

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

M. POIARES MADURO

presentate il 6 aprile 2006¹

1. Si tratta di un problema che non cessa di porsi, da decenni, ai principali attori della Comunità europea dell'energia atomica (in prosieguo: la «Comunità»); se le operazioni di arricchimento di uranio effettuate da imprese comunitarie per conto di clienti stranieri debbano essere considerate attività di trattamento, trasformazione o formatazione di materiali nucleari ai sensi dell'art. 75 EA, ovvero operazioni di produzione di materiali nucleari ai sensi dell'art. 52 EA. Taluni Stati membri sostengono insistentemente quest'ultima tesi. Con uguale fermezza, la Commissione difende la prima.

speciali nella Comunità, e il loro regime di proprietà sarà essenzialmente determinato dal diritto dei beni dello Stato membro in cui si trovano. Qualificate, invece, come produzione nucleare ai sensi dell'art. 52 EA, esse sarebbero interamente poste sotto il controllo della Comunità e sottoposte alle prerogative dell'Agenzia di approvvigionamento della Comunità europea dell'energia atomica (in prosieguo: l'«Agenzia»), in modo da escludere che formino liberamente oggetto di atti di disposizione.

2. Il problema è delicato ed importante. Da troppo tempo esso ha suscitato dissensi negli ambienti istituzionali. Ecco che, a causa di contenziosi sorti tra privati, si chiede alla Corte di risolvere la controversia. Da tale qualificazione dipende il regime dei materiali nucleari importati ed arricchiti nella Comunità. Infatti, se tali materie fossero considerate materie trasformate, disciplinate dall'art. 75 EA, esse sarebbero sottratte all'applicazione delle norme del Trattato sull'approvvigionamento delle materie fissili

I — I procedimenti

3. Pur essendo numerosi e complessi, gli antefatti ed i testi comunitari rilevanti non sono affatto oscuri. Basterà ricordarne gli elementi essenziali.

1 — Lingua originale: il portoghese.

A — *Il contesto*

4. In entrambi i casi, la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Oberlandesgericht Oldenburg (Germania) rappresenta il punto d'arrivo di una lunga catena di operazioni giuridiche che coinvolgono numerosi soggetti.

1. Gli antefatti

5. La Industrias Nucleares do Brasil SA (in prosieguo: la «INB») è una società di diritto brasiliano che ha in particolare il compito di procurare combustibili nucleari a centrali nucleari brasiliane. A tal fine, essa intrattiene relazioni commerciali continuative con la Urenco Limited (in prosieguo: la «Urenco»), società di diritto britannico specializzata nella produzione di uranio arricchito.

6. Nel 1976 è stato concluso un contratto che prevede la fornitura di materie prime all'Urenco, accompagnato da un trasferimento del diritto di proprietà su tali materie, in vista della fabbricazione di uranio arricchito per conto della INB. Tale contratto sarebbe stato notificato dall'Urenco alla Commissione delle Comunità europee il 4 luglio 1980².

2 — Le ordinanze di rinvio rivelano, sul punto, un'incertezza risolta in sede di udienza dinanzi alla Corte (v. paragrafo 69 delle presenti conclusioni).

7. Consegnato all'INB nel 1984, tale uranio arricchito ha formato oggetto di un contratto stipulato con la società Siemens AG (in prosieguo: la «Siemens»), affinché quest'ultima si occupasse del suo stoccaggio. Esso è stato quindi depositato in Germania, prima a Hanau, poi a Lingen, nei locali di una controllata della Siemens.

8. Nel 1993, la INB ha deciso di separarsi temporaneamente da una parte di tale stock. Essa ha quindi stipulato un contratto detto «di prestito» con l'impresa svizzera Nuexco Exchange AG (in prosieguo: la «NEAG»), che progettava di rivendere tale uranio a esercenti di centrali nucleari negli Stati Uniti d'America. Secondo il detto contratto, il prestatore trasferisce la proprietà dell'uranio arricchito alla controparte, la quale si impegna in cambio a consegnare al prestatore, in una data successiva, lotti di uranio arricchito della stessa natura ed a versargli, durante il periodo di prestito, un canone di locazione.

9. Ora, nel 1989, la stessa NEAG aveva stipulato con l'UBS, banca avente sede in Svizzera, un contratto di pegno e di trasferimento di merci. Tale contratto prevedeva che l'UBS disponesse di un diritto di pegno su tutte le merci detenute dalla NEAG e designate in una corrispondenza separata, nonché su tutti i crediti derivanti dai diritti esistenti su tali merci. Con corrispondenza separata, il diritto di pegno è stato convenuto sull'uranio arricchito ottenuto dalla NEAG presso l'INB.

10. Inoltre, nel 1992, la Nuexco Trading Corporation (in prosieguo: la «NTC»), con sede in Denver (Stati Uniti), facente parte dello stesso gruppo della NEAG ed agente per conto di quest'ultima, aveva concluso un simile contratto di prestito e trasferimento di proprietà con la Texas Utilities Electric Corporation (in prosieguo: la «TUEC»), società esercente una centrale nucleare in Texas. Tale prestito riguardava altresì taluni lotti di uranio arricchito ottenuti presso l'INB e stoccati dalla Siemens a Hanau.

11. Nel 1995 la NTC è fallita e poco più di un anno più tardi una procedura fallimentare è stata aperta nei confronti della NEAG. Questa circostanza genera le controversie sottoposte al giudice del rinvio. Infatti, la INB chiede alla Siemens la restituzione dei lotti di uranio arricchito a suo favore dalla Urenco e depositati nei suoi locali, mentre l'UBS e la TUEC sostengono di aver acquistato su tali lotti rispettivamente un diritto di pegno e un diritto di proprietà.

2. Le domande presentate alla Corte

12. Investito di questi due contenziosi in primo grado, il Landgericht Osnabrück (Germania) ha dichiarato che la INB non aveva il diritto di ottenere la restituzione dei lotti di uranio arricchito. Tale decisione è stata appellata dalla INB, in quanto il giudice di primo grado si era erroneamente fondato sul fatto che l'uranio era stato arricchito al di fuori dei territori degli Stati membri. In realtà, anche supponendo che l'uranio controverso non fosse stato né prodotto né

detenuto da un soggetto residente sul territorio di applicazione del Trattato CEEA, la conseguenza naturale sarebbe stata che la Comunità non poteva acquistarne la proprietà e che quest'ultima poteva essere liberamente trasferita. Tuttavia, è pacifico che i lotti di uranio controversi sono stati prodotti dalla Urenco nel Regno Unito, sul territorio di applicazione del Trattato. Ne consegue che la decisione di primo grado è viziata da un errore di fatto.

13. Pertanto, il giudice del rinvio in sede di appello ha riconosciuto la necessità di porsi il problema seguente: se il fatto che il Trattato CEEA, che al suo art. 86 prevede che le materie fissili speciali prodotte o importate in uno Stato membro sono di proprietà della Comunità, osti all'acquisto di un diritto di pegno o di proprietà su materie fissili prodotte da un'impresa comunitaria ai sensi di un contratto di arricchimento concluso con un cittadino di uno Stato terzo. In caso di soluzione affermativa, potrebbe derivarne la rimessa in discussione dell'insieme degli atti di disposizione relativi all'uranio controverso. In caso contrario, il giudice del rinvio manifesta la sua intenzione di respingere l'appello della INB in quanto infondato.

B — Ambito normativo

14. Per comprendere precisamente l'ambito di queste due cause non basta rammentare le

principali disposizioni del Trattato di cui trattasi. Occorre mostrare in che modo esse facciano parte dell'insieme delle questioni proposte dal giudice del rinvio.

1. Il sistema del Trattato

15. Come risulta dal preambolo del Trattato e dall'art. 1 EA, la Comunità è il risultato di uno «sforzo comune» dei suoi Stati membri per creare «le premesse necessarie per la formazione e il rapido incremento delle industrie nucleari». Per dotarsi di una capacità nucleare sicura ed autonoma, la Comunità deve, in particolare, «curare il regolare ed equo approvvigionamento di tutti gli utilizzatori della Comunità in minerali e combustibili nucleari», «garantire, mediante adeguati controlli, che le materie nucleari non vengano distolte dalle finalità cui sono destinate» e «esercitare il diritto di proprietà che le è riconosciuto sulle materie fissili speciali»³.

16. Per consentire alla Comunità di raggiungere tali obiettivi, il Trattato istituisce una «politica comune dell'approvvigionamento»⁴. Non avendo il carattere delle politiche comuni perseguite nell'ambito del

Trattato CE, tale politica assume la forma di un'integrazione «controllata». È stato quindi istituito un organo specializzato, l'Agenzia, che assume il monopolio di garantire, nella Comunità, il pari accesso degli utilizzatori alle risorse nucleari. A tal fine, l'Agenzia dispone, ai sensi del capo 6 del Trattato CEEA, di un diritto di opzione sui minerali, sulle materie grezze e sulle materie fissili prodotti sui territori degli Stati membri, nonché del diritto esclusivo di concludere contratti aventi ad oggetto la fornitura di minerali, materie grezze e materie fissili speciali provenienti dall'interno o dall'esterno della Comunità. In tal modo, l'Agenzia diviene una sorta di «mediatore esclusivo» con il compito di garantire il confronto delle offerte e delle domande di materie nucleari su territorio della Comunità⁵.

17. Nella pratica, tuttavia, è accaduto che la Comunità ha fatto un uso «ammorbidito» di tali disposizioni. Considerate le circostanze, essa ha deciso di coordinare piuttosto che dirigere lo sviluppo nucleare nella Comunità. Il regolamento dell'Agenzia di approvvigionamento della Comunità Europea dell'Energia Atomica, che fissa le modalità relative al raffronto delle offerte e delle domande di

3 — Art. 2, lett. d) - f), EA.

4 — Art. 52, n. 1, EA.

5 — In questi termini viene descritta l'Agenzia da Vedel, G., nel suo studio dedicato a «L'Euratom», *Les Problèmes Juridiques et Économiques du Marché Commun*, Librairies Techniques, Parigi, 1960, in particolare a pag. 196.

minerali, materie grezze e materie fissili speciali⁶, ha quindi introdotto procedimenti semplificati.

18. Inoltre, il Trattato CEEA stabilisce talune eccezioni al regime comune di approvvigionamento. Oltre all'art. 66 EA, che prevede un'eccezione generale all'applicazione dell'art. 64 EA in caso di insufficienza da parte dell'Agenzia, dalle disposizioni particolari del capo 6 del detto Trattato risultano tre «eccezioni specifiche»⁷.

19. In primo luogo, e in deroga all'art. 64 EA, che assoggetta al monopolio dell'Agenzia la conclusione degli accordi di fornitura di minerali, materie grezze o materie fissili speciali, l'art. 73 EA prevede che la conclusione o la rinnovazione degli accordi o delle convenzioni tra uno Stato membro, una persona o un'impresa di uno Stato membro, da una parte, e uno Stato terzo, un'organizzazione internazionale o un cittadino di uno Stato terzo, dall'altra, che comportino *in via accessoria* forniture di prodotti di competenza dell'Agenzia, debbano essere subordinate al consenso preventivo della Commissione.

20. In secondo luogo, dall'art. 74 EA risulta che la Commissione può dispensare dall'applicazione delle disposizioni del capo 6 del Trattato il trasferimento, l'importazione e l'esportazione di *piccoli quantitativi* di minerali, materie grezze o materie fissili speciali, la cui entità corrisponda agli usi normali a fini di ricerca.

21. Infine, l'art. 75, primo e secondo comma, EA recita:

«Le disposizioni del presente capo non si applicano agli impegni aventi per oggetto il trattamento, la trasformazione e la formatazione di minerali, materie grezze o materie fissili speciali:

- a) conclusi tra più persone o imprese quando le materie trattate, trasformate o formate devono essere restituite alla persona o all'impresa di origine,
- b) conclusi tra una persona o un'impresa e una organizzazione internazionale o un cittadino di uno Stato terzo, quando le materie sono trattate, trasformate o formate all'esterno della Comunità e sono restituite alla persona o all'impresa di origine,

6 — GU 1960, 32, pag. 777. Si noti tuttavia che la procedura semplificata prevista dall'art. 5 di tale regolamento, secondo cui gli utilizzatori ed i produttori possono negoziare direttamente e stipulare contratti di fornitura, non è più utilizzata dal 1973. Una nuova procedura semplificata è stata introdotta dal regolamento dell'Agenzia 15 luglio 1975 (GU L 193, pag. 37), che introduce un art. 5 bis nel regolamento 5 maggio 1960. Tale procedura restituisce all'Agenzia il diritto esclusivo di stipulare i contratti, pur autorizzando gli utilizzatori a rivolgersi direttamente ai produttori ed a trattare direttamente con loro.

7 — Così designate dalla Corte nella sua deliberazione 14 novembre 1978, n. 1/78 (Racc. pag. 2151, punto 16).

- c) conclusi tra una persona o un'impresa e una organizzazione internazionale o un cittadino di un paese terzo, quando le materie sono trattate, trasformate o formate nella Comunità e sono restituite sia al cittadino o all'organizzazione di origine, sia a qualsiasi altro destinatario, designato da tale cittadino o organizzazione, situato anche esso all'esterno della Comunità.

23. Ai sensi dell'art. 86 EA, che fa parte del capo 8 del Trattato CEEA, le materie fissili speciali sono proprietà della Comunità. Tale diritto di proprietà si estende a tutte le materie fissili speciali prodotte o importate da uno Stato membro, da una persona o da un'impresa comune, e sottoposte al controllo previsto dal capo 7 di questo stesso Trattato.

2. Questioni pregiudiziali

Tuttavia, le persone o imprese interessate devono notificare alle Agenzie l'esistenza di tali impegni e, subito dopo la firma dei contratti, i quantitativi di materie che formano oggetto di tali spostamenti. Per quanto concerne gli impegni di cui alla lettera b) la Commissione può farvi opposizione qualora essa ritenga che alla trasformazione e alla formatazione non possa provvedersi in modo efficace e sicuro e senza perdite di materie a detrimento della Comunità».

24. Per verificare la portata di tali disposizioni nelle cause di cui trattasi, il giudice del rinvio ha proposto alla Corte, nell'ambito di tali due cause, undici questioni pregiudiziali formulate in termini identici. Tutte tali questioni discendono dalla formulazione di una serie di ipotesi che hanno una propria logica e che occorre ricordare brevemente.

22. L'art. 75, terzo comma, EA precisa che le materie oggetto di tali impegni sono sottoposte sui territori degli Stati membri alle misure di controllo previste dal capo 7 del Trattato CEEA, relativo al «controllo di sicurezza». È tuttavia previsto che le disposizioni del capo 8 del detto Trattato, riguardanti il «regime di proprietà», non sono applicabili alle materie fissili speciali che costituiscono l'oggetto degli impegni di cui alla lett. c) di tale articolo.

25. Il problema essenziale che si pone il giudice del rinvio è di sapere se il diritto di proprietà nucleare riconosciuto alla Comunità possa ostare alla validità dei contratti di trasferimento della proprietà delle materie fissili di cui trattasi nelle cause in esame. Infatti, se il contratto originario di arricchimento stipulato tra la INB e la Urenco dovesse essere soggetto al regime di approvvigionamento della Comunità, ne deriverebbe che le materie così arricchite appartengono alla Comunità e non possono essere liberamente trasferite. La soluzione sarebbe

diversa solo qualora si accertasse che il contratto è sottratto all'applicazione di tale regime. Per tale motivo, la Corte viene interrogata, in primo luogo, sulle condizioni d'applicazione delle eccezioni previste agli artt. 73 EA e 75 EA.

mente o in parte le sue attività, ai sensi dell'art. 196, lett. b), [EA] nel territorio della Comunità (...), qualora intrattenga con un'impresa avente sede nel territorio della Comunità (...) una relazione d'affari concernente

26. Con le sue prime quattro questioni, il giudice del rinvio chiede precisazioni sui termini e le condizioni dell'art. 75 EA. La prima è determinante per insieme dell'interpretazione pregiudiziale che la Corte è chiamata a rendere in tali cause:

a) la fornitura di materie prime per la produzione di uranio arricchito e l'approvvigionamento di uranio arricchito presso l'impresa avente sede nel territorio della Comunità (...)

«1) Se nelle espressioni "trattamento, trasformazione e formatazione" di cui all'art. 75, primo comma, [EA] sia ricompreso anche l'arricchimento dell'uranio».

b) il relativo stoccaggio presso un'altra impresa avente sede nel territorio della Comunità (...)».

27. Anche supponendo che tale sia il caso, occorre poi sapere in quale delle tre ipotesi previste dall'art. 75 EA occorra porsi. L'ipotesi dell'art. 75, primo comma, lett. a), EA può essere soddisfatta solo se le parti del contratto di arricchimento sono imprese ai sensi dell'art. 196 EA. Da qui l'interesse della seconda questione, relativa alla natura della società INB:

28. Qualora la INB non fosse un'«impresa» ai sensi del Trattato CEEA, poiché è chiaramente escluso il caso descritto dall'art. 75, primo comma, lett. b), EA, resterebbe da esaminare l'ipotesi prevista dall'art. 75, primo comma, lett. c), EA. Ma, in tal caso, le particolari condizioni di un'operazione di arricchimento come quelle di cui trattasi nelle cause in esame non osterebbero all'applicazione di tale disposizione? È questo il senso della terza questione pregiudiziale:

«2) Se un'impresa avente sede al di fuori del territorio della CEEA svolga intera-

«3) a) Se, a prescindere dalle variazioni fisiche dovute alla trasformazione,

l'art. 75, primo comma, lett. c), [EA] presupponga l'identità tra le materie fornite per il trattamento, la trasformazione o la formatazione e quelle successivamente riconsegnate.

all'Agenzia. Nelle circostanze del caso in esame, il giudice del rinvio ritiene opportuno chiedere quali siano le conseguenze del mancato adempimento di tale formalità:

b) Se sia, invece, sufficiente che le materie lavorate corrispondano, per qualità e quantità, alle materie fornite.

«4) a) Se l'applicazione dell'art. 75 [EA] resti esclusa qualora le persone o le imprese interessate non soddisfino i loro obblighi di notifica nei confronti dell'Agenzia (...) ai sensi dell'art. 75, secondo comma, [EA].

c) Se l'applicazione dell'art. 75, primo comma, lett. c), [EA] resti esclusa qualora alle materie riconsegnate non possa essere ricollegata alcuna materia fornita dal destinatario.

b) Se la violazione degli obblighi di notifica nei confronti dell'Agenzia (...), ex art. 75, secondo comma, [EA], risulti sanata qualora le persone o le imprese interessate adempiano a posteriori il loro obbligo di notifica, ovvero qualora l'Agenzia (...) venga successivamente a conoscenza del negozio in altro modo».

d) Se l'applicazione dell'art. 75, primo comma, lett. c), [EA] resti esclusa qualora l'impresa che procede alla lavorazione con la consegna delle materie prime ne acquisisca la proprietà e debba pertanto ritrasferire all'altro contraente la proprietà dell'uranio arricchito, dopo la lavorazione».

30. L'applicazione dell'art. 73 EA riposa altresì su un requisito formale, cioè l'ottenimento di un consenso preventivo da parte della Commissione. Di conseguenza, la quinta questione pregiudiziale viene posta per il caso in cui occorra porsi in tale ipotesi:

29. Inoltre, in tutti i casi in cui si applica l'art. 75, primo comma, EA, l'art. 75, secondo comma, EA esige una notifica del contratto

«5) a) Se il fatto che i soggetti contraenti non abbiano raccolto il necessario

preventivo consenso della Commissione (...) implichi l'inefficacia di un accordo o di una convenzione ai sensi dell'art. 73 [EA].

non abbia soddisfatto il suo obbligo di offerta a favore dell'Agenzia per l'approvvigionamento Euratom di cui all'art. 57, n. 2, secondo comma, [EA].

- b) Se l'inefficacia del negozio possa eventualmente essere sanata qualora le persone o le imprese interessate ottengano a posteriori il consenso, ovvero qualora gli organismi della Comunità (...) rimangano inerti dopo avere avuto conoscenza del negozio in altro modo»

- b) Se la violazione dell'obbligo di offerta ex art. 57, n. 2, secondo comma, [EA] nei confronti dell'Agenzia (...) possa sanarsi nel caso in cui il produttore abbia soddisfatto successivamente il suo obbligo di offerta, ovvero l'Agenzia venga successivamente a conoscenza del negozio in altro modo e non si avvalga del suo diritto di opzione per l'acquisto».

31. Tuttavia, non si può escludere che le eccezioni previste dagli artt. 73 EA e 75 EA debbano essere disattese nel caso di specie. Non rimane quindi che precisare le conseguenze dell'applicazione del regime previsto dal Trattato CEEA sulle operazioni di cui trattasi.

33. Inoltre, in tal caso, potrebbe essere dichiarato applicabile l'art. 86 EA. Occorre però verificare se l'uranio controverso rientri nella nozione di «produzione» di «materie fissili speciali» ai sensi di tale disposizione:

32. Infatti, se l'arricchimento di uranio viene considerato una produzione di materie ai sensi dell'art. 57 EA, il giudice del rinvio desidera conoscere le conseguenze di una violazione dell'obbligo, previsto da tale articolo, per il produttore di offrire la sua produzione all'Agenzia:

- «7) Se il concetto di produzione di cui all'art. 86 del Trattato CEEA comprenda anche l'arricchimento di uranio.

- «6) a) Se sia vietato disporre delle materie, nel senso dell'art. 57, n. 1, [EA], qualora il produttore interessato

- 8) Se l'uranio greggio e l'uranio a debole arricchimento siano «materie fissili speciali» ai sensi dell'art. 197, n. 1, ultimo periodo, [EA]».

34. Infine, nell'ipotesi in cui dovesse essere ammesso il diritto di proprietà della Comunità sulle materie controverse, il giudice chiede se esso osti al riconoscimento di altri diritti di proprietà attribuiti e esercitati secondo le norme del codice civile tedesco (*Bürgerliches Gesetzbuch*):

«10) Se il fatto che un'impresa ceda od acquisti uranio arricchito stoccato nel territorio degli Stati membri della Comunità (...) implichi che essa svolga in tale territorio una parte delle sue attività ai sensi dell'art. 196, lett. b), [EA]».

«9) a) Se i materiali che sono divenuti proprietà della Comunità (...), ai sensi dell'art. 86, primo comma, [EA], possano essere sottoposti al regime della proprietà di diritto civile ai sensi del paragrafo 903 del codice civile tedesco, per quanto riguarda la costituzione e il trasferimento del diritto.

36. Infine, il giudice del rinvio pone una questione simile a proposito dei contratti stipulati, rispettivamente, tra la UBS e la NEAG e tra la TUEC e la NTC:

b) Se l'illimitato diritto di utilizzazione e di consumo, che residua a favore degli aventi diritto in forza dell'art. 87 [EA], vada considerato come un diritto reale sui generis identico o simile al diritto di proprietà accanto ai diritti reali contemplati dal (codice civile tedesco)».

«11) Se l'art. 73 [EA] vada applicato per analogia anche a convenzioni che hanno per oggetto l'uranio arricchito stoccato nel territorio della Comunità (...), ma alle quali partecipano esclusivamente soggetti appartenenti a Stati terzi».

35. Le ultime due questioni riguardano gli altri contratti di cui trattasi nelle due cause. La decima questione attiene al contratto di prestito tra la INB e la NEAG e pone il problema di sapere se, al riguardo, siano soddisfatte le condizioni dell'eccezione di cui all'art. 73 EA. Ciò avverrebbe qualora la INB dovesse essere considerata un'«impresa» ai sensi del Trattato CEEA:

II — Il contesto tecnico

37. Non appare superfluo esporre brevemente le caratteristiche tecniche dell'operazione di arricchimento soggetta ad interpretazione nel caso in esame.

38. L'arricchimento di uranio è una delle cinque fasi che compongono il ciclo del combustibile destinato ad alimentare i reat-

tori nucleari che producono energia elettrica. Tale ciclo inizia con l'estrazione ed il raffinamento del minerale di uranio. Il minerale forma poi oggetto di una concentrazione che conduce alla produzione di un composto ricco di uranio. Per conversione, l'uranio è quindi trasformato in un composto gassoso, chiamato esafluoruro di uranio, necessario per la successiva utilizzazione. L'arricchimento segue la conversione. Si tratta della quarta fase del ciclo. Per comprenderla, occorre rammentare che l'uranio naturale è composto per più del 99 % di isotopo fertile (isotopo 238) e solo per lo 0,71 % di isotopo fissile (isotopo 235). L'arricchimento è l'operazione che consiste nel separare le componenti dell'uranio, in modo da elevare il tenore di uranio 235 al 3 % o al 4 % ed a renderlo idoneo all'uso nel reattore. Durante la quinta, ed ultima, fase, l'esafluoruro di uranio arricchito è convertito in diossido di uranio, poi compresso e cotto per ottenere i combustibili nucleari.

39. Esistono attualmente due procedimenti industriali di arricchimento dell'uranio, entrambi basati sulla differenza di massa degli isotopi 238 e 235. Il procedimento della diffusione gassosa utilizza una leggera differenza di velocità di diffusione dei due isotopi in forma gassosa attraverso una membrana porosa. È in cosiddetto metodo del «filtro». L'altro procedimento, la centrifugazione gassosa, consiste nell'introduzione della miscela gassosa di uranio in un tubo in rotazione rapida, in cui la forza centrifuga conduce a separare gli elementi arricchiti,

più leggeri, dagli altri. È il cosiddetto metodo della «scrematura»⁸.

40. La Urenco è stata creata nel 1971 sulla base di un trattato stipulato il 4 marzo 1970 tra la Germania, i Paesi Bassi ed il Regno Unito al fine di sviluppare in comune la tecnica di arricchimento di uranio mediante centrifugazione gassosa. Recentemente, dopo decenni di sviluppo separato, la società Areva, che applica in Europa la tecnologia della diffusione gassosa, ha inteso operare un ravvicinamento con la Urenco per acquisire la più avanzata tecnologia della centrifugazione. Di conseguenza, il 12 luglio 2005, a Cardiff, è stato stipulato tra la Francia, la Germania, i Paesi Bassi ed il Regno Unito un accordo relativo alla cooperazione nel settore della tecnologia della centrifugazione⁹. Inoltre, con decisione 6 ottobre 2004, la Commissione ha dichiarato compatibile con il mercato comune, a condizione di taluni impegni delle parti interessate, l'operazione di concentrazione con la quale la società Areva acquisisce una partecipazione pari al 50 % nella ETC, società del gruppo Urenco, che diviene in tal modo l'impresa comune della Areva e della Urenco¹⁰.

8 — V. Courteix, S., «La coopération européenne dans le domaine de l'enrichissement de l'uranium», *Annuaire Français de Droit International*, 1974, pag. 772.

9 — Legge 16 novembre 2005, n. 2005-1409, che autorizza l'approvazione dell'accordo tra i governi della Repubblica francese, della Repubblica federale di Germania, del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e del Regno dei Paesi Bassi relativo alla cooperazione nel settore della tecnica della centrifugazione (GURF del 17 novembre 2005, pag. 17921).

10 — Decisione della Commissione 6 ottobre 2004, 2006/170/CE, che dichiara una concentrazione compatibile con il mercato comune e con il funzionamento del SEE (Caso COMP/M.3099 — Areva/Urenco) (GU 2006, L 61, pag. 11).

III — L'analisi giuridica

41. Per esigenze di chiarezza, l'insieme delle questioni poste può essere suddiviso in tre parti. Le prime cinque questioni riguardano la qualificazione del contratto di arricchimento stipulato tra un'impresa comunitaria ed un cittadino di uno Stato terzo. L'esame delle quattro questioni successive consentirà di determinare lo statuto delle materie arricchite in forza di tale contratto. Le ultime due questioni riguardano il regime dei contratti di prestito o di pegno di cui trattasi nella fattispecie.

A — *La qualificazione del contratto di arricchimento*

1. Sulla prima questione pregiudiziale

42. Il Trattato CEEA non si pronuncia sulla qualificazione delle attività di arricchimento di uranio. Sembra che, all'epoca della sua redazione, tale genere di attività non fosse ancora sviluppato sul piano commerciale. Ora, tale silenzio ha dato luogo a due interpretazioni contraddittorie.

43. Secondo la prima, sostenuta dalla Commissione e dalla ricorrente nella causa principale, l'eccezione di cui all'art. 75 EA è inapplicabile a qualsiasi operazione di arricchimento.

La natura di una siffatta operazione sarebbe incompatibile con l'oggetto di tale disposizione. Infatti, l'arricchimento avrebbe l'effetto di modificare le qualità principali delle materie fornite. L'art. 75 EA riguarda operazioni di modifica minore, relative alla forma o alla composizione chimica delle materie, mentre l'arricchimento di uranio comporterebbe un'alterazione sostanziale delle dette materie, tanto sul piano fisico quanto su quello economico. In tal senso, l'operazione non può essere considerata semplicemente come «trattamento, trasformazione o formatazione». Del resto, ammettere che l'arricchimento di uranio sia così qualificato, equivarrebbe a limitare gravemente il capo 6 del Trattato CEEA, la cui importanza fondamentale è già stata ricordata nella giurisprudenza della Corte¹¹. In ogni caso, occorre riservare un'interpretazione restrittiva a tale disposizione, che ha natura di deroga al regime del Trattato CEEA. Dal momento che le operazioni di arricchimento costituiscono uno strumento corrente di approvvigionamento per gli utilizzatori di combustibili nucleari, occorre assoggettarle al regime della politica comune di approvvigionamento della Comunità. Giudicare diversamente condurrebbe a privare la Comunità di un'importante fonte di approvvigionamento.

44. Diverso è l'avviso dei governi intervenuti nelle cause in esame, sostenuti dalle convenute nelle cause principali. Essi ritengono, al contrario, che sia conforme alla lettera e allo spirito del Trattato CEEA assoggettare tali

¹¹ — V., segnatamente, sentenza 14 dicembre 1971, causa 7/71, Commissione/Francia (Racc. pag. 1003).

operazioni al regime di eccezione dell'art. 75 EA. L'arricchimento di uranio è una forma comune di trattamento di materie fornite da un cliente. Considerare un'attività di arricchimento come quella di cui trattasi nel caso di specie alla stregua di un'operazione di fornitura e di produzione di combustibili nucleari equivarrebbe a snaturarne tanto le caratteristiche quanto la finalità. Tale attività non consiste in una produzione di beni, bensì in una prestazione di servizio effettuata su materie fornite da un terzo e messe a disposizione di quest'ultimo. Poiché ha ad oggetto il trattamento di una merce in transito, per conto di un cittadino straniero, e non l'approvvigionamento della Comunità con materie nucleari, non occorre applicarle il regime di approvvigionamento e di proprietà del Trattato CEEA. È vero che qualsiasi eccezione dev'essere interpretata restrittivamente, ma non si può per questo adottare un'interpretazione che privi tale eccezione di tutto il suo significato.

45. È giocoforza riconoscere la solidità di tali due interpretazioni. Senza dubbio esse difendono interessi divergenti. Esse traducono in realtà due concezioni opposte della gestione delle materie nucleari nella Comunità. Per la prima, è un interesse superiore della Comunità che tali materie siano affidate ad un «potere pubblico comune»¹², che disponga di prerogative di pubblica autorità. Nessuna produzione di materie pericolose, né alcuna operazione commerciale importante può sfuggire al suo controllo, alla sua influenza ed alla sua partecipazione. In tale concezione, le considerazioni di indipendenza e di sicurezza nucleari appaiono

decisive. Per la seconda, accanto ai rapporti di potere che caratterizzano la gestione di tale materie nella Comunità, esistono rapporti commerciali che sfuggono all'influenza di quest'ultima. Nei rapporti che si creano tra un cliente straniero ed un'impresa comunitaria per l'arricchimento di materie grezze la Comunità può certo intervenire come potere esterno che controlla l'operazione; essa non può tuttavia diventare parte di tale operazione. Sulla base di tale concezione sono le considerazioni di ordine civile e commerciale che devono prevalere.

46. Ritengo che tali due tipi di rapporti siano espressi nel sistema del Trattato CEEA. Essi si combinano nel modo seguente. La garanzia di un regolare ed equo approvvigionamento di materie nucleari per gli utilizzatori della Comunità rappresenta l'obiettivo essenziale. Per consentire all'Agenzia di perseguire tale finalità di interesse generale, il Trattato CEEA le assegna prerogative di potere pubblico alle quali essa non può rinunciare¹³. Ma l'Agenzia ha un ruolo essenzialmente commerciale, a condizione che il detto obiettivo sia garantito. In veste di «intermediario necessario» tra fornitori e utilizzatori di materie nucleari¹⁴, essa conferisce pubblicità ed efficacia alle loro transazioni. Non le spetta la determinazione del contenuto economico di tali transazioni, stimate sulla base dei comuni principi degli scambi commerciali.

13 — V., in tal senso, sentenza Commissione/Francia, cit., punto 43.

14 — Deliberazione n. 1/78, cit., punto 14.

12 — Deliberazione n. 1/78, cit., punto 27.

47. È chiaro che tale sistema non ha senso al di fuori della sua finalità. La costituzione di un potere pubblico comune è collegata in tale sistema ad un compito specifico, cioè il perseguimento di una politica comune dell'approvvigionamento. Il diritto di opzione ed il diritto esclusivo sui contratti relativi alle materie nucleari rappresentano le modalità di gestione di tale politica¹⁵. Quanto al diritto di proprietà, si tratta di una modalità complementare di controllo delle materie più sensibili destinate ad alimentare la Comunità ed a circolare sul mercato comune nucleare. Di conseguenza, in tale sistema, l'elemento patrimoniale è essenzialmente un modo per controllare la ripartizione e l'impiego delle materie nucleari, che resta indissociabile dalla finalità dell'approvvigionamento degli utilizzatori della Comunità.

48. Un sistema del genere, quindi, non può affatto estendersi alle operazioni tecniche o ai rapporti commerciali *che non hanno un'incidenza diretta* sull'approvvigionamento degli utilizzatori nella Comunità. È proprio questo il senso delle eccezioni menzionate all'art. 75 EA. Con tale disposizione è apparso necessario agli autori del Trattato CEEA sottrarre alle prerogative della Comunità gli impegni che, pur necessitando di un movimento di materie nucleari nella Comunità, non comportano un *trasferimento* che interessa gli utilizzatori comunitari.

49. Tra tali eccezioni occorre comprendere, a mio avviso, le operazioni di arricchimento di uranio come quelle di cui trattasi nella fattispecie.

50. La ragione non è di natura economica o politica. Come è potuto sembrare «vantaggioso» prevedere un sistema di proprietà per le materie fissili speciali che i produttori americani avrebbero fornito alla Comunità¹⁶, così talune parti nella controversia suggeriscono che sia oggi vantaggioso non imporlo nei rapporti giuridici ed economici che le industrie europee di arricchimento intrattengono con i clienti stranieri. Un onere del genere rischierebbe di ostacolare le imprese degli Stati terzi che desiderano essere in rapporti commerciali con imprese comunitarie di arricchimento e di porre quindi queste ultime in condizioni meno favorevoli dei loro concorrenti a livello mondiale.

51. Tale argomento non è ricevibile. Considerazioni di questo tipo non possono prevalere sul rispetto di prerogative giustificate da ragioni superiori di interesse generale, qua-

16 — Analizzando i lavori preparatori per la redazione del Trattato CEEA, S. Neri e H. Sperl riportano che, secondo i promotori dell'introduzione di un diritto di proprietà della Comunità sulle materie fissili, «converrebbe quindi prevedere un sistema analogo [a quello in vigore negli Stati Uniti, che consiste nel prevedere una proprietà pubblica di tali materie] se si auspica trattare con loro a condizioni vantaggiose, ed in particolare indurre gli americani ad accettare il controllo dell'Euratom invece del loro sulle materie fissili da essi eventualmente fornite alla Comunità» (*Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique. Travaux préparatoires, déclarations interprétatives des six gouvernements, documents parlementaires*, Corte di giustizia della Comunità europea, Lussemburgo, 1962, pag. 251, nota 4).

15 — V. segnatamente, in tal senso, sentenza del Tribunale 25 febbraio 1997, cause riunite T-149/94 e T-181/94, *Kernkraftwerke Lippe-Ems/Commissione* (Racc. pag. II-161, punto 85).

lora si accertasse l'applicabilità di queste ultime. In ogni caso, come fatto valere in udienza dalla Commissione, non è stato dimostrato, in pratica, che il rispetto degli obblighi imposti dal regime di approvvigionamento e di proprietà del Trattato CEEA rappresenti un onere eccessivo per gli operatori attivi in tale settore.

52. Ritengo che il regime di deroga dell'art. 75 EA debba essere dichiarato applicabile alle operazioni di arricchimento in forza del tenore letterale e dell'economia generale del Trattato CEEA.

53. Da un lato, l'attività di arricchimento rientra certamente nelle espressioni impiegate da tale disposizione per qualificare l'oggetto degli impegni menzionati. Occorre infatti considerare le espressioni «trattamento, (...) trasformazione e (...) formatazione» come espressioni generiche, idonee a coprire l'insieme degli interventi realizzati sulle materie nucleari. Ciò vale per l'espressione «trasformazione», menzionata all'art. 75 EA, e presente altresì all'art. 59, primo comma, lett. a), EA¹⁷. Mentre l'art. 59 EA riguarda le materie prodotte e

trasformate dal produttore stesso, l'art. 75 EA riguarda materie fornite da un terzo e trasformate per conto di quest'ultimo. Ma, in entrambi i casi, l'espressione comprende l'insieme dei procedimenti tecnici che modificano la forma o la proporzione delle componenti delle materie lavorate. Trasformare una cosa equivale a restituirla in altra forma. Ciò è esattamente l'oggetto di un procedimento come quello dell'arricchimento, come confermato dalla descrizione tecnica della detta operazione¹⁸.

54. Dall'altro, piuttosto che fare l'esegesi delle espressioni impiegate all'art. 75 EA, occorre considerare l'economia generale del sistema del Trattato CEEA. A tale riguardo, risulta che il criterio di applicazione di tale regime di deroga non risiede nell'importanza economica o strategica delle operazioni di trasformazione di cui trattasi, bensì nella finalità e nella *destinazione* delle dette operazioni. Le operazioni di intervento sottratte al regime di approvvigionamento ed alle procedure di controllo dell'Agenzia sono quelle il cui prodotto non è destinato a formare oggetto di un trasferimento di materie all'interno della Comunità, sia perché deve rientrare nell'impresa di origine¹⁹, sia perché deve essere trasportato all'esterno della Comunità²⁰. Infatti, in tali due casi le materie trattate non sono destinate ad alimentare il circuito di approvvigionamento della Comunità.

17 — Secondo tale disposizione, «se l'Agenzia non esercita il suo diritto di opzione su tutta o su parte della produzione, il produttore 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*» (il corsivo è mio). A favore di una definizione generica di tali espressioni, occorre notare che la versione inglese del Trattato CEEA usa il termine «*processing*» per tradurre «trasformazione» all'art. 59, mentre ricorre ai termini «*processing, conversion or shaping*» per tradurre «trattamento, trasformazione o formatazione», per cui «*processing*» compare tanto per «trasformazione», quanto per «trattamento».

18 — V. paragrafo 38 delle presenti conclusioni.

19 — Art. 75, primo comma, lett. a) - c), EA.

20 — Art. 75, primo comma, lett. c), EA.

55. Ora, questo è proprio il risultato di un'operazione di arricchimento di uranio quando il suo prodotto è destinato a rientrare nell'impresa di origine o a essere utilizzato all'esterno della Comunità. Quindi, in un'operazione come quella in esame, non è il cliente che «fornisce» materie nucleari all'impresa comunitaria di arricchimento, bensì quest'ultima che tratta le materie arricchite, fornite da un cliente situato al di fuori della Comunità e per conto di quest'ultimo. Non si può pertanto considerare che tali materie sono «risorse» per la Comunità. Di conseguenza, mi sembra escluso che le prerogative riconosciute alla Comunità nel settore del Trattato CEEA possano essere utilizzate come un modo per impadronirsi di materie appartenenti a terzi e destinate ad un uso esterno alla Comunità.

56. Poiché la sicurezza dell'approvvigionamento e l'uguale accesso degli utilizzatori europei alle risorse nucleari nella Comunità non sono direttamente in pericolo in questo tipo di operazioni²¹, non vedo motivo di far valere la «responsabilità generale» spettante all'Agenzia per il funzionamento del mercato comune nucleare e la diversificazione delle fonti di approvvigionamento della Comunità²².

57. Prima di concludere, vorrei aggiungere la seguente precisazione. Occorre domandarsi se una siffatta analisi non possa creare un rischio per la sicurezza delle persone e dell'ambiente. Considero infatti che il controllo dell'uso delle materie nucleari presenti sul territorio della Comunità è un'esigenza imperativa, che prevale su tutti gli altri interessi in gioco in questo settore. Tuttavia, tale timore non mi sembra giustificato. Infatti, lungi da escludere qualsiasi controllo, l'art. 75, terzo comma, EA prevede che «le materie oggetto di tali impegni sono sottoposte sui territori degli Stati membri alle misure di controllo previste dal capo 7» del Trattato CEEA. Di conseguenza, se da un lato l'Agenzia non può avvalersi nel settore degli strumenti incisivi del *controllo di mercato* di cui ai capi 6 e 8 del detto Trattato, la Commissione dispone dall'altro degli strumenti del «*controllo di sicurezza*» di cui al capo 7. In applicazione dell'art. 77 EA, tale controllo, basato su un criterio territoriale, assume una portata generale. Ne consegue che tutte le materie nucleari presenti sui territori degli Stati membri vi devono essere assoggettate. Nel caso in esame, la destinazione delle materie di cui trattasi è diversa. Conformemente all'art. 84 EA, «nell'esercizio del controllo non si fanno discriminazioni *in base alla destinazione* data ai minerali, alle materie grezze e alle materie fissili speciali»²³.

58. In tal senso, la Corte ha già avuto occasione di precisare che «anche per i quantitativi di materie fissili che sono sottratti al monopolio dell'Agenzia, il

21 — V., analogamente, art. 62, n. 2, EA.

22 — V., in tal senso, deliberazione n. 1/78, cit., punto 18. La legittimità delle esigenze di diversificazione dell'approvvigionamento è stata riconosciuta dalla Corte con la sentenza 22 aprile 1999, causa C-161/97 P, *Kernkraftwerke Lippe-Ems*/Commissione (Racc. pag. I-2057, punti 62 e seg.).

23 — Il corsivo è mio.

Trattato CEEA prevede un rigoroso controllo della Comunità»²⁴. Inoltre, un siffatto controllo dev'essere ampiamente esteso. Ai sensi dell'art. 77 EA, la Commissione deve accertarsi che le materie trattate «non siano distolt[e] dagli usi ai quali i loro utilizzatori hanno dichiarato di destinarl[e]» e che siano stati rispettati gli obblighi di informazione che incombono all'impresa comunitaria. Ora, come rammentato dalla Corte, «quel che il Trattato [CEEA] intende prendere in considerazione, in tale contesto, è ogni uso di materie nucleari a fini diversi da quelli cui esse sono destinate, il quale implichi un rischio per la "sicurezza", cioè il pericolo di un pregiudizio per gli interessi vitali delle popolazioni e degli Stati»²⁵.

59. Considerata tale precisazione, mi pare si debba ammettere che l'arricchimento di uranio può essere considerato un'operazione di trattamento, trasformazione e formatazione di materie nucleari ai sensi dell'art. 75 EA.

60. Resta da verificare se il contratto di cui trattasi nella causa principale corrisponda a una delle tre categorie di impegni menzionati all'art. 75, primo comma, EA.

2. Sulla seconda questione pregiudiziale

61. La seconda questione viene sollevata per verificare l'ipotesi secondo cui l'art. 75,

primo comma, lett. a), EA sarebbe applicabile alla fattispecie. Ricordiamo che si tratta di impegni conclusi tra diverse imprese.

62. L'art. 196, lett. b), EA precisa cosa occorra intendere per «impresa» nell'ambito del Trattato CEEA. Secondo tale disposizione, l'espressione «sta a designare ogni impresa o istituzione che svolga interamente o in parte le sue attività *alle stesse condizioni*, quale che sia il suo statuto giuridico, pubblico o privato»²⁶. Tali condizioni sono definite con riferimento alla lett. a) della stessa disposizione, secondo cui le dette attività devono essere svolte interamente o in parte sui territori degli Stati membri, nel campo definito dal corrispondente capo del Trattato CEEA.

63. Manifestamente, non si può considerare conforme a tali condizioni il fatto che un'impresa con sede in uno Stato terzo intrattenga relazioni d'affari con un'impresa avente sede sul territorio della Comunità per arricchire l'uranio da essa fornito. Ciò che rileva al riguardo è il luogo in cui l'impresa interessata svolge *le proprie attività* nel settore nucleare, e non il luogo in cui essa *fa svolgere* talune operazioni ai suoi partner commerciali. Ora, è chiaro, nel caso di specie, che la società INB esercita le sue attività al di fuori del territorio della Comunità.

24 — Deliberazione n. 1/78, cit., punto 17.

25 — Deliberazione n. 1/78, cit., punto 21.

26 — Il corsivo è mio.

64. In tale contesto, l'operazione ed il luogo di stoccaggio del detto uranio sono irrilevanti. Infatti, se lo stoccaggio implica una «formatazione» ed una «trasformazione» delle materie stoccate, allora esso rientra nell'analisi precedente. Se invece esso non implica alcun trattamento, allora non rappresenta un elemento rilevante per decidere sull'applicabilità dell'art. 75, primo comma, lett. a), EA, che riguarda espressamente gli impegni avente ad oggetto dei trattamenti.

3. Sulla terza questione pregiudiziale

65. Occorre ora verificare se possa trovare applicazione l'art. 75, primo comma, lett. c), EA. La questione attiene al problema di sapere se le condizioni concrete dell'operazione di arricchimento di cui trattasi nella fattispecie ostino a tale applicazione.

66. L'arricchimento di uranio non è un'operazione di mera trasformazione; si tratta di un'operazione tecnica complessa. Come ammesso dalla Commissione, è impossibile, in questo tipo di operazione, verificare se esista identità tra le materie fornite ai fini di arricchimento e le materie arricchite consegnate in cambio. Del resto, il principio di fungibilità è ammesso dalla pratica internazionale e riconosciuto nelle relazioni esterne

della Comunità²⁷. Tale principio esige che le materie prime nucleari siano considerate interscambiabili. Secondo il detto principio, però, è del tutto legittimo controllare, in applicazione dei principi di equivalenza e di proporzionalità, che la qualità e la quantità delle materie menzionate siano state ben conservate durante la trasformazione.

67. Gli standard della pratica internazionale corrispondono alle esigenze del sistema del Trattato CEEA. L'importante, da quest'ultimo punto di vista, è che la trasformazione di materie non causi perdite di risorse per la Comunità. Occorre che le operazioni di questo tipo effettuate sul territorio degli Stati membri non mettano in pericolo le fonti di approvvigionamento della Comunità. Questa è la logica alla base, segnatamente, dell'art. 75, secondo comma, EA, che obbliga le imprese che svolgono tale tipo di trasformazioni a notificare all'Agenzia le quantità di materie utilizzate. Di conseguenza, se l'arricchimento avviene conformemente agli standard che garantiscono la conservazione della qualità e della quantità delle materie trattate, si devono considerare soddisfatte le condi-

27 — V. l'art. 16, n. 2, dell'Accordo di cooperazione tra la Comunità europea dell'energia atomica e gli Stati Uniti d'America concernente l'utilizzazione dell'energia nucleare a scopi pacifici (GU 1996, L 120, pag. 1), in forza del quale «al materiale nucleare contemplato dall'accordo si applicano i principi di fungibilità, equivalenza e proporzionalità e le relative disposizioni specifiche saranno stabilite nell'accordo amministrativo». Nello stesso senso, v. la raccomandazione della Commissione al Consiglio in merito all'approvazione di un accordo tra il governo del Giappone e la Comunità europea dell'energia atomica sulla cooperazione nel settore della ricerca e dello sviluppo nucleare (SEC/2004/524 def.).

zioni per l'applicabilità dell'art. 75 EA, indipendentemente dal problema di sapere se le materie trasformate siano identiche alle materie fornite.

68. Allo stesso modo, il fatto che la proprietà delle materie prime sia stata trasferita all'impresa incaricata dell'arricchimento non osta all'applicazione dell'art. 75, primo comma, lett. c), EA. Nell'ambito di siffatte operazioni, il trasferimento di proprietà avviene essenzialmente per ragioni pratiche, considerata la fungibilità delle dette materie. Si deve inoltre rilevare che il diritto di proprietà così acquistato ha natura *precaria* e *accessoria*. Da un lato, tale diritto è destinato ad estinguersi a trasformazione avvenuta. Dall'altro, la trasmissione di tale diritto è subordinata all'obbligo di trasformazione delle materie prime ed alla restituzione delle materie trasformate. Queste ultime, oggetto principale dell'impegno, restano in ogni caso di proprietà dell'impresa che ha fornito le materie prime. Pertanto, un trasferimento di proprietà delle materie prime non può avere l'effetto di incidere sulla natura dell'operazione di trasformazione e di restituzione assoggettata al regime dell'art. 75, primo comma, lett. c), EA.

4. Sulla quarta questione pregiudiziale

69. Il giudice del rinvio interroga la Corte sulla natura e sulle conseguenze di un difetto di notifica nelle forme previste dal

Trattato CEEA di un impegno relativo ad un'operazione di arricchimento. Tuttavia, durante il procedimento si è accertato che tale questione era priva di rilevanza ai fini della soluzione delle controversie principali. Risulta infatti che il contratto di arricchimento concluso tra la INB e la Urenco è stato notificato all'Agenzia. Come confermato in udienza dalla Commissione, le formalità previste dall'art. 75, secondo comma, EA sono quindi state rispettate. Ne consegue che tale questione è senza oggetto nell'ambito delle domande di pronuncia pregiudiziale in esame.

5. Sulla quinta questione pregiudiziale

70. Tale questione viene sollevata dal giudice del rinvio solo nel caso ipotetico in cui l'art. 73 EA sia applicabile al contratto concluso tra la INB e la Urenco. Dall'analisi che precede emerge tuttavia che il contratto di cui trattasi non riguarda una fornitura di prodotti di competenza dell'Agenzia, bensì un trattamento ai sensi dell'art. 75, primo comma, EA. Ora, secondo quest'ultima disposizione, le altre disposizioni del capo 6 del Trattato CEEA, di cui fa parte l'art. 73 EA, sono inapplicabili a tale tipo di contratto. Propongo di conseguenza di dichiarare che non è necessario risolvere tale questione.

B — *Lo statuto delle materie arricchite*

71. Con le quattro questioni seguenti, il giudice del rinvio interroga la Corte sull'attuazione delle prerogative comunitarie relative al diritto di opzione dell'Agenzia ed al diritto di proprietà della Comunità rispetto alle materie fissili controverse.

1. Rilievi preliminari sulla natura delle materie arricchite

72. La sesta, la settima, l'ottava e la nona questione partono dalla premessa, riportata dal giudice a quo nelle sue decisioni di rinvio, che l'operazione di arricchimento di uranio di cui trattasi nella fattispecie ha l'effetto di «produrre» materie fissili speciali. Ora, dal Trattato CEEA risulta che qualsiasi «produzione» di questo tipo è assoggettata, nella Comunità, a particolari restrizioni. Da un lato, in applicazione dell'art. 57 EA, essa deve essere offerta all'Agenzia prima di qualsiasi utilizzazione, trasferimento o costituzione in scorta delle materie prodotte. Dall'altro, ai sensi dell'art. 86 EA, si presume che tali materie siano proprietà della Comunità.

73. Sembra difficile negare che, con questo tipo di operazione, siano prodotte nella Comunità materie fissili speciali. Se «pro-

durre» significa, in particolare, «creare, fabbricare a partire da materiali grezzi»²⁸, allora è giocoforza ammettere che l'impresa comunitaria «produce» materie fissili speciali mediante il procedimento dell'arricchimento. Il concetto di «produrre», implica quello di «trasformare»²⁹. Ma applicare a quest'operazione le espressioni del linguaggio corrente e procedere alla sua qualificazione giuridica sono due cose ben diverse. Il fatto che siano prodotte nel senso comune del termine non significa che le dette materie perdano lo statuto di materie trasformate ai sensi dell'art. 75 EA. Ciò che rileva, al riguardo, è la *destinazione* della produzione controversa. Ora, come risulta dall'analisi che precede, la detta produzione non è destinata, nella fattispecie, ad alimentare il mercato comunitario delle risorse nucleari, bensì ad essere esportata a fini di utilizzazione al di fuori della Comunità. Pertanto, materie prodotte nelle condizioni del caso di specie devono essere considerate materie trasformate, disciplinate dall'art. 75 EA.

2. Sulla sesta, settima, ottava e nona questione

74. Da quanto precede discendono tre tipi di conseguenze per il regime delle materie controverse.

28 — Definizione del verbo «produce», *Oxford Dictionary of English*, 2ª ed., 2003. V., nello stesso senso, la definizione del verbo «produire», *Nouveau Larousse encyclopédique*.

29 — D'altra parte, lo stesso Trattato CEEA si esprime in tal senso al suo allegato 2, in cui pone la «produzione di uranio arricchito» tra i servizi industriali menzionati all'art. 41 EA.

75. In primo luogo, è pacifico che lo statuto delle materie trasformate ai sensi dell'art. 75 EA è incompatibile con quello delle materie prodotte ai sensi del capo 6 del Trattato CEEA. Infatti, dall'art. 75, primo comma, EA risulta che le disposizioni del detto capo 6, tra le quali figurano gli artt. 52 EA e 57 EA, non sono applicabili agli impegni aventi ad oggetto tale tipo di trasformazione.

76. In secondo luogo si deve però ricordare che un siffatto statuto non è incompatibile con quello delle materie prodotte sul territorio della Comunità ai sensi del capo 7 del Trattato CEEA³⁰. In tale ambito è indubbio che l'impresa comunitaria di arricchimento può essere considerata «produttrice» di materie nucleari sensibili, assoggettate quindi al controllo di sicurezza della Comunità³¹.

77. In terzo luogo, tale statuto incide altresì sull'applicabilità delle disposizioni del capo 8 del Trattato CEEA. L'art. 75, terzo comma, EA prevede infatti che tali disposizioni non sono applicabili alle materie fissili speciali che formano oggetto degli impegni menzionati al suo primo comma, lett. c). Se questo è il caso delle materie arricchite

fornite da un cittadino di uno Stato terzo e trattate nella Comunità per conto di tale cittadino, lo stesso deve accadere per le materie che formano oggetto di un arricchimento nella Comunità e che sono restituite ad un cittadino di uno Stato terzo. Infatti, la ragion d'essere di tale deroga è che, nel caso in cui le materie arricchite presenti sul territorio della Comunità non siano destinate ad alimentare utilizzatori comunitari, non occorre assoggettarle al diritto di proprietà della Comunità previsto dall'art. 86 EA.

78. Da tale analisi emerge che le materie fissili speciali trasformate e prodotte nelle condizioni del caso in esame non sono assoggettate alle disposizioni degli artt. 57 EA e 86 EA. Di conseguenza, la sesta, la settima, l'ottava e la nona questione hanno un carattere meramente ipotetico. Ritengo quindi che non occorra risolverle.

79. Se la Corte dovesse decidere di seguire tale proposta, sarà portata a considerare, come aveva già fatto nella sua deliberazione n. 1/78, cit, che «non è necessario, ai fini del presente procedimento, precisare la linea di demarcazione fra le prerogative riservate alla Comunità, in quanto proprietaria delle materie fissili speciali, dall'art. 86 [EA] e il

30 — V. paragrafi 56 e 57 delle presenti conclusioni.

31 — Tale interpretazione è confermata dal regolamento (Euratom) della Commissione 8 febbraio 2005, n. 302, concernente l'applicazione del controllo di sicurezza dell'Euratom (GU L 54, pag. 1). Dall'art. 1 di tale regolamento risulta che gli obblighi previsti da quest'ultimo sono applicabili «a ogni persona o impresa che crei o gestisca un impianto per la produzione, la separazione, il ritrattamento, l'immagazzinamento o altro uso di materie grezze o di materie fissili speciali». Ora, dall'allegato 1 del regolamento emerge che a tale controllo sono assoggettate, in particolare, le imprese di arricchimento.

“diritto di utilizzazione e di consumo” garantito agli Stati membri e ad altre persone o imprese in forza dell’art. 87 [EA]»³². Ora, dagli elementi risultanti dall’ordinanza di rinvio emerge che tale linea di demarcazione resta, ancora oggi, molto incerta. Per questo motivo è opportuno apportare, in via subordinata, le seguenti precisazioni.

3. Sul diritto di proprietà della Comunità

80. È importante conoscere l’evoluzione che ha condotto all’istituzione di tale regime di proprietà. La distinzione del titolo giuridico di proprietà e del contenuto economico di tale diritto, sancito dall’art. 86 EA, è il prodotto di un compromesso. I negoziatori del Trattato Euratom erano partiti dal sistema esistente negli Stati Uniti, in cui le materie fissili speciali sono proprietà del governo federale³³. Tale proprietà pubblica era stata istituita con lo scopo di garantire un controllo efficace dell’impiego sul territorio americano di queste materie, considerate pericolose. La trasposizione di tale regime nell’ambito comunitario era stata prospettata al fine di facilitare le relazioni con gli Stati Uniti nel settore nucleare. Tuttavia, questo progetto non raccoglieva il consenso di

coloro che ravvisavano nell’istituzione di una proprietà pubblica una violazione dei principi dell’economia liberale. Per questo motivo si giunse al principio del riconoscimento, a favore della Comunità, di un diritto di proprietà «depatrimonializzato»³⁴. Tale soluzione di compromesso è originale³⁵. Alla Comunità è riconosciuto il titolo giuridico di proprietaria delle materie fissili speciali, generatore di diritti e di obblighi. Ai detentori effettivi delle materie fissili speciali viene riconosciuta la «proprietà economica» delle dette materie. Questi ultimi hanno tutti i diritti sul loro utilizzo. Ma la Comunità ne conserva il controllo sovrano. Come dichiarato dalla Corte nella sua deliberazione n. 1/78, «il regime della proprietà definita dal Trattato implica che, indipendentemente dalla destinazione delle materie nucleari, la Comunità resta unica titolare delle prerogative che costituiscono il contenuto essenziale del diritto di proprietà»³⁶.

81. Una concezione siffatta ha delle conseguenze sulla distribuzione dei diritti riconosciuti ai detentori e sulla ripartizione degli ordinamenti giuridici applicabili in questo settore. La proprietà della Comunità è essenzialmente un potere di sorveglianza, di contabilizzazione e di controllo delle materie fissili speciali prodotte e importate nella Comunità. Ma, ai sensi dell’art. 87 EA, i

34 — Secondo l’espressione di Vedel, G., «Le régime de propriété dans le traité d’Euratom», *Annuaire français de droit international*, 1957, pag. 592.

35 — Si spiega così la tentazione della dottrina di avvicinare tale istituzione a formule antiche. G. Vedel vi ritrova «taluni aspetti del *comodato romano*» (idem), mentre P. Böhm cerca un parallelo con la divisione del «*dominium directum*» e del «*dominium utile*» («Ownership of Nuclear Materials in Euratom», *The American Journal of Comparative Law*, 1962, pag. 167).

36 — Punto 27.

32 — Punto 26.

33 — Occorre notare che tale modello è stato abbandonato e sostituito da un sistema di proprietà privata rigidamente controllato.

possessori delle materie di cui trattasi hanno tutto il potere di gestirle e amministrarle ai fini dei loro interessi. Ne risulta che, in linea di principio, il titolo di proprietà riconosciuto alla Comunità non incide sui diritti e di obblighi derivanti da impegni conclusi dai possessori con i terzi. Inoltre, tali impegni non sono destinati ad essere disciplinati dal diritto comunitario; in via principale essi rientrano nel diritto nazionale. Il Trattato CEEA non osta quindi a che gli atti di disposizione intercorsi tra i possessori di materie fissili a fini di sfruttamento economico siano assoggettati al diritto di proprietà dello Stato membro nei quali si trovano le dette materie.

un trasferimento di proprietà per l'applicazione di norme nazionali che riconoscono ai creditori dei detentori di materie fissili un diritto di pegno sul patrimonio di questi ultimi. Pertanto, il Trattato CEEA osta a disposizioni che consentono l'acquisto di materie fissili nucleari per il mero effetto di una garanzia di pegno o di prestito. Materie così acquistate non possono essere considerate «regolarmente» in possesso dei loro detentori ai sensi dell'art. 87 EA. Credo che questa debba essere da conseguenza concreta del riconoscimento di un diritto di proprietà della Comunità.

82. Tuttavia, in questo settore, l'applicabilità del diritto nazionale rilevante è necessariamente limitata. Esso potrebbe essere applicato solo a condizione di non pregiudicare le prerogative riconosciute alla Comunità nella gestione e nel controllo delle materie nucleari. Anche se occorre riconoscere ai possessori un diritto di godere e di disporre, «la Comunità conserva (...), in ultima analisi, il diritto di disporre delle materie fissili speciali»³⁷.

C — Il regime dei contratti di prestito o di pegno

84. Con le ultime due questioni pregiudiziali, la Corte viene interrogata sull'applicazione delle disposizioni del Trattato CEEA relative ai regimi di approvvigionamento e di proprietà ai contratti di prestito o di pegno conclusi tra la INB ed imprese aventi sede al di fuori della Comunità.

83. Da tale riserva deriva, a mio avviso, una duplice conseguenza: Da un lato, non può aversi trasferimento di siffatte materie senza possibilità per la Comunità di svolgere il suo controllo. Dall'altro, si deve riconoscere alla Comunità il diritto di opporsi a un tale trasferimento. Sembra quindi escluso che queste materie possano formare oggetto di

1. Sulla decima questione

85. Dall'analisi svolta nell'ambito della seconda questione sollevata, risulta che il

37 — Deliberazione n. 1/78, cit., punto 27 (il corsivo è mio).

fatto che un'impresa intrattenga relazioni commerciali con imprese comunitarie o che faccia stoccare materie nucleari sul territorio della Comunità non è sufficiente per poterla considerare un'impresa ai sensi dell'art. 196 EA. Il Trattato CEEA esige che l'impresa di cui trattasi svolga le sue attività nucleari interamente o in parte all'interno della Comunità. La decima questione, relativa al problema di sapere se il luogo di stoccaggio dell'uranio oggetto della transazione sia rilevante ai fini della qualificazione prevista all'art. 196 EA dev'essere quindi risolta in senso negativo.

2. Sull'undicesima questione

86. Emerge chiaramente dal tenore letterale dell'art. 73 EA che esso è applicabile solo alle convenzioni ed agli accordi conclusi tra un'impresa comunitaria ed un cittadino di uno Stato terzo. L'origine degli autori dell'accordo è determinante per decidere sull'applicabilità di tale disposizione. Poiché gli accordi stipulati tra cittadini di Stati terzi rispetto alla Comunità non possono pregiudicare l'obiettivo di sicurezza dell'approvvigionamento della Comunità, non occorre assoggettarli al regime di autorizzazione dell'art. 73 EA. Di conseguenza, il luogo in cui si trova l'oggetto dell'accordo è privo di rilevanza.

IV — Conclusione

87. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di risolvere nel modo seguente le questioni pregiudiziali sollevate dall'Oberlandesgericht Oldenburg nelle due cause riunite:

- «1) Un impegno relativo all'arricchimento di uranio stipulato tra un'impresa comunitaria ed il cittadino di uno Stato terzo, come quello di cui trattasi nella fattispecie, costituisce un impegno avente ad oggetto il trattamento, la trasformazione o la formatazione di minerali, materie grezze o materie fissili speciali ai sensi dell'art. 75, primo comma, EA.

- 2) Un'impresa avente sede al di fuori del territorio di applicazione del Trattato CEEA non è un'impresa ai sensi dell'art. 196, lett. b), EA per il solo fatto che intrattiene, con un'impresa comunitaria, un rapporto commerciale avente ad oggetto la fornitura di materie prime ai fini di arricchimento o lo stoccaggio di uranio arricchito.
- 3) L'applicazione dell'art. 75, primo comma, EA non è subordinata alla condizione che le materie fornite ai fini di arricchimento siano identiche alle materie restituite. È sufficiente che le materie restituite corrispondano, qualitativamente e quantitativamente, alle materie fornite. Inoltre, il fatto che la proprietà delle materie prime sia stata trasferita all'impresa incaricata del loro arricchimento non osta all'applicazione di tale disposizione.
- 4) Considerate le circostanze del caso di specie, non occorre risolvere la quarta questione sollevata dal giudice del rinvio.
- 5) Alla luce della soluzione apportata alla prima questione, non occorre più risolvere la quinta, la sesta, la settima, l'ottava e la nona questione, sollevate dal giudice del rinvio.
- 6) Il fatto che un'impresa avente sede in uno Stato terzo faccia stoccare uranio arricchito sul territorio della Comunità non è sufficiente per poterla considerare un'impresa ai sensi dell'art. 196, lett. b), EA.
- 7) L'art. 73 EA è inapplicabile alle convenzioni relative ad uranio stoccato sul territorio della Comunità, stipulate tra cittadini di Stati terzi rispetto alla Comunità».