VAN PARYS

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

1° marzo 2005*

Nel procedimento C-377/02,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Raad van State (Belgio) con decisione 7 ottobre 2002, pervenuta in cancelleria il 21 ottobre 2002, nella causa

Léon Van Parys NV

contro

Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB),

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans e A. Borg Barthet, presidenti di sezione, dai sigg. J.-P. Puissochet e R. Schintgen (relatore), dalla sig.ra N. Colneric, dai sigg. S. von Bahr, G. Arestis, M. Ilešič, J. Malenovský, J. Klučka e U. Lohmus, giudici,

* Lingua processuale: l'olandese.

avvocato generale: sig. A. Tizzano

cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e a seguito dell'udienza del 21 settembre 2004,

viste le osservazioni presentate:

- per la Léon Van Parys NV, dai sigg. P. Vlaemminck e C. Huys, advocaten;

- per il Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB), dal sig. E. Vervaeke, advocaat;

- per il Consiglio dell'Unione europea, dalle sig.re M. Balta e K. Michoel nonché dal sig. F. P. Ruggeri Laderchi, in qualità di agenti;

- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. T. van Rijn, C. Brown e L. Visaggio, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 novembre 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità del regolamento (CEE) del Consiglio 13 febbraio 1993, n. 404, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana (GU L 47, pag. 1), come modificato del regolamento (CE) del Consiglio 20 luglio 1998, n. 1637 (GU L 210, pag. 28), dal regolamento (CE) della Commissione 28 ottobre 1998, n. 2362, recante modalità d'applicazione del regolamento n. 404/93, con riguardo al regime d'importazione delle banane nella Comunità (GU L 293, pag. 32), del regolamento (CE) della Commissione 23 dicembre 1998, n. 2806, relativo al rilascio dei titoli d'importazione per le banane nel quadro dei contingenti tariffari e delle banane tradizionali ACP per il primo trimestre del 1999 e alla presentazione di nuove domande (GU L 349, pag. 32), del regolamento (CE) della Commissione 15 gennaio 1999, n. 102, relativo al rilascio di titoli d'importazione di banane nel quadro dei contingenti tariffari e delle banane ACP tradizionali per il primo trimestre del 1999 (secondo periodo) (GU L 11, pag. 16), e del regolamento (CE) della Commissione 19 marzo 1999, n. 608, relativo al rilascio dei titoli d'importazione di banane nel quadro dei contingenti tariffari e delle banane ACP tradizionali per il secondo trimestre del 1999 e alla presentazione di nuove domande (GU L 75, pag. 18), rispetto agli artt. I e XIII dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio 1994 (GU 1994, L 336, pag. 103; in prosieguo: il «GATT 1994»), il quale costituisce l'allegato 1 A dell'Accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (in prosieguo: l'«OMC»), approvato con decisione del Consiglio 22 dicembre 1994, 94/800/CE, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994) (GU L 336, pag. 1), e all'art. 4 dell'Accordo quadro di cooperazione tra la Comunità economica europea e l'accordo di Cartagena e i suoi paesi membri, la Repubblica di Bolivia, la Repubblica di Colombia, la Repubblica dell'Ecuador, la Repubblica del Perù e la Repubblica del Venezuela, approvato a nome della Comunità con decisione del Consiglio 7 aprile 1998, 98/278/CE (GU L 127, pag. 10; in prosieguo: l'«Accordo quadro»).

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Léon Van Parys NV (in prosieguo: la «Van Parys») e il Belgish Interventie- en Restitutiebureau (Ufficio belga per l'intervento e le restituzioni; in prosieguo: il «BIRB») in merito al rifiuto del secondo di rilasciare alla prima certificati d'importazione per taluni quantitativi di banane provenienti dall'Ecuador e da Panama.

Contesto normativo

Gli accordi OMC

- 3 Con la decisione 94/800 il Consiglio dell'Unione europea ha approvato l'Accordo che istituisce l'OMC e gli accordi che figurano agli allegati 1, 2 e 3 dello stesso (in prosieguo: gli «accordi OMC»), tra cui il GATT 1994.

- 4 Ai sensi dell'art. II, n. 2, dell'Accordo che istituisce l'OMC:

«Gli accordi e gli strumenti giuridici ad essi attinenti di cui agli allegati 1, 2 e 3 (...) costituiscono parte integrante del presente Accordo e sono impegnativi per tutti i membri».

- 5 Ai sensi dell'art. I, n. 1, del GATT 1994:

«Tutti i vantaggi, benefici, privilegi o immunità accordati da una parte contraente ad un prodotto originario di, o destinato a qualsiasi altro paese saranno immediata-

mente e senza condizioni estesi a tutti i prodotti simili originari del, o destinati al territorio di tutte le altre parti contraenti. Questa disposizione riguarda i dazi doganali e le imposizioni di qualsiasi genere che colpiscono le importazioni o le esportazioni, o che sono percepiti in occasione di importazioni o di esportazioni (...)).».

- 6 L'art. XIII del GATT 1994, concernente l'applicazione non discriminatoria delle restrizioni quantitative, stabilisce che:

«1. Nessun divieto o restrizione sarà applicato da una parte contraente all'importazione del prodotto originario del territorio di un'altra parte contraente (...), a meno che divieti o restrizioni simili non siano applicati all'importazione del prodotto simile originario di qualsiasi paese terzo (...).

2. Nell'applicazione delle restrizioni all'importazione di un prodotto qualsiasi, le parti contraenti si sforzeranno di pervenire ad una ripartizione del commercio di tale prodotto che si avvicini nella massima misura possibile a quella che, in assenza di restrizioni, le diverse parti contraenti avrebbero il diritto di attendersi ed osserveranno a tal fine le seguenti disposizioni:

- a) ogniqualvolta sarà possibile, saranno stabiliti dei contingenti che rappresentino l'ammontare totale delle importazioni autorizzate (suddivise o meno tra i paesi fornitori) (...);
- b) quando non sarà possibile stabilire dei contingenti globali, le restrizioni potranno essere applicate mediante licenze o permessi di importazione senza contingente globale;

- c) a meno che non si tratti di mettere in opera i contingenti ripartiti conformemente alla lettera d) del presente paragrafo, le parti contraenti non stabiliranno l'utilizzo di licenze o permessi d'importazione per l'importazione del prodotto considerato proveniente da una fonte di rifornimento o da un paese determinato;
- d) qualora un contingente venga suddiviso tra i paesi fornitori, la parte contraente che applica le restrizioni potrà accordarsi circa la ripartizione del contingente con qualsiasi altra parte contraente che abbia un interesse sostanziale alla fornitura del prodotto considerato. Laddove non fosse effettivamente possibile applicare tale metodo, la parte contraente in questione attribuirà, alle parti contraenti che abbiano un interesse sostanziale alla fornitura del prodotto, delle quote in proporzione al contributo apportato da dette parti contraenti al volume totale od al valore totale delle importazioni del prodotto in questione nel corso di un periodo di riferimento precedente, tenuto debitamente conto di tutti i fattori speciali che hanno potuto o possono influenzare il commercio di tale prodotto (...).

(...)

5. Le disposizioni di questo articolo si applicheranno a qualsiasi contingente tariffario istituito o mantenuto in vigore da una parte contraente (...).

- 7 Ai termini dell'art. 3, nn. 2, 3, 5 e 7, dell'intesa sulle norme e sulle procedure che disciplinano la risoluzione delle controversie (in prosieguo: l'«intesa»), la quale costituisce l'allegato 2 dell'Accordo che istituisce l'OMC:

«2. Il sistema di risoluzione delle controversie dell'OMC svolge un ruolo essenziale nell'assicurare certezza e prevedibilità al sistema commerciale multilaterale (...).

3. La tempestiva soluzione delle situazioni in cui un membro ritiene che un beneficio che gli deriva direttamente o indirettamente dagli accordi contemplati sia pregiudicato da misure adottate da un altro membro è essenziale per un funzionamento efficace dell'OMC e per mantenere un corretto equilibrio tra i diritti e gli obblighi dei membri.

(...)

5. Tutte le soluzioni di questioni formalmente sollevate ai sensi delle disposizioni in materia di consultazione e di risoluzione delle controversie degli accordi contemplati, ivi compresi i lodi arbitrali, sono compatibili con tali accordi e non annullano né pregiudicano i benefici derivanti ad un membro dai suddetti accordi, né impediscono il conseguimento dei loro obiettivi.

(...)

7. Prima di presentare un ricorso, un membro considera se un'iniziativa ai sensi della presente procedura possa essere utile. Lo scopo del meccanismo di risoluzione delle controversie è garantire che una controversia possa essere positivamente risolta. Una soluzione reciprocamente accettabile per le parti di una controversia e compatibile con gli accordi contemplati è evidentemente preferibile. In assenza di una soluzione reciprocamente concordata, il primo obiettivo del meccanismo di risoluzione delle controversie è di norma garantire il ritiro delle misure in questione qualora esse risultino incompatibili con le disposizioni di uno degli accordi contemplati. Si dovrebbe ricorrere alle disposizioni in materia di compensazione unicamente qualora il ritiro immediato della misura in questione risulti impraticabile e quale misura provvisoria in attesa che venga ritirata la misura incompatibile con un accordo contemplato. L'ultima risorsa che la presente intesa offre al membro che adisce le procedure di risoluzione delle controversie è la possibilità di sospendere l'applicazione di concessioni o altri obblighi derivanti dagli accordi contemplati in maniera discriminatoria nei confronti dell'altro membro, previa autorizzazione di tali misure da parte dell'[organo di conciliazione (Dispute Settlement Body; in prosieguo: il «DSB»)]».

8 L'art. 21 dell'intesa, rubricato «Verifica dell'applicazione delle raccomandazioni e delle decisioni» del DSB, dispone:

«1. Per garantire un'efficace risoluzione delle controversie a vantaggio di tutti i membri è essenziale che le raccomandazioni e le decisioni del DSB siano prontamente rispettate.

(...)

3. Nel corso di una riunione del DSB da tenersi entro trenta giorni dalla data di adozione della relazione di un panel o dell'organo d'appello, il membro interessato informa il DSB delle sue intenzioni per quanto riguarda l'applicazione delle raccomandazioni e delle decisioni del DSB. Qualora non gli sia possibile ottemperare immediatamente a tali raccomandazioni e decisioni, il membro interessato può farlo entro un periodo ragionevole. (...).

(...)

5. In caso di disaccordo sull'esistenza o sulla compatibilità con un accordo contemplato delle misure prese per ottemperare alle raccomandazioni e alle decisioni, tale controversia si risolve facendo ricorso alle presenti procedure di risoluzione delle controversie, ricorrendo anche, ove possibile, al panel originale. (...).

6. Il DSB esercita una sorveglianza sull'applicazione delle raccomandazioni o delle decisioni adottate. La questione dell'applicazione delle raccomandazioni o delle decisioni può essere sollevata presso il DSB da qualsiasi membro in qualsiasi momento a partire dalla loro adozione. (...).

- 9 Infine, l'art. 22 dell'intesa, rubricato «Compensazione e sospensione di concessioni», recita:

«1. La compensazione e la sospensione di concessioni o di altri obblighi sono misure provvisorie cui si può fare ricorso nei casi in cui le raccomandazioni e le decisioni non siano applicate entro un periodo ragionevole. Tuttavia né la compensazione né la sospensione di concessioni o altri obblighi sono preferibili alla piena applicazione di una raccomandazione per rendere una misura conforme agli accordi contemplati. La compensazione è una misura spontanea e, se viene concessa, dev'essere compatibile con gli accordi contemplati.

2. Qualora il membro interessato non renda la misura risultata incompatibile con un accordo contemplato conforme a detto accordo o non ottemperi altrimenti alle raccomandazioni e alle decisioni entro il periodo ragionevole stabilito ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 3, tale membro avvia, se invitato a farlo, e non oltre la scadenza del periodo ragionevole, negoziati con qualsiasi parte abbia invocato le procedure di risoluzione delle controversie, al fine di stabilire una compensazione reciprocamente accettabile. Qualora entro 20 giorni dalla data di scadenza del periodo ragionevole non sia stata convenuta una compensazione reciprocamente accettabile, qualsiasi parte abbia invocato le procedure di risoluzione delle controversie può chiedere al DSB l'autorizzazione a sospendere l'applicazione di concessioni o altri obblighi derivanti dagli accordi contemplati nei confronti del membro interessato.

(...)

8. La sospensione di concessioni o altri obblighi è provvisoria e si applica soltanto finché non viene abolita la misura giudicata incompatibile con un accordo contemplato o finché il membro che deve applicare le raccomandazioni o le decisioni non trova una soluzione all'annullamento o al pregiudizio dei benefici, o finché non si trova una soluzione reciprocamente soddisfacente. Conformemente all'articolo 21, paragrafo 6, il DSB continua a tenere sotto controllo l'applicazione delle raccomandazioni o delle decisioni adottate, anche nei casi in cui è stata fornita una compensazione o sono stati sospesi concessioni o altri obblighi ma non sono state applicate le raccomandazioni per rendere una misura conforme agli accordi contemplati».

L'Accordo quadro

10 Ai termini dell'art. 4 dell'Accordo quadro:

«Nelle loro relazioni commerciali, le parti contraenti si concedono il trattamento della nazione più favorita, in conformità delle disposizioni dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT).

Le due parti ribadiscono inoltre la loro volontà di effettuare gli scambi commerciali conformemente a detto accordo».

La normativa comunitaria

11 Il titolo IV del regolamento n. 404/93 ha sostituito, nel settore della banana, un regime comune di scambi con i paesi terzi ai diversi regimi nazionali anteriori.

- 12 A seguito delle denunce depositate da alcuni paesi terzi, tale regime comune d'importazione è divenuto oggetto di una procedura di risoluzione delle controversie nell'ambito dell'OMC.
- 13 In una relazione del 9 settembre 1997 l'organo di appello permanente previsto all'art. 17 dell'intesa, ha dichiarato incompatibili con gli artt. I, n. 1, e XIII del GATT 1994 vari aspetti del regime di scambi con i paesi terzi istituito dal regolamento n. 404/93. La relazione è stata adottata dal DSB con decisione 25 settembre 1997.
- 14 A seguito di tale decisione il Consiglio ha modificato il titolo IV del regolamento n. 404/93 con il regolamento n. 1637/98, allo scopo di conformarsi, come indicato al secondo 'considerando' di quest'ultimo, agli «impegni internazionali contratti dalla Comunità nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (di seguito OMC)» nonché agli «impegni assunti nei confronti delle parti cofirmatarie della quarta convenzione ACP-CE garantendo nel contempo la realizzazione degli obiettivi dell'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana». In forza del suo art. 2, secondo comma, il regolamento n. 1637/98 ha trovato applicazione a partire dal 1° gennaio 1999 ossia alla scadenza del termine di quindici mesi concesso dal DSB alla Comunità europea affinché si conformasse alla sua decisione 25 settembre 1997.
- 15 Il nuovo regime d'importazione delle banane mantiene la distinzione posta dal regime di scambi precedente tra le banane tradizionali e non tradizionali provenienti dagli Stati dell'Africa, dai Caraibi e dal Pacifico (in prosieguo: gli «Stati ACP»), da un lato, e le banane originarie di paesi terzi, dall'altro.

- 16 L'art. 16, n. 2, del regolamento n. 404/93, come modificato dal regolamento n. 1637/98 (in prosieguo: il «regolamento n. 404/93»), così dispone al riguardo:

«Ai fini del presente titolo [“Regime degli scambi con i paesi terzi”] si intende per:

- 1) “importazioni tradizionali dai paesi ACP” le importazioni nella Comunità di banane originarie degli Stati elencati nell'allegato, limitatamente ad un volume annuo di 857 700 tonnellate (peso netto); tali banane sono denominate “banane ACP tradizionali”;
- 2) “importazioni non tradizionali dai paesi ACP” le importazioni nella Comunità di banane originarie degli Stati ACP i quali non rientrano nella definizione di cui al punto 1); tali banane sono denominate “banane ACP non tradizionali”;
- 3) “importazioni dagli Stati terzi non ACP” le banane importate nella Comunità, originarie di Stati terzi diversi dagli Stati ACP; tali banane sono denominate “banane di Stati terzi”».

- 17 Ai sensi dell'art. 17, primo comma, del regolamento n. 404/93, «[l]e importazioni di banane nella Comunità sono soggette alla presentazione di un certificato d'importazione rilasciato dagli Stati membri a qualsiasi interessato che ne faccia richiesta (...), fatte salve particolari disposizioni adottate per l'applicazione degli articoli 18 e 19».

18 L'art. 18 del medesimo regolamento stabilisce quanto segue:

«1. Ogni anno è aperto un contingente tariffario di 2,2 milioni di tonnellate (peso netto) per le importazioni di banane di Stati terzi e di banane ACP non tradizionali.

Nell'ambito di questo contingente tariffario, le importazioni di banane di Stati terzi sono soggette all'imposizione di un dazio doganale pari a 75 ecu/t, mentre le importazioni di banane ACP non tradizionali sono soggette a dazio zero.

2. Ogni anno è aperto un contingente tariffario supplementare di 353 000 tonnellate (peso netto) per le importazioni di banane di Stati terzi e di banane ACP non tradizionali.

Nell'ambito di questo contingente tariffario, le importazioni di banane di Stati terzi sono soggette all'imposizione di un dazio doganale pari a 75 ecu/t e le importazioni di banane ACP non tradizionali sono esenti da dazio.

3. Le importazioni di banane ACP tradizionali sono soggette a dazio zero.

4. Qualora non fosse realisticamente possibile addivenire ad un accordo con tutte le parti aderenti all'OMC che hanno un interesse sostanziale [alla] fornitura di banane,

la Commissione è autorizzata a procedere alla ripartizione dei contingenti tariffari di cui ai paragrafi 1 e 2, nonché del quantitativo ACP tradizionale, tra i soli Stati che hanno un interesse sostanziale [a] codesta fornitura, secondo la procedura prevista all'articolo 27.

(...)).

- 19 L'allegato del regolamento n. 404/93, di cui all'art. 16, secondo comma, punto 1, del medesimo, modificato anch'esso dal regolamento n. 1637/98, elenca dodici Stati fornitori di banane tradizionali ACP ai quali è riservato il contingente annuo di 857 700 tonnellate (peso netto), senza stabilire un quantitativo massimo per ciascun paese.
- 20 Conformemente all'art. 19 del regolamento n. 404/93, le importazioni vengono gestite secondo un «metodo che tiene conto dei flussi di scambi tradizionali (metodo noto come "tradizionali/nuovi arrivati")».
- 21 Incaricata di mettere in atto il nuovo regime di scambi con i paesi terzi in applicazione dell'art. 20 del regolamento n. 404/93, la Commissione ha adottato il regolamento n. 2362/98, il cui art. 4 recita:

«1. Ogni operatore tradizionale, registrato in uno Stato membro conformemente all'articolo 5, ottiene per ogni anno, per l'insieme delle origini indicate nell'allegato I, un quantitativo di riferimento unico determinato in base alle quantità di banane che ha effettivamente importato durante il periodo di riferimento.

2. Per le importazioni da effettuare nel 1999, nell'ambito dei contingenti tariffari e delle banane ACP tradizionali, il periodo di riferimento è costituito dagli anni 1994, 1995 e 1996».

22 L'art. 5 del regolamento n. 2362/98 concerne le modalità di determinazione del quantitativo di riferimento.

23 Quanto alle modalità di rilascio dei certificati d'importazione, l'art. 17 del detto regolamento prevede:

«Se per un trimestre e per una o più origini indicate nell'allegato I, i quantitativi oggetto di domande di titoli superano sensibilmente il quantitativo indicativo eventualmente fissato, in applicazione dell'articolo 14 o superano i quantitativi disponibili, viene fissata una percentuale di riduzione da applicare alle domande».

24 Il successivo art. 18 dispone:

«1. Se per una o più origini determinate viene fissata una percentuale di riduzione in applicazione dell'articolo 17, l'operatore che ha presentato una domanda di titolo d'importazione per le citate origini ha l'alternativa seguente:

a) rinunciare ad utilizzare il titolo mediante comunicazione indirizzata all'autorità competente per il rilascio dei titoli, entro dieci giorni lavorativi dalla pubblicazione del regolamento che fissa la percentuale di riduzione; in tal caso, la cauzione relativa al titolo è svincolata immediatamente;

- b) nel limite globale di un quantitativo pari o inferiore al quantitativo non attribuito della domanda, presentare una o più altre domande di titolo per le origini in relazione alle quali la Commissione ha pubblicato quantitativi disponibili. Siffatta domanda è presentata entro il termine indicato alla lettera a) e nel rispetto di tutte le condizioni previste per la presentazione di una domanda di titolo.

2. La Commissione determina senza indugio i quantitativi per i quali possono essere rilasciati titoli per le origini considerate».

25 L'art. 29 sempre del regolamento n. 2362/98 così recita:

«Se per una o più delle origini indicate nell'allegato I i quantitativi per i quali sono richiesti titoli d'importazione per il primo trimestre del 1999 superano il 26 % dei quantitativi indicati in detto allegato, la Commissione fissa una percentuale di riduzione per ogni domanda concernente l'origine o le origini di cui trattasi».

26 In applicazione del detto art. 29, l'art. 1 del regolamento n. 2806/98 fissa i coefficienti di riduzione nei termini seguenti:

«Nel quadro del regime d'importazione delle banane, dei contingenti tariffari e delle banane tradizionali ACP per il primo trimestre del 1999, i titoli d'importazione sono

rilasciati per il quantitativo specificato nella domanda di titolo, previa applicazione dei coefficienti di riduzione di 0,5793, di 0,6740 e di 0,7080 per le domande che recano rispettivamente le origini "Colombia", "Costa Rica" ed "Ecuador".

- 27 Il regolamento n. 2806/98 ha altresì stabilito, in applicazione dell'art. 18, n. 2, del regolamento n. 2362/98, i quantitativi per i quali era ancora possibile presentare domande di titoli d'importazione per il primo trimestre del 1999. Dette nuove domande sono state oggetto del regolamento n. 102/1999, il quale fissa, al suo art. 1, punto 1, per le banane tradizionali ACP recanti l'origine «Panama», il coefficiente di riduzione di 0,9701 e, per quelle recanti l'origine «Altri», il coefficiente di riduzione di 0,7198, mentre dispone al successivo punto 2 che le domande di titolo per un'origine diversa da quelle menzionate possono essere interamente soddisfatte.
- 28 Il regolamento n. 608/1999 concerne le domande di titoli per il secondo trimestre del 1999. I coefficienti di riduzione che esso fissa sono di 0,5403, di 0,6743 e di 0,5934 per le domande che indicano rispettivamente le origini «Colombia», «Costa Rica» ed «Ecuador», mentre per origini diverse i titoli rilasciati dagli Stati membri corrispondono ai quantitativi indicati nelle relative domande.
- 29 Un panel, istituito su richiesta della Repubblica dell'Ecuador in applicazione dell'art. 21, n. 5, dell'intesa, ha constatato, in una relazione del 12 aprile 1999, che il nuovo regime di scambi con i paesi terzi risultante dal regolamento n. 1637/98 continuava a violare gli artt. I, n. 1, e XIII del GATT 1994. Il DSB ha adottato tale relazione il 6 maggio 1999.

- 30 Conseguentemente, il regime comunitario è stato sottoposto ad ulteriori emendamenti, tramite l'adozione del regolamento (CE) del Consiglio 29 gennaio 2001, n. 216, che modifica il regolamento n. 404/93 (GU L 31, pag. 2).

Causa principale e questioni pregiudiziali

- 31 La Léon Van Parys, stabilita in Belgio, importa da più di vent'anni nella Comunità europea banane provenienti dall'Ecuador.
- 32 Il 14 dicembre 1998 essa ha presentato al BIRB una domanda per titoli d'importazione, relativi al primo trimestre del 1999, per 26 685 935 kg di banane provenienti dall'Ecuador. Il BIRB ha concesso i titoli per la cifra risultante dall'applicazione al quantitativo domandato del coefficiente di riduzione di 0,7080 fissato dal regolamento n. 2806/98.
- 33 L'8 gennaio 1999 la Van Parys ha introdotto, ai sensi dell'art. 18 del regolamento n. 2362/98, tre nuove domande di titoli per l'importazione di banane provenienti da Panama e da altri paesi. Anche a tali domande il BIRB ha applicato i coefficienti di riduzione previsti dal regolamento n. 102/1999.

- 34 Il 5 marzo 1999 la Van Parys ha presentato, per il secondo trimestre del 1999, domanda d'importazione per 35 224 757 kg di banane provenienti dall'Ecuador. Il BIRB ha concesso i titoli applicando il coefficiente di riduzione di 0,5934 fissato dal regolamento n. 608/1999.
- 35 La Van Parys ha proposto due ricorsi presso il Raad van State (Consiglio di Stato) avverso le decisioni del BIRB che le rifiutavano titoli d'importazione per i quantitativi complessivamente domandati. In tali ricorsi ha allegato che tali decisioni sono viziate per il fatto che i regolamenti che disciplinano l'importazione di banane nella Comunità, sui quali esse si fondano, sarebbero illegittimi per contrarietà con le norme dell'OMC.
- 36 Considerando che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, non spetta al giudice nazionale pronunciarsi sulla validità di atti comunitari, il Raad van State ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il regolamento (CEE) n. 404/93 (...) come modificato dal regolamento (CE) n. 1637/98 (...), il regolamento (CE) n. 2362/98 (...), il regolamento (CE) n. 2806/98 (...), il regolamento (CE) n. 102/1999 (...) e il regolamento (CE) n. 608/1999 (...) violano gli artt. I e XIII, nn. 1 e 2, lett. d), del GATT 1994, letti separatamente o in combinato disposto, in quanto essi:

- istituiscono, a favore di dodici paesi nominati nell'allegato del regolamento n. 1637/98, un contingente comune per un massimo di 857 700 [tonnellate]

di banane (“banane ACP tradizionali”) e, in subordine, in quanto tale contingente, nei limiti in cui è inteso nel sistema attuato dal regolamento n. 1637/98 nel quale l’importazione di banane viene disciplinata solo in base al contingente tariffario, non è conforme ad una ripartizione che si avvicina al commercio senza restrizioni;

— costituiscono un contingente tariffario per un quantitativo totale di 2 535 000 tonnellate per gli Stati terzi e per le banane ACP non tradizionali e successivamente ripartiscono percentualmente tale contingente tariffario in base ad un periodo non rappresentativo, considerato che il commercio di banane negli anni 1994-1996 era già assoggettato a talune condizioni limitative.

- 2) Se i regolamenti menzionati *supra* al n. 1 violino l’art. 4 dell’Accordo quadro (...), in quanto con tale disposizione la Comunità europea si è impegnata a far regolare le sue relazioni con l’Ecuador dalle disposizioni del GATT e a riconoscere a tale paese il trattamento di nazione più favorita.
- 3) Se i regolamenti della Comunità menzionati *supra* al n. 1 violino il principio del legittimo affidamento e il principio di buona fede previsti dal diritto internazionale pubblico e dal diritto internazionale consuetudinario, in quanto la Commissione non ottempera agli obblighi derivanti alla Comunità dal GATT 1994, in quanto la Commissione ha abusato di procedure giuridiche e non tiene conto della pronuncia di un organo internazionale di conciliazione e in quanto essa, nonostante le dichiarazioni rilasciate all’atto dell’adozione del regolamento n. 1637/98, non ha elaborato un regime in cui le licenze d’importazione sono concesse ai “veri importatori”.
- 4) Se la Commissione abbia ecceduto le competenze attribuitele dal regolamento n. 404/93 (...), modificato dal regolamento n. 1637/98, stabilendo un

contingente tariffario per l'importazione di banane senza tener conto degli obblighi che incombono alla Comunità in base al GATT 1994 e al GATS [Accordo generale sul commercio dei servizi] o che devono essere, eventualmente, considerati una norma giuridica positiva integrata nel diritto comunitario in conseguenza della manifestata intenzione di adeguare ai vigenti accordi OMC il regime per l'importazione delle banane».

Sulla prima, sulla terza e sulla quarta questione

- 37 Con la prima, la terza e la quarta questione il giudice nazionale chiede alla Corte, in sostanza, di verificare la validità del regolamento n. 404/93, nonché dei regolamenti nn. 2362/98, 2806/98, 102/1999 e 608/1999 rispetto agli artt. I e XIII del GATT 1994.
- 38 Prima di procedere a tale verifica occorre accertare se gli accordi OMC possano essere utilmente invocati dai soggetti dell'ordinamento comunitario per contestare la validità di una normativa comunitaria nell'ipotesi in cui il DSB abbia dichiarato l'incompatibilità con le norme dell'OMC tanto della vecchia quanto della nuova legislazione adottata dalla Comunità proprio al fine di conformarsi ad esse.
- 39 Ora, è giurisprudenza costante che, tenuto conto della loro natura e della loro economia, gli accordi OMC non figurano in linea di principio tra le normative alla luce delle quali la Corte controlla la legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie (sentenza 23 novembre 1999, causa C-149/96, Portogallo/Consiglio, Racc. pag. I-8395, punto 47; ordinanza 2 maggio 2001, causa C-307/99, OGT Fruchthandelsgesellschaft, Racc. pag. I-3159, punto 24; sentenze 12 marzo 2002, cause riunite C-27/00 e C-122/00, Omega Air e a., Racc. pag. I-2569, punto 93;

9 gennaio 2003, causa C-76/00 P, Petrotub e Republica/Consiglio, Racc. pag. I-79, punto 53, e 30 settembre 2003, causa C-93/02 P, Biret International/Consiglio, Racc. pag. I-10497, punto 52).

- 40 Solo nel caso in cui la Comunità abbia inteso dare esecuzione ad un obbligo particolare assunto nell'ambito dell'OMC, ovvero nel caso in cui l'atto comunitario rinvii espressamente a precise disposizioni degli accordi OMC, spetta alla Corte controllare la legittimità dell'atto comunitario controverso alla luce delle norme dell'OMC (v., per quanto riguarda il GATT 1947, le sentenze 22 giugno 1989, causa 70/87, Fediol/Commissione, Racc. pag. 1781, punti 19-22, e 7 maggio 1991, causa C-69/89, Nakajima/Consiglio, Racc. pag. I-2069, punto 31, nonché, per quanto riguarda gli accordi OMC, sentenze Portogallo/Consiglio, cit., punto 49, e Biret International/Consiglio, punto 53).
- 41 Nella fattispecie, prendendo l'impegno, dopo l'adozione della decisione del DSB del 25 settembre 1997, di conformarsi alle norme dell'OMC e, segnatamente, agli artt. I, n. 1, e XIII del GATT 1994, la Comunità non ha inteso assumere nell'ambito dell'OMC un obbligo particolare atto a giustificare un'eccezione all'impossibilità di invocare norme dell'OMC dinanzi al giudice comunitario e di permettere a quest'ultimo di controllare alla luce di queste la legittimità delle disposizioni comunitarie controverse.
- 42 In primo luogo, occorre infatti sottolineare che, pur in presenza di una decisione del DSB che constati l'incompatibilità di misure adottate da un membro con le norme dell'OMC, il sistema di risoluzione delle controversie nell'ambito di tale Organizzazione riserva, nondimeno, come la Corte ha già avuto occasione di rilevare, un ruolo importante ai negoziati tra le parti (sentenza Portogallo/Consiglio, cit., punti 36-40).

- 43 Quindi, sebbene in mancanza di una soluzione reciprocamente soddisfacente per le parti e compatibile con i detti accordi il primo obiettivo del meccanismo di risoluzione delle controversie sia di norma, ai sensi dell'art. 3, n. 7, dell'intesa, quello di ottenere il ritiro delle misure controverse ove risultino incompatibili con le norme dell'OMC, questa stessa disposizione prevede tuttavia, qualora il ritiro immediato di tali misure risulti impraticabile, la possibilità di concedere una compensazione o di autorizzare la sospensione dell'applicazione di concessioni o dell'esecuzione di altri obblighi quali misure provvisorie in attesa che venga ritirata la misura incompatibile (v., in tal senso, sentenza Portogallo/Consiglio, cit., punto 37).
- 44 È vero che, ai sensi degli artt. 3, n. 7, e 22, n. 1, della detta intesa, la compensazione e la sospensione dell'applicazione di concessioni o di altri obblighi costituiscono misure provvisorie alle quali si può fare ricorso nel caso in cui le raccomandazioni e le decisioni del DSB non siano applicate entro un termine ragionevole, e che la seconda di tali disposizioni esprime la preferenza per la piena applicazione di una raccomandazione intesa a rendere una misura adottata dal membro interessato conforme agli accordi OMC considerati (sentenza Portogallo/Consiglio, cit., punto 38).
- 45 Tuttavia, al suo n. 2 l'art. 22 prevede che il membro interessato, qualora venga meno all'obbligo di eseguire tali raccomandazioni e decisioni entro un termine ragionevole, avvii, se invitato a farlo, e non oltre la scadenza del detto termine, negoziati con qualsiasi parte abbia invocato le procedure di risoluzione delle controversie, al fine di stabilire una compensazione reciprocamente accettabile. Qualora entro 20 giorni dalla data di scadenza del periodo ragionevole non sia stata convenuta una compensazione accettabile, la parte che ha invocato le procedure di risoluzione delle controversie può chiedere al DSB l'autorizzazione, nei confronti del detto membro, a sospendere l'applicazione di concessioni o di altri obblighi derivanti dagli accordi OMC.

- 46 All'art. 22, n. 8, dell'intesa, è inoltre stabilito che la controversia resta iscritta all'ordine del giorno del DSB, conformemente all'art. 21, n. 6, dell'intesa, finché non venga risolta ossia finché non venga «abolita» la misura giudicata incompatibile con le norme dell'OMC o finché le parti non trovino una «soluzione reciprocamente soddisfacente».
- 47 In caso di disaccordo sulla compatibilità di misure prese per ottemperare alle raccomandazioni e alle decisioni del DSB, l'art. 21, n. 5, dell'intesa prevede che la controversia si risolva «facendo ricorso alle presenti procedure di risoluzione delle controversie», ivi compresa la ricerca di una soluzione negoziata.
- 48 Pertanto, imporre agli organi giurisdizionali l'obbligo di disapplicare norme di diritto interno che siano incompatibili con gli accordi OMC avrebbe la conseguenza di privare gli organi legislativi o esecutivi delle parti contraenti della possibilità, offerta segnatamente dall'art. 22 della detta intesa, di trovare, sia pure a titolo provvisorio, soluzioni negoziate (sentenza Portogallo/Consiglio, cit., punto 40).
- 49 Nella causa principale risulta dal fascicolo quanto segue:
- dopo aver manifestato al DSB la propria intenzione di conformarsi alla decisione di quest'ultimo del 25 settembre 1997, la Comunità ha modificato, alla scadenza del termine che le era stato concesso a tal fine, il regime comunitario di importazione di banane;
  - avendo la Repubblica dell'Ecuador contestato la compatibilità con le norme dell'OMC del nuovo sistema di scambi con i paesi terzi risultante dal

regolamento n. 1637/98, un panel ad hoc è stato investito della questione, in applicazione dell'art. 21, n. 5, dell'intesa, e ha constatato, in una relazione adottata dal DSB il 6 maggio 1999, che il detto regime continuava a violare gli artt. I, n. 1, e XIII del GATT 1994;

- in particolare, gli Stati Uniti d'America sono stati autorizzati, nel 1999, in applicazione dell'art. 22, n. 2, dell'intesa suddetta e a seguito di una procedura di arbitrato, a sospendere nei confronti della Comunità l'applicazione di concessioni fino a un certo ammontare;

- il regime comunitario è stato oggetto di nuove modificazioni introdotte dal regolamento n. 216/2001, applicabile a decorrere dal 1° aprile 2001 a norma del suo art. 2, secondo comma;

- l'adeguamento della normativa comunitaria alle regole dell'OMC è stato perseguito negoziando accordi con gli Stati Uniti d'America e con la Repubblica dell'Ecuador, rispettivamente l'11 e il 30 aprile 2001.

50 Tale soluzione, con cui la Comunità ha cercato di conciliare gli impegni derivatili dagli accordi OMC con quelli sottoscritti nei confronti degli Stati ACP nonché con le esigenze inerenti all'attuazione della politica agricola comune, avrebbe potuto essere compromessa dal riconoscimento al giudice comunitario del controllo sulla legittimità delle misure comunitarie controverse alla luce delle norme dell'OMC alla scadenza, intervenuta nel corso del gennaio 1999, del termine concesso dal DSB per assicurare la messa in atto della sua decisione 25 settembre 1997.

51 In realtà, la scadenza di tale termine non implica che la Comunità abbia esaurito le possibilità prospettate dall'intesa di comporre la controversia che la vede parte. Ciò considerato, imporre al giudice comunitario, per il solo fatto della scadenza del termine, di controllare la legittimità delle misure comunitarie in questione alla luce delle norme dell'OMC potrebbe avere l'effetto di indebolire la posizione della Comunità nella ricerca di una soluzione reciprocamente accettabile della controversia e conforme con le dette regole.

52 Si inferisce da quanto sopra che il regolamento n. 1637/98 e i suoi regolamenti di attuazione, di cui trattasi nella causa principale, non possono essere considerati misure destinate ad assicurare l'esecuzione nell'ordinamento giuridico comunitario di un obbligo particolare assunto nell'ambito dell'OMC. Né essi rinviano esplicitamente a precise disposizioni degli accordi OMC.

53 In secondo luogo, come la Corte ha già affermato ai punti 43-46 della citata sentenza Portogallo/Consiglio, ammettere che il compito di assicurare la conformità del diritto comunitario alle norme dell'OMC incombe direttamente al giudice comunitario equivarrebbe a privare gli organi legislativi o esecutivi della Comunità del margine di manovra di cui dispongono gli organi analoghi delle controparti commerciali della Comunità. È pacifico che alcune parti contraenti, fra cui le controparti più importanti della Comunità da un punto di vista commerciale, hanno appunto tratto, alla luce dell'oggetto e dello scopo degli accordi OMC, la conseguenza che questi ultimi non figurano tra le norme alla luce delle quali i loro organi giurisdizionali controllano la legittimità del loro diritto interno. Una tale assenza di reciprocità, se la si ammettesse, rischierebbe di condurre a uno squilibrio nell'applicazione delle norme dell'OMC.

54 Ne discende che un operatore economico, in un caso come quello di specie, non può invocare dinanzi a un giudice di uno Stato membro l'incompatibilità di una

normativa comunitaria con talune regole dell'OMC, quando tale incompatibilità è stata dichiarata dal DSB.

Sulla seconda questione

- 55 Con la seconda questione il giudice nazionale chiede, in sostanza, se i regolamenti nn. 404/93, 2362/98, 2806/98, 102/1999 e 608/1999 siano compatibili con l'art. 4 dell'Accordo quadro.
- 56 È giocoforza constatare che tale articolo, ai cui sensi le parti contraenti si concedono il trattamento della nazione più favorita in conformità all'art. I del GATT 1994, non aggiunge alcunché agli obblighi che già incombono loro in applicazione delle regole dell'OMC.
- 57 Come la Commissione giustamente osserva, l'art. 4 è stato inserito nell'Accordo quadro in un momento in cui gli Stati membri del Patto Andino non appartenevano ancora all'OMC, senza modificare la portata o la natura degli obblighi scaturenti dal GATT 1994.
- 58 Ciò considerato, la motivazione fornita in risposta alla prima, alla terza e alla quarta questione, concernente la possibilità di invocare le regole dell'OMC dinanzi ad un giudice di uno Stato membro, vale anche per l'interpretazione dell'art. 4 dell'Accordo quadro.

Sulle spese

- 59 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da terzi che hanno presentato osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

Un operatore economico, in un caso come quello di specie, non può invocare dinanzi a un giudice di uno Stato membro l'incompatibilità di una normativa comunitaria con talune norme dell'Organizzazione mondiale del commercio, quando tale incompatibilità è stata dichiarata dall'organo di conciliazione previsto all'art. 2, n. 1, dell'intesa sulle norme e sulle procedure che disciplinano la risoluzione delle controversie, la quale costituisce l'allegato 2 dell'Accordo che istituisce la detta Organizzazione, approvato con decisione del Consiglio 22 dicembre 1994, 94/800/CE, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994).

Firme