

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

12 luglio 2001 *

Nella causa T-3/99,

Banatrading GmbH, con sede in Amburgo (Germania), rappresentata dall'avv.
G. Meier, avocat,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. S. Marquardt e J.P. Hix,
in qualità di agenti,

convenuto,

sostenuto da

Repubblica francese, rappresentata dalle sig.re K. Rispal-Bellanger, C. Vasak, e
dai sigg. S. Seam e F. Million, in qualità di agenti, con domicilio eletto in
Lussemburgo,

* Lingua processuale: il tedesco.

e dalla

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. K.-D. Borchardt, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

intervenant,

avente ad oggetto la domanda di risarcimento del danno che la ricorrente avrebbe subito per il fatto che il Consiglio ha adottato, nell'ambito del suo regolamento (CEE) 13 febbraio 1993, n. 404, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana (GU L 47, pag. 1) disposizioni che sarebbero in contrasto con gli art. 1, n. 1, e XIII dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quinta Sezione),

composto dalla sig.ra P. Lindh, presidente, dai sigg. R. García-Valdecasas e J.D. Cooke, giudici,

cancelliere: G. Herzig, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 3 ottobre 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

- 1 Il regolamento (CEE) del Consiglio 13 febbraio 1993, n. 404, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana (GU L 47, pag. 1), ha introdotto, al titolo IV, un regime comune degli scambi con i paesi terzi in sostituzione dei differenti regimi nazionali.

- 2 L'art. 15, divenuto art. 15 bis in seguito alle modifiche introdotte dal regolamento del Consiglio 22 dicembre 1994, n. 3290, relativo agli adattamenti e alle misure transitorie necessarie nel settore dell'agricoltura per l'attuazione degli accordi conclusi nel quadro dei negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay Round (GU L 349, pag. 105), stabiliva una distinzione tra:
 - le «importazioni tradizionali dai paesi [d'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP)]», che corrispondevano ai quantitativi di banane esportati da ciascuno Stato ACP fornitore tradizionale della Comunità, come fissati nell'allegato al regolamento n. 404/93 (in prosieguo: le «banane ACP tradizionali»);

— le «importazioni non tradizionali dai paesi ACP», che corrispondevano ai quantitativi di banane esportati da paesi ACP eccedenti i quantitativi stabiliti per le banane ACP tradizionali (in prosieguo: le «banane ACP non tradizionali»);

— le «importazioni dai paesi terzi non ACP», che corrispondevano ai quantitativi esportati dagli altri paesi terzi (in prosieguo: le «banane di paesi terzi»).

3 Nell'allegato del regolamento n. 404/93 erano determinati i quantitativi di banane ACP tradizionali per ciascuno degli Stati interessati ed ammontavano in totale a 857 700 tonnellate (peso netto). Secondo la Convenzione di Lomé IV, tali quantitativi si ritenevano corrispondenti al miglior volume delle esportazioni realizzate da ciascuno di tali Stati verso la Comunità prima del 1991.

4 L'art. 18, n. 1, del regolamento n. 404/93, come modificato dal regolamento n. 3290/94, prevedeva l'apertura di un contingente tariffario di 2,1 milioni di tonnellate (peso netto) per il 1994 e di 2,2 milioni di tonnellate (peso netto) per gli anni successivi, per le importazioni di banane di paesi terzi e banane ACP non tradizionali. Nell'ambito di tale contingente, le importazioni di banane di paesi terzi erano soggette ad un dazio di 75 ECU/tonnellata e le banane non tradizionali ACP venivano importate a dazio zero. Le banane ACP non tradizionali importate al di fuori di tale contingente erano soggette al dazio previsto dalla tariffa doganale comune, meno 100 ECU.

5 Le banane ACP tradizionali erano completamente esenti da dazio.

6 L'art. 19, n. 1, del regolamento n. 404/93 prevedeva una ripartizione del contingente tariffario, aperto nel modo seguente: il 66,5% per la categoria degli

operatori che avevano commercializzato banane di paesi terzi e/o banane ACP non tradizionali (categoria A), il 30% per la categoria degli operatori che avevano commercializzato banane comunitarie e/o banane ACP tradizionali (categoria B), e il 3,5% per la categoria degli operatori stabiliti nella Comunità che avevano iniziato, a decorrere dal 1992, a commercializzare banane diverse dalle banane comunitarie e/o dalle banane ACP tradizionali (categoria C).

- 7 L'art. 19, n. 2, prima frase, del regolamento n. 404/93 era formulato nel modo seguente:

«Sulla base dei calcoli effettuati separatamente per ciascuna categoria di operatori di cui al paragrafo 1, (...) ogni operatore riceve certificati di importazione in funzione dei quantitativi medi di banane che ha venduto negli ultimi tre anni per i quali sono disponibili dati statistici».

- 8 Il 10 giugno 1993 la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) n. 1442/93 recante modalità d'applicazione del regime d'importazione delle banane nella Comunità (GU L 142, pag. 6).
- 9 Tale regime d'importazione è stato oggetto di un procedimento di composizione delle controversie, nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), a seguito di reclami proposti da taluni paesi terzi.
- 10 Il detto procedimento ha dato luogo alle relazioni 22 maggio 1997 del gruppo speciale dell'OMC e ad una relazione 9 settembre 1997 dell'organo di appello permanente dell'OMC, che è stata adottata dall'organo di composizione delle

controversie con decisione 25 settembre 1997. Con tale decisione l'organo di composizione delle controversie dell'OMC ha dichiarato incompatibili con le norme dell'OMC vari aspetti del sistema comunitario d'importazione delle banane.

- 11 A seguito di tale decisione il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) del Consiglio 20 luglio 1998, n. 1637, che modifica il regolamento (CEE) n. 404/93 (GU L 210, pag. 28). In particolare, il regolamento n. 1637/98 ha sostituito l'allegato del regolamento n. 404/93 con un nuovo allegato, che fissa nuovamente il quantitativo complessivo di banane ACP tradizionali a 857 700 tonnellate, ma non effettua più una ripartizione di tale quantitativo tra gli Stati ACP interessati.

- 12 A seguito di una domanda presentata da uno dei paesi terzi denunciati, il gruppo speciale dell'OMC ha esaminato la compatibilità del regolamento n. 1637/98 con le norme dell'OMC e ha presentato una relazione il 12 aprile 1999. In tale relazione il gruppo speciale ha dichiarato, sostanzialmente, che la Comunità non poteva autorizzare taluni Stati ACP fornitori tradizionali a superare il miglior volume delle loro esportazioni individuali precedenti al 1991 nell'ambito del quantitativo globale di 857 700 tonnellate attribuito al complesso di tali stati.

Fatti e procedimento

- 13 La ricorrente è un'impresa che dal 1° gennaio 1995 importa e pone in commercio in Germania banane originarie dell'Ecuador. Era un operatore della categoria C. Essa sostiene di aver dovuto acquistare licenze di importazione da altri operatori e versare dazi all'importazione per poter porre in commercio tali banane.

- 14 Con atto introduttivo, depositato nella cancelleria del Tribunale il 4 gennaio 1999, la ricorrente ha presentato il ricorso per risarcimento in esame. In

particolare, la ricorrente lamenta la violazione di talune disposizioni dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) del 1994, che compare nell'allegato 1 A dell'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (in prosieguo: l'«accordo OMC»), approvato dalla 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).

- 15 Con ordinanza 10 settembre 1999 il presidente della Quinta Sezione del Tribunale ha ammesso la Commissione e la Repubblica francese a intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio nella presente causa. Le memorie delle parti intervenienti sono state depositate, rispettivamente, il 18 ottobre e il 2 novembre 1999.
- 16 Nella sua sentenza 23 novembre 1999, causa C-149/96, Portogallo/Consiglio (Racc. pag. I-8395), la Corte ha concluso:

«[T]enuto conto della loro natura e della loro economia, [il complesso degli accordi e dei memorandum inseriti negli allegati 1-4 dell'accordo OMC] non figur[a] in linea di principio tra le normative alla luce delle quali la Corte controlla la legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie».

- 17 Con lettera in data 16 dicembre 1999 le parti sono state invitate a presentare le loro osservazioni sulle eventuali conseguenze che dovevano essere tratte da tale sentenza. La Commissione, la ricorrente, la Repubblica francese e il Consiglio hanno depositato le loro osservazioni, rispettivamente il 6, il 10, il 18 e il 19 gennaio 2000.

- 18 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso, da un lato, di passare alla fase orale del procedimento, dall'altro, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento ai sensi dell'art. 64 del suo regolamento di procedura, di chiedere alla ricorrente di rispondere a quesiti scritti. In particolare, l'ha invitata a precisare se intendeva rinunciare agli argomenti relativi all'asserito effetto diretto delle norme del GATT 1994 e a fornire oralmente all'udienza talune spiegazioni. Il 2 agosto 2000 essa ha fornito le risposte ai quesiti per i quali le era stato chiesto di rispondere per iscritto.
- 19 Le difese delle parti e le loro risposte ai quesiti del Tribunale sono state sentite all'udienza pubblica del 3 ottobre 2000.

Conclusioni delle parti

- 20 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— in via principale:

- condannare il Consiglio a risarcirle il danno da essa subito dal 21 gennaio 1996 per aver dovuto acquistare da altri operatori delle categorie A, B e C licenze di importazione per poter porre in commercio in Germania banane originarie dell'Ecuador;

- condannare il Consiglio a risarcirle il danno da essa subito a partire dal 21 gennaio 1996 per aver dovuto pagare dazi d'importazione sulle banane importate dall'Ecuador da essa poste in commercio in Germania;

- condannare il Consiglio a risarcirle il danno da essa subito dal 21 gennaio 1996 per non aver potuto depositare su un conto produttivo d'interessi le somme da essa versate per l'acquisto delle licenze d'importazione e il pagamento dei dazi all'importazione;

- aumentare gli indennizzi per i danni menzionati al tasso d'interesse del 4% a partire dalla data di presentazione del ricorso;

- condannare il convenuto alle spese;

- in subordine, condannare il Consiglio a risarcirle i danni menzionati con decorrenza dall'8 settembre 1997;

- ancora in subordine, condannare il Consiglio a risarcirle i danni menzionati con decorrenza dal 25 settembre 1997.

- 21 Nella replica la ricorrente dichiara infine di abbandonare il quarto capo delle conclusioni presentate in via principale.
- 22 Riguardo ai capi delle conclusioni presentate in subordine e ancora in subordine, la ricorrente ha dichiarato all'udienza di sostituire le date in essi menzionate con il 1° gennaio 1999.
- 23 Il Consiglio conclude che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;

 - condannare la ricorrente alle spese.
- 24 Nella sua controreplica conclude, inoltre, che il Tribunale voglia condannare, in ogni caso, la ricorrente alle spese relative al quarto capo delle conclusioni presentate in via principale.
- 25 La Commissione e la Repubblica francese concludono che il Tribunale voglia respingere il ricorso.

Sulla ricevibilità delle modifiche ai capi delle conclusioni presentate in subordine e ancora in subordine

Argomenti delle parti

- 26 La ricorrente ha dichiarato all'udienza che la sostituzione, nei capi delle conclusioni presentate in subordine e ancora in subordine, della data 1° gennaio 1999 con quelle dell'8 e del 25 settembre 1997, rispettivamente, era dettata dalla sentenza Portogallo/Consiglio, citata. Più in particolare, fa valere l'eccezione all'insussistenza dell'effetto diretto delle norme GATT 1994 che tale sentenza avrebbe introdotto (v. infra, punto 38).
- 27 Il Consiglio ha replicato che tale modifica doveva essere dichiarata irricevibile.

Giudizio del Tribunale

- 28 Si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 44, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, il ricorrente ha l'obbligo di definire l'oggetto della controversia e di presentare le conclusioni nell'atto introduttivo del ricorso. Pur se l'art. 48, n. 2, dello stesso regolamento consente, in determinate circostanze, la deduzione di nuovi motivi in corso di causa, tale disposizione non può, in alcun caso, essere interpretata nel senso che autorizzi la parte ricorrente a presentare al Tribunale nuove conclusioni e a modificare in tal modo l'oggetto della controversia (sentenze della Corte 25 settembre 1979, causa 232/78, Commissione/Francia, Racc. pag. 2729, punto 3, e del Tribunale 18 settembre 1992, causa T-28/90, Asia Motor France e a./Commissione, Racc. pag. II-2285, punto 43).

- 29 Non si può considerare ricevibile la domanda della ricorrente di sostituire, nel capo delle conclusioni presentate in subordine e ancora in subordine, le date, rispettivamente, dell'8 e del 25 settembre 1997 con quella del 1° gennaio 1999. Tale modifica, infatti, in quanto fondata unicamente su un nuovo motivo, di per sé irricevibile (v. *infra*, punti 46-50), avrebbe quale conseguenza di presentare nuove conclusioni al Tribunale e di modificare pertanto l'oggetto della controversia.

Nel merito

- 30 Si deve ricordare che, per giurisprudenza costante, il sorgere della responsabilità extracontrattuale della Comunità, ai sensi dell'art. 215, secondo comma, del Trattato CE (divenuto art. 288, secondo comma, CE), è subordinato alla presenza contemporanea di un insieme di condizioni, riguardanti l'illiceità del comportamento contestato alle istituzioni comunitarie, la sussistenza del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra tale comportamento e il danno lamentato (v. sentenze della Corte 7 maggio 1992, cause riunite C-258/90 e C-259/90, *Pesquieras De Bermeo e Naviera Laida/Commissione*, Racc. pag. I-2901, punto 42, e del Tribunale 29 gennaio 1998, causa T-113/96, *Dubois et Fils/Consiglio e Commissione*, Racc. pag. II-125, punto 54).
- 31 La ricorrente sostiene che il Consiglio si è reso colpevole di un comportamento illecito in quanto avrebbe violato, in primo luogo, talune disposizioni del GATT 1994 e, in secondo luogo, l'art. 234, primo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 307, primo comma, CE).
- 32 Adduce, al riguardo, che i quantitativi di banane ACP tradizionali, che compaiono nell'allegato del regolamento n. 404/93, sono considerati rappresentare i migliori volumi delle esportazioni nella Comunità effettuate prima del 1991 dai paesi ACP fornitori tradizionali. Indica che, in tale allegato, è menzionato un totale di 857 700 tonnellate, mentre, alla luce delle statistiche dell'Ufficio

statistico delle Comunità europee (Eurostat), esso avrebbe dovuto essere di sole 622 000 tonnellate. Risulterebbe dalle considerazioni effettuate dall'organo permanente d'appello dell'OMC nella sua relazione in data 9 settembre 1997 e dall'organo di composizione delle controversie nella sua decisione 25 settembre 1997 che la differenza tra le due cifre sopra menzionate, ossia 235 700 tonnellate, è incompatibile con gli artt. 1, n. 1, e XIII del GATT 1994. Il trattamento tariffario preferenziale accordato in tal modo dalla Comunità europea agli Stati ACP fornitori tradizionali, in virtù della clausola della nazione più favorita contenuta nell'art. 1, n. 1, del GATT 1994, avrebbe dovuto essere esteso a ciascuno degli altri paesi produttori parti di tale accordo a concorrenza dell'ultima cifra, il che avrebbe consentito alla ricorrente di importare in Germania, in franchigia dei dazi doganali, le sue banane originarie dell'Ecuador. Nella sua replica, tuttavia, la ricorrente sostiene che la Comunità avrebbe dovuto estendere a quest'ultimo paese il regime tariffario preferenziale non più entro il limite delle 235 700 tonnellate, ma dei volumi eccedentari di cui avrebbero illegittimamente beneficiato il Belize, il Camerun e la Costa d'Avorio. All'udienza la ricorrente avrebbe formulato un terzo argomento, secondo il quale tale regime avrebbe dovuto essere applicato alle banane originarie di ciascuno dei paesi produttori parti del GATT, diversi dai dodici Stati ACP fornitori tradizionali, a concorrenza di 857 700 tonnellate. Le sue considerazioni riguardo ai quantitativi che superano il maggior volume di esportazioni effettuate prima del 1991 da tali Stati non sarebbero, di conseguenza, solo in subordine.

Sull'asserita violazione di talune disposizioni del GATT 1994

Argomenti delle parti

- 33 La ricorrente sostiene che gli artt. 1, n. 1, e XIII del GATT 1994 hanno effetto diretto nell'ordinamento giuridico comunitario.
- 34 Da un lato, tali disposizioni sono chiare, precise e incondizionate.

- 35 Dall'altro, l'accordo OMC e i suoi allegati presenterebbero significative differenze rispetto all'accordo GATT 1947. A differenza di quest'ultimo, infatti, essi costituirebbero un autentico ordinamento giuridico che dispone di un proprio sistema giurisdizionale. Il nuovo diritto dell'OMC non sarebbe negoziabile, ma comporterebbe severi divieti che potrebbero essere limitati o disapplicati provvisoriamente solo mediante atti dell'OMC, e non con misure unilaterali di un paese membro.
- 36 Le parti contraenti dell'accordo OMC, infine, non avrebbero escluso l'applicabilità diretta di quest'ultimo. Le dichiarazioni unilaterali in senso contrario della Comunità e degli Stati Uniti d'America sarebbero prive di effetto costitutivo nel diritto internazionale.
- 37 Riguardo alle eventuali conseguenze da trarre dalla sentenza Portogallo/ Consiglio, citata (v. supra, punto 16), la ricorrente, in risposta al quesito postole dal Tribunale, ha ammesso che la Corte aveva giudicato che le norme dell'OMC non avevano «effetto diretto generale» nell'ordinamento giuridico comunitario. Nella sua lettera datata 2 agosto 2000 (v. supra, punto 18) e all'udienza ha espressamente dichiarato che rinunciava quindi agli argomenti formulati al riguardo.
- 38 All'udienza la ricorrente ha fatto valere che in tale sentenza la Corte aveva dichiarato che spettava, tuttavia, al giudice comunitario controllare la legittimità dell'atto comunitario controverso alla luce delle norme dell'OMC laddove fossero soddisfatte le tre condizioni cumulative seguenti: in primo luogo, che una violazione delle dette regole sia stata constatata dagli organi dell'OMC; in secondo luogo, che la Comunità si sia impegnata ad adottare le successive raccomandazioni e decisioni dell'organo di composizione delle controversie, a norma dell'art. 21, n. 3, del memorandum d'accordo sulle regole e le procedure che disciplinano la composizione delle controversie, che compare in allegato 2

all'accordo OMC; in terzo luogo, che la Comunità non abbia adottato misure per conformarsi alle raccomandazioni e decisioni di cui trattasi nel termine previsto. Nella fattispecie, secondo la ricorrente queste tre condizioni erano riunite il 1° gennaio 1999, data in cui è divenuto applicabile il regolamento n. 1637/98.

- 39 Il Consiglio sostiene che le norme dell'OMC, ivi compresi gli artt. 1, n. 1, e XIII del GATT 1994, non hanno effetto diretto nell'ordinamento giuridico comunitario e non possono quindi essere fatte valere in giudizio dai privati.
- 40 Occorre osservare che la Corte ha stabilito che le norme del GATT 1947 erano prive di effetto diretto, in quanto tale accordo si fonda sul principio di negoziati avviati su una base di reciprocità e di vantaggi mutui ed è caratterizzato dalla grande flessibilità delle sue disposizioni (sentenza 5 ottobre 1994, causa C-280/93, Germania/Consiglio, Racc. pag. I-4973). Il Consiglio considera che tale giurisprudenza si applica altresì all'accordo OMC e ai suoi allegati, in quanto tali testi presentano le stesse caratteristiche.
- 41 In risposta al quesito posto dal Tribunale riguardo alle eventuali conseguenze da trarre dalla sentenza Portogallo/Consiglio, citata, il Consiglio ha affermato che tale sentenza confermava la sua tesi. Risulterebbe da tale sentenza che le disposizioni dell'accordo OMC e dei suoi allegati non costituiscono un criterio di valutazione della legittimità del diritto comunitario derivato.
- 42 La Commissione e la Repubblica francese si allineano in sostanza sugli argomenti del Consiglio.

Giudizio del Tribunale

- 43 Si deve constatare che risulta dalla giurisprudenza comunitaria che l'accordo OMC e i suoi allegati, tenuto conto della loro natura e della loro economia, non figurano in linea di principio tra le normative alla luce delle quali la Corte controlla la legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie (sentenze della Corte Portogallo/Consiglio, citata, punto 47, e 14 dicembre 2000, cause riunite C-300/98 e C-392/98, Dior, Racc. pag. I-11307, punto 43). Tali testi non sono idonei a creare in capo ai singoli diritti che questi possano invocare direttamente dinanzi al giudice ai sensi del diritto comunitario (sentenza Dior, citata, punto 44).
- 44 Occorre rilevare, peraltro, che la ricorrente ha espressamente rinunciato agli argomenti da essa addotti a sostegno dell'asserito effetto diretto degli artt. 1, n. 1, e XIII del GATT 1994 (v. supra, punti 17, 18 e 37).
- 45 Il presente ricorso pertanto non può fondarsi sull'asserita violazione di tali articoli.
- 46 L'argomento della ricorrente secondo il quale spetta al giudice comunitario controllare la legittimità degli atti comunitari alla luce delle norme dell'OMC allorché siano soddisfatte tre condizioni cumulative (v. supra, punto 38), è stato formulato per la prima volta all'udienza.
- 47 Ai sensi dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento.

- 48 Nella fattispecie, durante il procedimento non è emerso alcun elemento nuovo che giustifichi la tardiva proposizione di tale argomento. Così, secondo il parere stesso della ricorrente, le tre condizioni di cui trattasi si sono realizzate alla data in cui il regolamento n. 1637/98 è divenuto applicabile, ovvero il 1° gennaio 1999. Poiché tale regolamento è stato adottato il 20 luglio 1998 e pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 28 luglio 1998, non si può ammettere che l'argomento di cui trattasi si basi su un elemento che è emerso nel corso del procedimento.
- 49 Nei limiti in cui si deve intendere che tale argomento è fondato sul punto 49 della sentenza Portogallo/Consiglio, citata, nel quale la Corte ha dichiarato che: «[s]olo 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. sentenze della Corte 22 giugno 1989, causa 70/87, Fediol/Commissione, Racc. pag. 1781, punti 19-22, 7 maggio 1991, causa C-69/89, Nakajima/Consiglio, Racc. pag. I-2069, punto 31, e Germania/Consiglio, citata, punto 111). Orbene, dalla giurisprudenza discende che una sentenza, la quale ha unicamente confermato una situazione giuridica di cui il ricorrente era, in linea di principio, a conoscenza nel momento in cui ha proposto il ricorso, non può essere considerata un elemento nuovo che consenta la produzione di un motivo nuovo (sentenze della Corte 1° aprile 1982, causa 11/81, Dürbeck/Commissione, Racc. pag. 1251, punto 17, e del Tribunale 27 febbraio 1997, causa T-106/95, FFSA e a./Commissione, Racc. pag. II-229, punto 57). La ricorrente non può pertanto sostenere utilmente che la sentenza Portogallo/Consiglio, citata, costituisca un elemento di diritto o di fatto nuovo, ai sensi dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura. Pur se è vero che quest'ultima sentenza riguarda il GATT 1994, mentre la giurisprudenza costante, citata, si riferisce al GATT 1947, resta pur sempre il fatto che, poiché la questione dell'eventuale effetto diretto del GATT 1994 era all'epoca controversa, la ricorrente avrebbe potuto premunirsi contro il diniego di un tale effetto invocando l'argomento di cui trattasi nell'atto introduttivo del ricorso.
- 50 Da quanto precede risulta che questo argomento è irricevibile.

Sull'asserita violazione dell'art. 234, primo comma, del Trattato

Argomenti delle parti

- 51 La ricorrente sostiene che l'art. 234, primo comma, del Trattato sancisce il primato delle convenzioni internazionali, concluse prima dell'entrata in vigore del Trattato CE, sulle disposizioni del diritto comunitario incompatibili con esse. Tale principio consentirebbe di evitare l'applicazione delle disposizioni del regolamento n. 404/93 in contrasto con gli artt. 1, n. 1, e XIII del GATT. Nell'ipotesi in cui le istituzioni comunitarie applicassero ugualmente tali disposizioni, esse sarebbero tenute a risarcire i danni sofferti per tale fatto dai privati.
- 52 A parere della ricorrente, le condizioni per l'applicazione dell'art. 234, primo comma, del Trattato sono soddisfatte nella fattispecie.
- 53 In primo luogo, risulterebbe dalla sentenza della Corte 10 marzo 1998, cause riunite C-364/95 e C-365/95, T. Port (Racc. pag. I-1023) che, perché una convenzione internazionale abbia un primato sul diritto comunitario derivato a norma dell'art. 234, primo comma, del Trattato, è sufficiente che essa sia precedente al Trattato CE. L'Ecuador, benché non fosse parte contraente del GATT 1947 e abbia aderito all'OMC solo il 21 gennaio 1996, avrebbe nondimeno il diritto di avvalersi di tale articolo da quest'ultima data per ottenere il rispetto delle regole del GATT.
- 54 In secondo luogo, gli artt. 1, n. 1, e XIII del GATT sarebbero disposizioni preesistenti al Trattato CE. Il GATT 1994 si limiterebbe, di fatto, a riprodurre il diritto sostanziale del GATT 1947. Le modifiche intercorse nell'ambito dell'OMC avrebbero riguardato unicamente il «meccanismo» del GATT, che era divenuto obsoleto. Peraltro, le parti contraenti del GATT 1994 non avrebbero

mai deciso di porre fine al GATT 1947 con effetto dal 31 dicembre 1995, ma avrebbero solo adottato misure transitorie riguardo all'applicazione provvisoria delle norme procedurali di tale accordo.

- 55 In terzo luogo, la ricorrente fa rilevare che gli obblighi risultanti dal GATT 1947 sono stati trasferiti alla Comunità per il fatto della sua competenza in materia di politica commerciale comune.
- 56 Invitata dal Tribunale, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento (v. supra, punto 18), a chiarire all'udienza il suo argomento relativo all'art. 234, primo comma, del Trattato, la ricorrente ha sostenuto che il Consiglio, nell'adottare le disposizioni che compaiono nel titolo IV del regolamento n. 404/93, non aveva tenuto conto della regola della delimitazione delle competenze della Comunità, da un lato, e degli Stati membri, dall'altro, che sarebbe contenuta in tale disposizione. In particolare, essa ha affermato che l'art. 18, n. 1, di tale regolamento era contrario alle disposizioni del GATT 1947, le quali si imponevano alla Repubblica federale di Germania dal 1952.
- 57 Il Consiglio considera che l'art. 234, primo comma, del Trattato non può avere l'effetto di conferire agli artt. 1, n. 1, e XIII del GATT un primato sulle disposizioni del regolamento n. 404/93.
- 58 Esso sostiene che secondo una costante giurisprudenza l'art. 234, primo comma, del Trattato è diretto unicamente a precisare, conformemente ai principi di diritto internazionale, che l'applicazione del Trattato CE non pregiudica l'impegno dello Stato membro interessato di rispettare i diritti degli Stati terzi derivanti da una convenzione anteriore e di adempiere gli obblighi corrispondenti (sentenze 14 ottobre 1980, causa 812/79, Burgoa, Racc. pag. 2787, punto 8, e T. Port, citata, punto 60). Tale disposizione regolerebbe quindi il caso in cui esista un conflitto tra, da un lato, un obbligo per uno Stato membro risultante da una convenzione anteriore e, dall'altro, l'obbligo che gli incombe di applicare la normativa comunitaria. Nella fattispecie tale conflitto non sussiste.

- 59 In primo luogo, secondo il Consiglio, il GATT 1947 non era più in vigore al momento delle importazioni di cui trattasi e gli impegni risultanti dal GATT 1994 sono stati contratti dopo l'entrata in vigore del Trattato. Esso rileva che, come confermato dall'art. II, n. 4, dell'accordo OMC, il GATT 1994 crea nuovi obblighi, giuridicamente autonomi. Esso spiega che era stato convenuto di abrogare il GATT 1947 e di sostituirlo con un nuovo accordo, il GATT 1994, per evitare che le parti contraenti del GATT 1947 che non desideravano aderire all'accordo OMC e ai suoi allegati potessero ugualmente beneficiarne invocando la clausola della nazione più favorita contenuta nel GATT 1947. Il Consiglio fa rilevare anche che l'Ecuador ha aderito all'OMC solo il 21 gennaio 1996.
- 60 In secondo luogo, il Consiglio sostiene che il GATT 1994 non crea obblighi a carico degli Stati membri, ma unicamente a carico della Comunità, dal momento che solo quest'ultima è competente, a norma dell'art. 113 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 133 CE), a concludere tale accordo. Aggiunge che la Comunità aveva una competenza esclusiva nell'ambito del GATT 1947 dal 1° luglio 1968, data di entrata in vigore della tariffa doganale comune.
- 61 Il Consiglio sostiene inoltre che dalla considerazioni effettuate dalla Corte nella sentenza T. Port, citata, non può dedursi che l'art. 234, primo comma, del Trattato si applica nelle cause relative all'importazione di banane provenienti da un paese terzo che era membro del GATT 1994 all'epoca delle importazioni di cui trattasi, in quanto tale convenzione internazionale non è stata stipulata né dagli Stati membri, né prima dell'entrata in vigore del Trattato CE.
- 62 Il Consiglio ritiene, infine, che l'art. 234, primo comma, del Trattato non può costituire fondamento per l'applicabilità diretta delle norme dell'OMC.
- 63 La Commissione fa valere che l'art. 234 del Trattato non sancisce il primato degli obblighi di diritto internazionale pubblico sul diritto comunitario, ma piuttosto il

contrario. Essa osserva che il secondo comma di tale articolo prevede, infatti, che gli Stati membri interessati devono ricorrere a tutti i mezzi adeguati per eliminare le incompatibilità constatate, il che potrebbe comprendere la denuncia dell'obbligo di diritto internazionale pubblico di cui trattasi.

- 64 Secondo la Commissione non si può neppure far discendere da tale articolo una qualsivoglia norma generale per la soluzione dei conflitti tra il diritto internazionale pubblico e il diritto comunitario. Il primo comma di tale disposizione non potrebbe pertanto fungere da base per far constatare, nell'ambito del ricorso per risarcimento dei danni, che la Comunità ha violato talune norme superiori di diritto dell'accordo OMC e dei suoi allegati destinate a tutelare i privati.
- 65 Saggiunge che, in ogni caso, non sussistono nella fattispecie i presupposti per l'applicazione dell'art. 234, primo comma, del Trattato.
- 66 La Repubblica francese sostiene che l'art. 234 del Trattato non può trovare applicazione nella fattispecie, sottolineando, più in particolare, che il GATT 1947 non era più in vigore al momento delle importazioni di cui trattasi.

Giudizio del Tribunale

- 67 Occorre osservare, preliminarmente, che, come giustamente hanno fatto rilevare all'udienza il Consiglio e la Commissione, non appare chiaramente, alla luce degli argomenti della ricorrente, se essa fa valere l'asserita violazione dell'art. 234, primo comma, del Trattato quale fondamento diretto e autonomo del suo ricorso o se si avvale di tale disposizione per tentare di dimostrare il diritto dei privati di far valere in giudizio una violazione delle disposizioni del GATT 1994.

- 68 Indipendentemente da quale sia l'ipotesi corretta, la ricorrente non può invocare utilmente l'art. 234, primo comma, del Trattato, in quanto i presupposti per l'applicabilità di tale disposizione non sono presenti nella fattispecie.
- 69 Ai sensi di tale disposizione, nella versione in vigore all'epoca del ricorso, «[l]e disposizioni del presente Trattato non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti da convenzioni concluse, anteriormente all'entrata in vigore del Trattato stesso, tra uno o più Stati membri da una parte e uno o più Stati terzi dall'altra».
- 70 Secondo una costante giurisprudenza (v., in particolare, sentenza T. Port, citata, punto 60), l'art. 234, primo comma, del Trattato è diretto a precisare, conformemente ai principi di diritto internazionale, che l'applicazione del Trattato CE non pregiudica l'impegno dello Stato membro interessato di rispettare i diritti degli Stati terzi derivanti da una convenzione anteriore e di adempiere gli obblighi corrispondenti. Conseguentemente, per stabilire se una norma comunitaria possa essere resa inoperante da una convenzione internazionale anteriore, è necessario esaminare se questa imponga allo Stato membro interessato obblighi il cui adempimento può essere ancora preteso dagli Stati terzi che sono parti contraenti della convenzione.
- 71 Quindi la possibilità che una norma comunitaria sia resa inoperante da una convenzione internazionale è subordinata alla duplice condizione che si tratti di una convenzione conclusa precedentemente all'entrata in vigore del Trattato CE e che il paese terzo interessato ne tragga diritti di cui può chiedere il rispetto da parte dello Stato membro interessato (sentenza T. Port, citata, punto 61).
- 72 Ora, in primo luogo, risulta dal fascicolo che le importazioni di banane oggetto della presente controversia hanno avuto luogo tra il 1996 e il 1998, ovvero in un'epoca in cui il GATT 1994 era già entrato in vigore e aveva sostituito il GATT

1947. Inoltre, l'Ecuador non era parte contraente del GATT 1947 ed è divenuto membro dell'OMC, e quindi del GATT 1994, solo il 21 gennaio 1996. Poiché il GATT 1994 è stato stipulato successivamente all'entrata in vigore del Trattato CE, la prima condizione sopra indicata non è soddisfatta.

- 73 Si deve rilevare che, nelle sue memorie, la ricorrente non contesta che il GATT in vigore all'epoca delle importazioni controverse era quello del 1994. Nelle relazioni e decisioni dei diversi organi dell'OMC alle quali fa riferimento a sostegno del suo ricorso, tali organi si pronunciano peraltro sulla compatibilità della normativa comunitaria di cui trattasi con gli artt. 1, n. 1, e XIII del GATT 1994. L'argomento della ricorrente, tuttavia, equivale a sostenere che il GATT 1994 non può essere analizzato come un accordo successivo al Trattato CE in quanto riprenderebbe il diritto sostanziale del GATT 1947, precedente alla conclusione di detto Trattato. Questo argomento non può essere accettato.
- 74 Da un lato, infatti, l'art. II, n. 4, dell'accordo OMC prevede espressamente che «[l]'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio 1994 riportato nell'allegato 1A (...) è giuridicamente distinto dall'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio datato 30 ottobre 1947 (...) come successivamente rettificato, emendato o modificato».
- 75 Dall'altro, il GATT 1947 è stato abrogato in data 31 dicembre 1995 in conformità della decisione 8 dicembre 1994 adottata dal comitato di preparazione dell'OMC e dalle parti contraenti del GATT 1947 sulla coesistenza transitoria del GATT 1947 e dell'accordo OMC.
- 76 In secondo luogo, gli obblighi risultanti dal GATT 1994 non incombono sugli Stati membri, ma sulla Comunità. Quest'ultima, infatti, ai sensi dell'art. 113 del

Trattato, aveva competenza esclusiva per concludere tale accordo (parere della Corte 15 novembre 1994, 1/94, Racc. pag. I-5267, punto 34). Nelle sue conclusioni relative alla sentenza T. Port (Racc. pag. I-1026, paragrafo 16) l'avvocato generale Elmer ha così sottolineato che «pretese fondate sul GATT 1994 possono essere dirette soltanto nei confronti della Comunità e non nei confronti dei singoli Stati membri».

- 77 Alla luce delle precedenti considerazioni devono essere respinte le conclusioni che la ricorrente desume dalla sentenza T. Port (v. supra, punto 53).
- 78 Nell'ipotesi in cui la ricorrente fondasse il proprio ricorso direttamente sull'asserita violazione dell'art. 234, primo comma, del Trattato, si deve constatare, inoltre, che tale disposizione non è preordinata a conferire diritti ai singoli. Nella sentenza 4 luglio 2000, causa C-352/98 P, Bergaderm e Goupil/Commissione (Racc. pag. I-5291, punti 41 e 42), la Corte ha statuito che il diritto al risarcimento presuppone che la norma giuridica violata sia a tal fine preordinata.
- 79 Per lo stesso motivo, nei limiti in cui l'argomento formulato dalla ricorrente per la prima volta all'udienza (v. supra, punto 56) muove al Consiglio l'addebito di aver violato una regola, contenuta nell'art. 234, primo comma, del Trattato, di delimitazione delle rispettive competenze della Comunità e degli Stati membri, esso deve essere respinto, indipendentemente dalla sua ricevibilità (v. supra, punto 47).
- 80 Infine, nell'ipotesi in cui il riferimento all'art. 234, primo comma, del Trattato dovesse essere inteso nel senso che la ricorrente considera che tale disposizione consente ai privati di far valere in giudizio la violazione delle disposizioni del GATT 1994, si deve constatare che tale argomento sarebbe del tutto inconcilia-

bile con l'espresso riconoscimento, da parte della ricorrente, dell'insussistenza dell'effetto diretto di tali disposizioni nell'ordinamento giuridico comunitario, e infondato con riguardo alla giurisprudenza secondo la quale l'accordo OMC e i suoi allegati non figurano in linea di principio tra le normative alla luce delle quali la Corte controlla la legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie (v. supra, punto 43).

- 81 Da tutto quel che precede risulta che nella fattispecie la condizione relativa all'illegittimità del comportamento imputato all'istituzione comunitaria non è soddisfatta. Pertanto, e senza che sia necessario esaminare le condizioni relative alla sussistenza del danno e all'esistenza del nesso di causalità, il ricorso deve essere integralmente respinto in quanto infondato.

Sulle spese

- 82 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è fatta domanda. La ricorrente, essendo rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese, come chiesto dal Consiglio.
- 83 Ai sensi del n. 4 dello stesso articolo gli Stati membri e le istituzioni intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. Tanto la Commissione quanto la Repubblica francese supporteranno, quindi, le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.
- 2) La ricorrente è condannata alle spese.
- 3) La Commissione e la Repubblica francese sopporteranno ciascuna le proprie spese.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 luglio 2001.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

P. Lindh