all'esterno della Comunità la produzione disponibile, con riserva di non praticare condizioni più favorevoli di quelle contemplate nell'offerta precedentemente fatta all'Agenzia» (fatte salve le disposizioni particolari concernenti le materie fissili speciali).

10 L'art. 60, che disciplina la procedura di raffronto delle offerte e delle domande di fornitura di minerali, dispone:

«Gli eventuali utilizzatori comunicano periodicamente all'Agenzia il loro fabbisogno di forniture, specificando i quantitativi, le caratteristiche fisiche e chimiche, le località di provenienza, gli usi, il frazionamento delle forniture e le condizioni di prezzo, corrispondenti alle clausole e condizioni di un contratto di fornitura di cui desidererebbero la conclusione.

Così pure, i produttori comunicano all'Agenzia le offerte che sono in grado di presentare, specificandone tutti i dati necessari a permettere l'elaborazione dei loro programmi di produzione e in particolare la durata dei contratti. Tale durata non dovrà essere superiore a dieci anni, salvo accordo della Commissione.

L'Agenzia informa tutti gli eventuali utilizzatori delle offerte e del volume delle domande che ha ricevuto e li invita a effettuare le ordinazioni entro un dato termine.

Una volta in possesso dell'insieme di tali ordinazioni, l'Agenzia rende note le condizioni alle quali può soddisfarle.

Qualora l'Agenzia non sia in grado di soddisfare integralmente tutte le ordinazioni ricevute, essa ripartisce le forniture proporzionalmente alle ordinazioni corrispondenti a ogni offerta, fatte salve le disposizioni degli articoli 68 e 69.

Un regolamento dell'Agenzia, sottoposto all'approvazione della Commissione, determina le modalità di raffronto delle offerte e delle domande».

11 Ai sensi dell'art. 61, primo comma, del Trattato CEEA:

«L'Agenzia ha l'obbligo di soddisfare tutte le ordinazioni, sempreché alla loro esecuzione non si frappongano ostacoli giuridici o materiali».

12 Per quanto riguarda l'approvvigionamento in minerali e materie grezze provenienti dall'esterno della Comunità, esso è disciplinato principalmente dall'art. 64 del Trattato CEEA, che conferisce all'Agenzia «il diritto esclusivo, fatte salve le eccezioni previste nel presente trattato, di concludere accordi o convenzioni».

13 Ai sensi dell'art. 65 del Trattato CEEA, la procedura di raffronto delle offerte e delle domande disciplinata dall'art. 60 è applicabile «alle domande degli utilizzatori e ai contratti tra gli utilizzatori e l'Agenzia relativi alla fornitura di minerali (...) provenienti dall'esterno della Comunità» (primo comma). «Tuttavia, l'origine geografica delle forniture può essere determinata dall'Agenzia, sempreché le condizioni assicurate all'utilizzatore siano almeno altrettanto favorevoli di quelle specificate nell'ordinazione» (secondo comma).

14 L'art. 66, primo comma, del Trattato CEEA enuncia una deroga generale al diritto esclusivo dell'Agenzia di concludere accordi:

«Qualora la Commissione accerti, a richiesta degli utilizzatori interessati, che l'Agenzia non è in grado di consegnare in un termine ragionevole l'intera fornitura ordinata o parte di essa, ovvero che possa farlo soltanto a prezzi abusivi, gli utilizzatori hanno il diritto di concludere direttamente dei contratti per forniture provenienti dall'esterno della Comunità, sempreché tali contratti corrispondano essenzialmente ai bisogni espressi nella loro ordinazione».

15 Il 5 maggio 1960 l'Agenzia ha adottato, ai sensi dell'art. 60, sesto comma, del Trattato, un regolamento che fissa le modalità relative al raffronto delle offerte e delle domande di minerali, materie grezze e materie fissili speciali (GU n. 32 dell'11.5.1960, pag. 777, in prosieguo: il «Regolamento»).

16 Il Regolamento istituisce procedure semplificate di raffronto delle offerte e delle domande di minerali. Così, ai sensi del suo art. 5, primo comma:

«Qualora la Commissione constati, in particolare su iniziativa dell'Agenzia, udito il Comitato consultivo, che la situazione del mercato per un determinato prodotto è caratterizzata da un'evidente eccedenza dell'offerta sulla domanda, può invitare l'Agenzia, mediante idonee direttive, ad applicare la [...] procedura semplificata (...)».

17 Secondo tale procedura semplificata, gli utilizzatori e i produttori sono autorizzati a negoziare direttamente e a concludere contratti di fornitura, dopo che l'Agenzia ha determinato le condizioni generali cui questi ultimi debbono conformarsi. Detti contratti vengono successivamente comunicati all'Agenzia e si considerano da essa conclusi se nessuna opposizione viene notificata dall'Agenzia agli interessati entro otto giorni dal ricevimento dei contratti.

18 Occorre tuttavia rilevare che questa procedura non si applica ai contratti di fornitura riguardanti le materie fissili speciali (art. 5, ultimo comma).

19 L'art. 5 bis del Regolamento, inserito dal regolamento dell'Agenzia 15 luglio 1975 (GU L 193, pag. 37), prevede una nuova procedura semplificata che, pur assicurando all'Agenzia una conoscenza completa del mercato [lett. b)], autorizza gli utilizzatori «a rivolgersi direttamente ai produttori ed a negoziare liberamente, con il produttore di loro scelta, il contratto di fornitura» [lett. a)].

20 Tuttavia, ai sensi dell'art. 5 bis, lett. d), f) e g) del Regolamento, come modificato:

«d) il contratto dev'essere presentato all'agenzia entro 10 giorni lavorativi per la firma in ordine alla sua stipulazione;

f) l'agenzia deve pronunciarsi, stipulando il contratto o rifiutandone la stipulazione, entro un termine di 10 giorni lavorativi dalla data di ricezione del contratto;

g) il rifiuto di concludere il contratto è notificato agli interessati con decisione motivata. Tale decisione può essere deferita alla Commissione in conformità delle disposizioni dell'articolo VIII-3 dello statuto dell'agenzia di approvvigionamento».

Fatti

21 Da quanto accertato dal Tribunale nella sentenza impugnata (punti 1-17) risulta quanto segue:

— l'ENU è una società dedita alla produzione di uranio concentrato nel territorio portoghese. Piccolo produttore a livello comunitario, essa produce una quantità annua di uranio dell'ordine di 200 tonnellate (vale a dire, l'1,5% del consumo di uranio naturale nella Comunità), ma avrebbe la possibilità di aumentare la sua attività mediante lo sfruttamento di un nuovo giacimento a Niza (Portogallo).

— In mancanza di un reattore nucleare in Portogallo, l'ENU è costretta a esportare tutta la sua produzione. Essa aveva concluso, a tale effetto, un contratto a lungo termine con la Électricité de France (in prosieguo: la «EDF»), che aveva ad oggetto quasi i tre quarti della sua produzione di uranio. I prezzi molto bassi praticati nei contratti puntuali (il cosiddetto mercato «spot»), che non arrivano a coprire nemmeno il prezzo di costo, e la decisione della EDF di non concludere più contratti a lungo termine hanno causato l'accumulo di scorte di uranio (stimato in 350 tonnellate nel 1990), nonché difficoltà finanziarie che hanno gravemente compromesso i progetti dell'ENU relativi allo sfruttamento del nuovo giacimento di Niza.

— In applicazione del Capo 6 del Trattato, l'ENU domandava all'Agenzia, con lettera 8 ottobre 1987, e successivamente con lettera 10 ottobre 1988, di esercitare il diritto di opzione previsto all'art. 57 del Trattato sulle 350 tonnellate di uranio concentrato. Essa faceva del pari presente la propria situazione alla direzione generale Energia della Commissione.

— La Commissione rispondeva con lettera 8 novembre 1988, nella quale riconosceva che il problema sollevato dall'ENU era importante e avrebbe ricevuto tutta l'attenzione che meritava; questa posizione veniva reiterata con lettera 14 novembre 1988, in risposta a una domanda del segretario di Stato all'Energia del governo portoghese.

— Dopo uno scambio di lettere e un incontro con l'Agenzia, l'ENU, priva di informazioni, chiedeva nuovamente a quest'ultima di agire conformemente alle norme del Trattato, e trasmetteva copia di questa lettera alla Commissione, indicando che lo smaltimento delle sue scorte era un presupposto essenziale per la sopravvivenza dell'impresa. Con lettera 8 dicembre 1989, il commissario Cardoso e Cunha comunicava all'ENU di condividere il suo punto di vista secondo il quale la politica di approvvigionamento dell'Agenzia doveva comprendere un procedimento speciale che permettesse di risolvere casi come quello di specie, e di aver invitato l'Agenzia a presentare proposte in tal senso.

— A seguito di questo invito, l'Agenzia elaborava una «bozza di soluzioni pratiche per il procedimento "uranio portoghese" della politica di approvvigionamento ("procedimento speciale")» e contattava gli utilizzatori comunitari per convincerli ad accettare questo piano (che consisteva nel ripartire l'uranio tra le compagnie di elettricità secondo una formula di ripartizione e a un prezzo pari al prezzo di costo del produttore più il 10%, fermo restando che il sistema avrebbe cessato di applicarsi qualora il prezzo di mercato fosse stato maggiore del prezzo indicato). I passi intrapresi dall'Agenzia rimanevano, in un primo tempo, senza esito.

— L'ENU invitava formalmente la Commissione, con lettera 21 dicembre 1990, conformemente agli artt. 53, secondo comma, e 148 del Trattato CEEA, a imporre all'Agenzia di ripristinare il regolare funzionamento dei sistemi istituiti dal Trattato nell'ambito del Capo 6, imponendo la realizzazione del «procedimento speciale».

— In mancanza di una presa di posizione della Commissione, l'ENU proponeva, il 3 aprile 1991, un ricorso per carenza contro la Commissione, conformemente all'art. 148 del Trattato CEEA.

— Nella sentenza 16 febbraio 1993, causa C-107/91, ENU/Commissione (Racc. pag. I-599), la Corte dichiarava che la Commissione aveva omesso, in violazione dell'art. 53, secondo comma, del Trattato, di adottare una decisione sulla domanda dell'ENU diretta a che la Commissione imponesse all'Agenzia di esercitare il suo diritto di opzione sull'uranio portoghese.

— In esecuzione di questa sentenza, la Commissione adottava la decisione controversa, con la quale respingeva tutte le domande formulate dall'ENU nella denuncia del 21 dicembre 1990.

— Con ricorso 27 settembre 1993, l'ENU domandava al Tribunale l'annullamento della decisione controversa.

— Il 20 ottobre 1992 l'ENU aveva presentato inoltre un ricorso dinanzi alla Corte per ottenere il risarcimento dei danni cagionati dall'asserita violazione, da parte della Commissione, delle disposizioni del Capo 6 del Trattato CEEA. Questa causa veniva rinviata al Tribunale, in applicazione della decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350/Euratom, CECA, CEE, che modifica la decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom, che istituisce il Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 144, pag. 21).

— Questi due ricorsi venivano riuniti con ordinanza del Tribunale 16 dicembre 1994.

— Grazie agli sforzi dell'Agenzia, l'ENU avrebbe finalmente venduto, nel 1993 e nel 1994, circa 250 tonnellate di uranio a un prezzo largamente inferiore a quello al quale aveva accettato di offrire il proprio uranio nell'ambito del «procedimento speciale».

La sentenza del Tribunale

22 Dalla sentenza impugnata risulta che l'ENU ha fatto valere dinanzi al Tribunale due categorie di motivi a sostegno del proprio ricorso di annullamento.

— Da un lato, l'ENU faceva carico alla Commissione di essersi illegittimamente rifiutata di imporre all'Agenzia di esercitare il suo diritto di opzione e il suo diritto esclusivo di stipulare contratti di fornitura, al fine di assicurare lo smaltimento della sua produzione di uranio: la ricorrente ha ritenuto che il Trattato imponesse, nel caso di specie, di garantire lo smaltimento della sua produzione, che era disponibile nel caso specifico a un prezzo non abusivo; essa ha contestato, in particolare, la regolarità della procedura semplificata di raffronto delle offerte e delle domande di minerali istituita dall'art. 5 bis del Regolamento (v. punti 21-39 della sentenza impugnata).

— D'altra parte, la ricorrente rimproverava alla Commissione di non aver ordinato all'Agenzia l'applicazione del «procedimento speciale» della sua politica di approvvigionamento, relativo all'uranio portoghese, nonostante esso fosse stato approvato dal commissario Cardoso e Cunha nella lettera all'ENU dell'8 dicembre 1989 (cfr. punti 75-79 della sentenza).

23 In relazione al primo motivo, il Tribunale ha considerato in sostanza quanto segue.

— Anzitutto esso ha giudicato che i compiti dell'Agenzia si limitano a provvedere all'approvvigionamento regolare ed equo di tutti gli utilizzatori comunitari e che la tutela degli interessi dei produttori possa essere perseguita unicamente in relazione alle esigenze inerenti alla sicurezza dell'approvvigionamento. Di conseguenza, a parere del Tribunale, il regime di approvvigionamento non garantiva lo smaltimento della produzione comunitaria di minerali (punti 59 e 60 della sentenza impugnata).

— Il Tribunale ha poi rilevato in seguito che, contrariamente a quanto sostenuto dall'ENU,

«il criterio dei prezzi "abusivi", specificamente enunciato all'art. 66 per delimitare il campo di applicazione di un procedimento eccezionale, non può essere interpretato, nel sistema istituito dal Trattato, come se fosse del pari volto ad assicurare una preferenza a favore dei produttori comunitari nell'ambito stesso del procedimento ordinario istituito dall'art. 60» (punto 63 della sentenza impugnata).

— Secondo il Tribunale, l'Agenzia avrebbe potuto opporsi a importazioni di minerali a prezzi inferiori a quelli richiesti dai produttori comunitari solo nel caso in cui tali importazioni avessero rischiato di compromettere la realizzazione degli obiettivi del Trattato. Salvo questo caso, i prezzi risulterebbero dal raffronto delle offerte e delle domande secondo le modalità contemplate dall'art. 60 del Trattato o dall'art. 5 bis del Regolamento, al di fuori di qualsiasi intervento dell'Agenzia (punto 64 della sentenza impugnata).

— L'Agenzia non è quindi tenuta a privilegiare lo smaltimento della produzione comunitaria, in quanto il regime di approvvigionamento istituito dal Trattato non stabilisce il principio della preferenza comunitaria a favore dei produttori (punti 61, 62 e 67 della sentenza impugnata).

— Ove l'Agenzia decidesse, tuttavia, di intervenire a favore dei produttori comunitari e, a tal fine, di opporsi a un'importazione, potrebbe farlo solo se il prezzo richiesto da questi ultimi fosse equivalente o inferiore a quello ad essa comunicato, oppure se le loro offerte comportassero per l'utilizzatore vantaggi tali da compensare un'eventuale differenza di prezzo (punto 66 della sentenza impugnata).

— Nel caso di specie, il Tribunale ha accertato che la ricorrente non aveva fatto valere alcuna circostanza particolare atta a costituire un ostacolo giuridico all'approvvigionamento degli utilizzatori comunitari in minerali provenienti dall'esterno della Comunità (punto 69 della sentenza impugnata).

— Per quanto attiene alla legittimità della procedura semplificata di raffronto delle offerte e delle domande istituita dall'art. 5 bis del Regolamento, il Tribunale ha ritenuto non pertinente l'argomento dell'ENU secondo cui l'Agenzia doveva esercitare il suo diritto di opzione e il suo diritto esclusivo di concludere contratti di fornitura di minerali in modo da garantire lo smaltimento della sua produzione di uranio. Infatti, a suo giudizio, il rifiuto della Commissione di accogliere la domanda dell'ENU non era inficiato da alcuna irregolarità, con riguardo al sistema di approvvigionamento istituito dal Trattato (punti 71 e 72

della sentenza impugnata). In ogni caso, tale procedura si spiega, secondo il Tribunale, con l'evoluzione della congiuntura, caratterizzata da un eccesso di offerta rispetto alla domanda, che rende inutile tale accentramento, e non priva l'Agenzia dei suoi diritti esclusivi, che «devono in ogni caso essere esercitati secondo i principi di un'economia di mercato» (punto 73 della sentenza impugnata).

24 Quanto al secondo motivo, il Tribunale ha considerato quanto segue.

— Esso ha qualificato la lettera 8 dicembre 1989 del signor Cardoso e Cunha «comunicazione di carattere politico», che non costituiva una direttiva della Commissione impartita all'Agenzia e non comportava né un impegno né alcun elemento atto a far sorgere un'aspettativa legittima a che il «procedimento speciale» fosse attuato in modo vincolante (punto 82 della sentenza impugnata).

— Il Tribunale ha inoltre constatato che il prezzo che l'ENU si era dichiarata disposta ad accettare in base al «procedimento speciale» era notevolmente superiore ai prezzi convenuti nei contratti pluriennali conclusi tra gli utilizzatori della Comunità e i fornitori e comunicati al Tribunale in via riservata dalla Commissione. Ne consegue, secondo il Tribunale, che l'ENU non poteva in nessun caso pretendere l'applicazione vincolante del «procedimento speciale», in assenza di circostanze particolari tali da giustificare una deroga al regime di approvvigionamento istituito dal Capo 6 del Trattato (punto 84 della sentenza impugnata).

— Anche ammettendo che i prezzi proposti dall'ENU fossero risultati almeno altrettanto vantaggiosi di quelli di mercato, l'Agenzia disponeva comunque di un potere discrezionale, i cui limiti non sono stati travalicati nel caso di specie (punto 85 della sentenza impugnata).

25 In mancanza di un comportamento illecito imputabile alla Commissione, il Tribunale ha respinto la domanda di risarcimento dell'ENU (punti 89-91 della sentenza impugnata).

Sul rigetto del ricorso d'annullamento

26 A sostegno del suo ricorso dinanzi alla Corte, la ricorrente deduce tre motivi contro il rigetto del ricorso d'annullamento.

27 In primo luogo, l'ENU rimprovera al Tribunale di aver snaturato l'oggetto del ricorso.

28 In secondo luogo, l'ENU addebita al Tribunale di non avere esaminato la validità delle procedure semplificate istituite dagli artt. 5 e 5 bis del Regolamento.

29 In terzo luogo, l'ENU fa carico al Tribunale di non aver ritenuto, al punto 82 della sentenza impugnata, che la lettera 8 dicembre 1989 del commissario Cardoso e Cunha rispecchiasse un impegno assunto dalla Commissione e atto a far sorgere aspettative legittime.

Sul primo motivo

30 A sostegno della sua impugnazione, la ricorrente fa valere, in primo luogo, l'esistenza di un errore di diritto nella definizione dell'oggetto del ricorso. Essa sostiene che il Tribunale ha fatto riferimento, al punto 54 della sentenza impugnata, alla domanda dell'ENU relativa alla garanzia dello smaltimento della sua produzione di uranio e, al punto 72 della stessa sentenza, al «solo (...) punto» da cui dipenderebbe, secondo il Tribunale, la soluzione della controversia, vale a dire «se le disposizioni del Trattato possano essere interpretate nel senso che obbligano l'Agenzia e/o la Commissione a garantire lo smaltimento dell'uranio naturale offerto dall'ENU».

31 Ora, la ricorrente afferma di essersi limitata a chiedere l'annullamento della decisione controversa che respingeva le sue domande dirette a far ordinare all'Agenzia, da un lato, di ripristinare il regolare funzionamento dei meccanismi di cui al Capo 6 del Trattato e, dall'altro, di attuare un «procedimento speciale» che avrebbe consentito la soluzione immediata del problema dello smaltimento dell'uranio da parte dell'ENU. Per decidere sul ricorso d'annullamento, il Tribunale non doveva quindi, a parere della ricorrente, verificare se il sistema del Trattato garantisse «lo smaltimento della sua produzione di uranio» (punti 54 e 71 della sentenza impugnata) né «se le disposizioni del Trattato possano essere interpretate nel senso che obbligano l'Agenzia e/o la Commissione a garantire lo smaltimento dell'uranio naturale offerto dall'ENU» (punto 72). Il Tribunale avrebbe semplicemente dovuto esaminare se le disposizioni del Trattato fossero state effettivamente applicate dai produttori comunitari, dagli utilizzatori, dall'Agenzia, dagli Stati membri e dalla Commissione. Secondo la ricorrente, la risposta a tali questioni poteva essere solo negativa.

32 A questo proposito, occorre rilevare che il Tribunale ha precisato l'oggetto del ricorso d'annullamento al punto 20 della sentenza impugnata nei termini che seguono:

«La ricorrente chiede l'annullamento della predetta decisione, nella parte in cui rigetta le domande avanzate dalla ricorrente con lettera 21 dicembre 1990 (...) sulla base dell'art. 53, secondo comma, del Trattato, per risolvere la questione dello smaltimento della sua produzione di uranio. Ai fini dell'esame del ricorso, tali domande possono essere raggruppate nel modo seguente. Per ottenere che l'Agenzia esercitasse il suo diritto di opzione su questa produzione e il suo diritto esclusivo di concludere contratti di fornitura di minerali, conformemente alle disposizioni del Trattato, l'ENU invitava in sostanza la Commissione, da un lato, a imporre all'Agenzia di ripristinare il funzionamento regolare dei sistemi istituiti dal Trattato nell'ambito del Capo 6, dall'altro, a porre fine, in forza delle stesse disposizioni, al libero approvvigionamento degli utilizzatori comunitari all'esterno della Comunità nonostante la produzione dell'ENU fosse disponibile a un prezzo non abusivo (...). Per risolvere il problema urgente dello smaltimento delle sue scorte di uranio, l'interessata domandava inoltre che la Commissione ingiungesse all'Agenzia di applicare il "procedimento speciale" della sua politica di approvvigionamento, relativo all'uranio portoghese (...)».

33 Questa descrizione dell'oggetto del ricorso, parzialmente riprodotta al punto 54 della sentenza impugnata, corrisponde perfettamente alla domanda presentata dall'ENU dinanzi al Tribunale.

34 In effetti, il ricorso proposto dinanzi al Tribunale è diretto all'annullamento del rigetto, da parte della Commissione, delle domande presentate dalla ricorrente ai sensi dell'art. 53, secondo comma, del Trattato. Il suo oggetto deve, di conseguenza, venire valutato in funzione della natura di tali domande, rispetto alle quali la decisione controversa della Commissione costituisce una risposta.

35 Ora, è pacifico che, come la Corte ha rilevato nella citata sentenza 16 febbraio 1993, ENU/Commissione, la decisione inizialmente domandata dall'ENU, ai sensi dell'art. 53, secondo comma, del Trattato, doveva avere ad oggetto la soluzione del problema concreto che essa aveva sottoposto all'Agenzia e alla Commissione (punto 16), vale a dire le difficoltà di smaltimento delle sue scorte di uranio. Del pari, in quanto si domandava formalmente alla Commissione, segnatamente, di imporre all'Agenzia l'attuazione di un «procedimento speciale» che consentisse la soluzione immediata del problema dello smaltimento dell'uranio da parte dell'ENU, la lettera della ricorrente del 21 dicembre 1990 alla Commissione doveva essere intesa nel senso che sottoponeva alla Commissione l'atto implicito di rifiuto da parte dell'Agenzia di esercitare il suo diritto di opzione sulla produzione di uranio della ricorrente (punto 34 della stessa sentenza).

36 Ciò considerato, il Tribunale non ha affatto snaturato l'oggetto del ricorso con cui è stato adito affrontando concretamente la questione dello smaltimento delle scorte di uranio della ricorrente, nel valutare la regolarità dell'applicazione del Capo 6 del Trattato da parte dell'Agenzia e della Commissione.

37 Il primo motivo dev'essere quindi disatteso.

Sul secondo motivo

38 Con il secondo motivo, la ricorrente fa carico al Tribunale di non aver ritenuto invalidi gli artt. 5 e 5 bis del Regolamento, con riguardo alla disciplina del Trattato, limitandosi ad affermare, al punto 73 della sentenza impugnata, che la procedura semplificata di raffronto delle offerte e delle domande si spiega con l'evoluzione della congiuntura, pur rispondendo alla finalità della procedura centralizzata prevista all'art. 60 del Trattato e, più in generale, del sistema di approvvigionamento istituito dal Capo 6 del Trattato. Orbene, diverse censure possono muoversi, secondo la ricorrente, nei confronti di questa procedura semplificata.

39 In primo luogo, né l'Agenzia né la Commissione avrebbero, a detta della ricorrente, il potere, ai sensi dell'art. 60 del Trattato, di istituire una procedura distinta da quella prevista dal Capo 6, in particolare autorizzando gli utilizzatori, in violazione dell'art. 66 del Trattato, a negoziare e contrattare con qualsiasi produttore, comunitario e non (v. art. 5 bis del Regolamento). Spetterebbe al Consiglio, se del caso, deliberare, ai sensi dell'art. 76 del Trattato CEEA, gli adattamenti del sistema di approvvigionamento all'evoluzione delle circostanze.

40 La ricorrente sostiene inoltre che la procedura semplificata priva il settore della produzione di qualsiasi tutela, lasciando agli utilizzatori la libertà di approvvigionarsi all'esterno della Comunità e arrecando così un pregiudizio allo smaltimento della produzione comunitaria. Ora, l'art. 66 del Trattato consentirebbe le importazioni da paesi terzi solamente caso per caso e alle rigorose condizioni da esso previste, al fine, per l'appunto, di non pregiudicare lo smaltimento della produzione comunitaria qualora questa sia disponibile a un prezzo non abusivo.

41 Infine, la procedura semplificata, permettendo, come risulterebbe dal punto 84 della sentenza impugnata, la riservatezza dei prezzi e impedendo così agli operatori economici di conoscere i prezzi effettivamente praticati, comprometterebbe il sistema di formazione dei prezzi risultante dal gioco del mercato, su cui si fonda invece il sistema di raffronto delle offerte e delle domande istituito dall'art. 60 del Trattato nell'interesse sia degli utilizzatori sia dei produttori.

42 Occorre rilevare che, al punto 71 della sentenza impugnata, il Tribunale ha ritenuto che:

«il rifiuto della Commissione di accogliere la domanda della ricorrente diretta a che l'Agenzia eserciti il suo diritto di opzione e il diritto esclusivo di concludere contratti di fornitura di minerali, in modo da garantire lo smaltimento della produzione di uranio dell'ENU, non è inficiato da alcuna irregolarità, con riguardo al sistema di approvvigionamento istituito dal Trattato»

e che, ciò considerato, non era

«necessario pronunciarsi sulla legittimità del procedimento semplificato di raffronto delle offerte e delle domande istituito dall'art. 5 bis del Regolamento».

43 Questo giudizio dev'essere condiviso. Come rilevato al punto 34 della presente sentenza, il ricorso proposto dall'ENU dinanzi al Tribunale è diretto all'annullamento della controversa decisione di rigetto delle domande che la ricorrente aveva presentato alla Commissione, ai sensi dell'art. 53, secondo comma, del Trattato, affinché venisse risolto il problema dello smaltimento della sua produzione di uranio. Ove sia accertato che, in ogni caso, i meccanismi previsti dal Capo 6 del Trattato non imponevano né all'Agenzia né alla Commissione, nelle circostanze di specie, di garantire lo smaltimento di questa produzione, non è necessario esaminare anche l'argomento della ricorrente relativo alla pretesa illegittimità della procedura semplificata istituita dall'art. 5 bis del Regolamento.

44 Ciò considerato, quali che siano le modalità di raffronto delle offerte e delle domande istituite dal Regolamento, le censure formulate dalla ricorrente con il secondo motivo nei confronti della sentenza impugnata inducono ad esaminare

preliminarmente se validamente il Tribunale abbia ritenuto che i meccanismi istituiti dal Capo 6 del Trattato non obbligassero l'Agenzia a garantire lo smaltimento della produzione di uranio dell'ENU né tampoco la Commissione a ingiungerle di garantire lo smaltimento di tale produzione.

45 A questo proposito, occorre sottolineare, come ha fatto giustamente il Tribunale al punto 57 della sentenza impugnata, che l'Agenzia è stata istituita allo scopo di garantire, alle condizioni previste al Capo 6, uno degli obiettivi essenziali che il Trattato assegna alla Comunità nell'art. 2, lett. d), vale a dire l'approvvigionamento regolare ed equo di tutti gli utilizzatori della Comunità in minerali e in combustibili nucleari.

46 Va rilevato che, come risulta dai paragrafi 44 e seguenti delle conclusioni dell'avvocato generale, nessuna disposizione del regime di approvvigionamento istituito dal Capo 6 al fine di realizzare questo obiettivo garantisce lo smaltimento della produzione comunitaria di minerali. Anzi, come giustamente osserva il Tribunale,

«nell'ambito del sistema di accentramento, presso l'Agenzia, delle offerte dei produttori comunitari e delle domande degli utilizzatori della Comunità, destinato a permetterle di assicurare l'approvvigionamento regolare ed equo di tutti gli utilizzatori, non viene operata alcuna distinzione secondo l'origine dei prodotti» (punto 61 della sentenza impugnata),

dal momento che, ai sensi dell'art. 65, primo comma, del Trattato, l'art. 60, relativo alla procedura di raffronto delle offerte e delle domande, è applicabile alle domande degli utilizzatori e ai contratti tra gli utilizzatori e l'Agenzia relativi alla fornitura di minerali provenienti dall'esterno della Comunità.

47 Occorre osservare, inoltre, che il Tribunale ha constatato, al punto 69 della sentenza impugnata, l'assenza di qualsiasi circostanza particolare idonea a comprovare che lo scopo fondamentale dell'approvvigionamento equo e regolare in minerali e combustibili nucleari fosse compromesso o rischiasse di essere compromesso.

48 Di conseguenza, nessuna disposizione del Capo 6 faceva obbligo all'Agenzia di garantire lo smaltimento della produzione di uranio dell'ENU. Al contrario, il Tribunale ha constatato, al punto 73 della sentenza impugnata, che l'evoluzione della congiuntura sin dalla creazione della Comunità è stata caratterizzata da un eccesso dell'offerta rispetto alla domanda.

49 Peraltro, l'argomento dell'ENU secondo il quale l'art. 66 del Trattato permetterebbe le importazioni provenienti dall'esterno della Comunità solo qualora la produzione comunitaria sia insufficiente o qualora i prezzi praticati dai produttori comunitari siano abusivi è basato su una interpretazione errata dell'art. 66. Occorre infatti osservare, come ha fatto il Tribunale al punto 63 della sentenza impugnata, che l'art. 66 ha per solo oggetto la previsione, alle condizioni da esso fissate, di una deroga al diritto esclusivo dell'Agenzia di concludere direttamente contratti relativi a forniture provenienti dall'esterno della Comunità.

50 Occorre aggiungere che la procedura semplificata, come disciplinata dall'art. 5 bis del Regolamento, è applicabile non solo alle forniture provenienti dalla Comunità, ma anche a quelle importate da paesi terzi ai sensi dell'art. 65 del Trattato, il quale rinvia all'intero disposto dell'art. 60, il cui sesto comma costituisce la base giuridica del Regolamento. Questa procedura, inoltre, non è contraria all'art. 66 del Trattato, poiché non pregiudica il diritto esclusivo dell'Agenzia di concludere direttamente i contratti: infatti, ai sensi dell'art. 5 bis, lett. d) - g), del Regolamento, spetta ad essa concluderli, come pure rifiutarsi di stipularli. È quindi inutile esaminare, ai fini dell'applicazione dell'art. 5 bis del Regolamento, se i due presupposti menzionati all'art. 66 del Trattato debbano essere soddisfatti qualora le forniture di cui trattasi provengano dall'esterno della Comunità.

51 In ogni caso, risulta da quanto accertato dal Tribunale che la ricorrente non ha provato che l'Agenzia avesse effettivamente autorizzato un qualsiasi utilizzatore comunitario a stipulare direttamente un contratto di fornitura di minerali provenienti dall'esterno della Comunità senza l'intervento dell'Agenzia, in violazione dell'art. 66 del Trattato.

52 In base a quanto precede, il secondo motivo dev'essere anch'esso disatteso.

Sul terzo motivo

53 La ricorrente ritiene, contrariamente al Tribunale, che la lettera inviatale l'8 dicembre 1989 dal signor Cardoso e Cunha rispecchiasse l'impegno, assunto dalla Commissione dinanzi al governo portoghese e al Parlamento europeo, di trovare una soluzione soddisfacente al problema dello smaltimento della sua produzione di uranio, e fosse idonea a farle nutrire aspettative legittime.

54 Il Tribunale ha rilevato, al punto 82 della sentenza impugnata, che la lettera controversa «si limita a menzionare un semplice orientamento considerato dal competente membro della Commissione, nell'ambito delle sue attribuzioni, per quanto riguarda l'azione dell'Agenzia». Il Tribunale ha inoltre considerato, al punto 86 della sentenza impugnata, «che i documenti cui si è richiamata l'ENU, provenienti dall'Agenzia, dalla Commissione o dal competente membro della Commissione, non contenevano né un impegno relativo a un'applicazione vincolante del "procedimento speciale", né tampoco elementi idonei a suscitare legittimamente un'aspettativa in tal senso dell'interessata. Al contrario, risulta chiaramente dagli atti, e in particolare dalle osservazioni della ricorrente, che questa non nutriva alcun dubbio sul carattere puramente esortativo del "procedimento speciale"».

55 A questo proposito, è sufficiente rilevare che in base a questi accertamenti di fatto, che la Corte non può rimettere in questione nell'ambito di un procedimento di impugnazione, il Tribunale ha potuto validamente ritenere che la lettera del signor Cardoso e Cunha non costituiva un impegno della Commissione atto a ingenerare un'aspettativa legittima nel suo destinatario.

56 Il terzo motivo dev'essere quindi disatteso.

Sul rigetto della domanda di risarcimento

57 Poiché tutti i motivi dedotti dalla ricorrente avverso il rigetto, da parte del Tribunale, del ricorso d'annullamento sono stati respinti, si deve considerare che il Tribunale ha potuto validamente concludere, al punto 91 della sentenza impugnata, che, in mancanza di irregolarità che inficiassero il criticato comportamento dell'Agenzia e il rifiuto della Commissione di accogliere le domande dell'ENU, la domanda di risarcimento doveva, in ogni caso, venire respinta.

58 Poiché nessun motivo è stato ritenuto fondato, il ricorso dev'essere respinto in ogni sua parte.

Sulle spese

59 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. La ricorrente è rimasta soccombente e dev'essere quindi condannata alle spese del presente procedimento.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La ricorrente è condannata alle spese.

Rodríguez Iglesias Mancini Murray

Sevón Kakouris Edward

Puissochet Hirsch Jann

Ragnemalm Wathelet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'11 marzo 1997.

Il cancelliere Il presidente

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias