Tale politica è realizzata grazie ad un complesso sistema d'interventi implicanti acquisti, costituzione di scorte e vendite ad opera degli enti d'intervento, alla disciplina delle importazioni e delle esportazioni secondo il sistema dei prelievi e delle restituzioni, nonché a provvedimenti intesi a riequilibrare e tutelare il mercato di cui trattasi in caso di perturbazioni.

La tecnica d'intervento e di tutela contemplata dal regolamento 136/66 si distingue, sia per la sua finalità che per i suoi mezzi, dai regimi fondati esclusivamente sull'applicazione di dazi doganali.

3. Scopo del protocollo relativo alle merci originarie e provenienti da taluni paesi che beneficiano di un regime particolare all'importazione in uno degli Stati membri, allegato al trattato CEE, è quello di conservare le correnti commerciali esistenti tra alcuni Stati membri e diversi paesi terzi. Tuttavia, dopo l'entrata in vigore del regolamento 136/66, l'obiettivo poteva essere raggiunto, per quanto riguarda l'importazione d'olio d'oliva, solo valendosi di mezzi consoni alla nuova situazione che il regolamento comunitario aveva creato e compatibili coi principi posti alla base dell'organizzazione comune del mercato dei grassi.

Tale adeguamento, senza escludere l'iniziativa dello Stato membro titolare dei diritti conferitigli dal protocollo I.7, poteva venire effettuato solo dalle istituzioni comunitarie competenti a realizzare la politica agricola comune e a disciplinare i rapporti fra la Comunità e i paesi terzi.

Dato il carattere equivoco della situazione derivante dal silenzio del regolamento 136/66 su tale questione, non si può far carico di un'inosservanza delle norme comunitarie allo Stato membro il quale abbia escluso dall'applicazione del prelievo istituito dal detto regolamento le importazioni di olio d'oliva che fruivano precedentemente della preferenza prevista dal protocollo I.7.

Nella causa 26-69

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal proprio consigliere giuridico, sig. Georges Le Tallec, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il proprio consigliere giuridico, sig. Émile Reuter, 4, boulevard Royal,

ricorrente,

contro

REPUBBLICA FRANCESE, rappresentata da M. Renaud Sivan, ambasciatore straordinario e plenipotenziario, e da M. Guy de Lacharrière, ministro plenipotenziario, direttore per gli affari giuridici presso il ministero per gli affari esteri, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso la sede dell'ambasciata di Francia,

convenuta,

causa avente ad oggetto la dichiarazione che la Repubblica francese, escludendo dall'applicazione del prelievo, entro i limiti di un contingente stabilito annualmente, le importazioni di olio d'oliva originario e proveniente dalla Tunisia, è venuta meno all'obbligo impostole dal regolamento del Consiglio CEE 22 settembre 1966 n. 136, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi,

LA CORTE,

composta dai signori : R. Lecourt, presidente; R. Monaco e P. Pescatore (relatore), presidenti di Sezione; A. M. Donner, A. Trabucchi, W. Strauß e J. Mertens de Wilmars, giudici; K. Roemer, avvocato generale; A. Van Houtte, cancelliere,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

## In fatto

I — Gli antefatti

Il regolamento del Consiglio CEE 22 settembre 1966, n. 136, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU delle Comunità europee n. 172 del 30 settembre 1966, pag. 3025) stabilisce, all'articolo 13 n. 1, che, all'atto dell'importazione da paesi terzi di olii d'oliva che non abbiano subito un processo di raffinazione, se il prezzo d'entrata è superiore al prezzo cif, venga riscosso un prelievo il cui importo è pari alla differenza tra questi due prezzi.

In forza dell'articolo 14 n. 1 dello stesso regolamento, un prelievo è riscosso anche all'atto dell'importazione da paesi terzi di olii d'oliva che abbiano subito un processo di raffinazione.

Con avviso pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese l'8 dicembre 1966, il governo francese escludeva dall'applicazione di detti prelievi l'olio d'oliva grezzo, depurato o raffinato, originario e proveniente dalla Tunisia, entro i limiti della quota disponibile dei contingenti tariffari aperti a questo paese per l'anno 1966 o per l'esercizio 1966-1967.

Questo avviso ricordava inoltre che i prodotti importati dalla Tunisia sotto il regime doganale preferenziale vigente tra la Francia e il detto Stato non possono fruire della libera circolazione intracomunitaria.

Un decreto interministeriale, pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese il 19 gennaio 1967, fissava a 20 000 tonnellate il contingente tariffario a dazio nullo dell'olio di oliva importato dalla Tunisia, per l'anno 1967.

Un altro avviso, pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica fran-

cese il 2 giugno 1967, stabiliva che, entro i limiti del contingente tariffario fissato, per il 1967, dal decreto interministeriale del gennaio 1967, i prelievi previsti dal regolamento n. 136/66/CEE non dovevano essere applicati alle importazioni di olio d'oliva originario e proveniente dalla Tunisia.

Con lettera inviata il 1° agosto 1967 al ministro per gli affari esteri della Repubblica francese, la Commissione delle Comunità europee, ritenendo che l'importazione in franchigia dal prelievo di olio d'oliva originario e proveniente dalla Tunisia costituisse violazione degli articoli 13 n. 1 e 14 n. 1 del regolamento n. 136/66/CEE, chiedeva al Governo francese, a norma dell'articolo 169 del trattato CEE, di farle conoscere le sue osservazioni.

Con un nuovo avviso, pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese il 12 gennaio 1968, veniva comunicato agli importatori che i prelievi previsti dal regolamento n. 136/66/CEE non dovevano essere applicati alle importazioni d'olio d'oliva originario e proveniente dalla Tunisia, entro i limiti di un contingente di 20 000 tonnellate stabilito per l'anno 1968.

Il 3 maggio 1968, non ritenendo soddisfacenti le osservazioni presentate dal governo francese in data 3 novembre 1967, la Commissione emetteva, a norma dell'articolo 169 del trattato, un parere nel quale, dopo aver esposto i motivi per cui essa doveva constatare un inadempimento, da parte della Repubblica francese, degli obblighi impostile dagli articoli 13 n. 1 e 14 n. 1 del regolamento n. 136/66/CEE, invitava quest'ultima ad adottare i provvedimenti necessari per metter fine a tale inadempimento entro il termine di un mese, termine che avrebbe potuto essere prorogato a seconda delle eventuali esigenze della procedura parlamentare.

Poiché, con un nuovo avviso agli importatori di olio d'oliva dalla Tunisia, pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese il 31 gennaio 1969, i provvedimenti in vigore nel 1968 venivano prorogati per l'anno 1969, la Commissione ha deferito a questa Corte, con ricorso depositato il 14 giugno 1969, le infrazioni del regolamento n. 136/66/CEE di cui fa carico alla Repubblica francese.

## II — Il procedimento

La fase scritta si è svolta ritualmente.

La Corte, su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, ha deciso di non procedere ad istruttoria.

Le parti hanno tuttavia risposto per iscritto, entro il termine assegnato, ad alcuni quesiti che la Corte aveva loro posto.

Esse hanno svolto le loro difese orali all'udienza del 20 gennaio 1970.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 17 febbraio 1970.

## III — Le conclusioni delle parti

La *Commissione* conclude che la Corte voglia :

— dichiarare che la Repubblica francese, escludendo dall'applicazione del prelievo, entro i limiti di un contingente stabilito annualmente, le importazioni di olio d'oliva originario e proveniente dalla Tunisia, è venuta meno all'obbligo impostole dagli articoli 13 n. 1 e 14 n. 1 del regolamento n. 136/66/CEE;

— porre le spese a carico della convenuta.

La *Repubblica francese* conclude che la Corte voglia :

— respingere il ricorso della Commissione e dichiarare che la Repubblica francese non è venuta meno agli obblighi impostile dal trattato CEE;

— porre le spese a carico della ricorrente.

## IV — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue :

### *A — Natura del preteso inadempimento*

La *Commissione* sostiene che, da parte della Repubblica francese, l'escludere dal pagamento dei prelievi istituiti col regolamento n. 136/66/CEE le importazioni di olio d'oliva, originario e proveniente dalla Tunisia — entro i limiti di un contingente stabilito annualmente — costituisce un inadempimento degli obblighi impostile da detto regolamento.
La *Repubblica francese* contesta che i fatti rilevati dalla Commissione costituiscano un inadempimento dei suoi obblighi.

### *B — Se il protocollo I.7, allegato al trattato CEE, si applichi ai prelievi previsti dal regolamento n. 136/66/CEE*

La *Commissione* sostiene che a torto la Repubblica francese crede di poter giustificare il proprio rifiuto d'applicare alle importazioni d'olio d'oliva dalla Tunisia i prelievi previsti dal regolamento n. 136/66/CEE, richiamandosi al protocollo I.7, relativo alle merci originarie e provenienti da taluni paesi, che beneficiano di un regime particolare all'importazione in uno degli Stati membri.
A norma di questo protocollo — che del resto, secondo la ricorrente, non attribuisce agli Stati terzi alcun diritto al mantenimento di un regime preferenziale ed implica unicamente una facoltà per lo Stato membro interessato — l'applicazione del trattato CEE non richiede alcuna modifica del regime doganale vigente al momento dell'entrata in vigore del trattato (nella fattispecie, per le importazioni in Francia di merci originarie e provenienti dalla Tunisia).
Ora, secondo la Commissione, il protocollo ha il solo scopo di esonerare gli Stati membri interessati, tra cui la Francia, dall'obbligo di allineare sulla tariffa doganale comune i dazi vigenti nei confronti di alcuni paesi terzi. I prelievi istituiti dai regolamenti relativi ai mercati agricoli, non essendo dazi doganali, esulano dal campo di applicazione del protocollo.
L'impossibilità di applicare il protocollo I.7 ai prelievi è provata dalle seguenti considerazioni :

a) Ogni norma eccezionale deve interpretarsi ed applicarsi restrittivamente; l'interpretazione rigida del protocollo s'impone in particolare nella fase del mercato unico, che è quella appunto in cui si trova l'olio d'oliva.

b) La definizione del concetto di « regime doganale » data dal Consiglio di cooperazione doganale non ha alcun valore obbligatorio. Questa nozione ha del resto subito un'evoluzione e non consente di trarre alcuna conclusione sicura.
La prassi del GATT conferma la tesi secondo cui il « regime doganale » comprende i soli dazi doganali, e non altre imposizioni.
Non si può attribuire all'espressione « regime doganale », ai fini dell'applicazione del trattato CEE e del protocollo I.7, la portata che le è riconosciuta dalla Repubblica francese. Essa non include certamente « tutti gli elementi del regime d'importazione noti al momento della conclusione del trattato » : è evidente, ad esempio, che non comprende le restrizioni quantitative.
In particolare, dalla convenzione d'applicazione relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità, convenzione allegata al trattato CEE, si desume che il concetto di « regime doganale » riguarda i soli dazi, escluse perfino le tasse d'effetto equivalente. Il protocollo I.7 non attribuisce allo stesso concetto un significato più ampio; non vi è alcun motivo

perché ai paesi terzi elencati in questo protocollo (a favore dei quali il trattato contiene una semplice dichiarazione d'intenzioni circa una eventuale associazione) fosse riservato un trattamento più favorevole di quello previsto per i paesi e territori d'oltremare, per i quali il trattato istituiva già una vera e propria associazione.

c) Ogni provvedimento adottato dalla Comunità per l'attuazione della politica agricola comune va considerato alla luce della sua funzione e del suo scopo specifico nell'ambito di tale politica. I prelievi s'inseriscono, in quanto elementi di un sistema comune di prezzi, nella politica agricola comune e ne diventano, perciò strumenti essenziali :

— i prelievi nei confronti dei paesi terzi sono determinati con riferimento ad un prezzo « politico » (di regola, il prezzo d'entrata, che è funzione del prezzo indicativo), stabilito avendo presenti gli obiettivi del mercato comune, in particolare quello di assicurare un equo tenore di vita ai produttori, senza trascurare l'esigenza di garantire prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori (art. 39, n. 1);
— per il suo carattere di misura di protezione elastica, che può variare in funzione degli imprevisti della congiuntura, il prelievo costituisce un « meccanismo comune di stabilizzazione all'importazione » ai sensi dell'articolo 40 n. 3; esso adempie una funzione equilibratrice del mercato, evitando ingenti importazioni ad un prezzo inferiore a quello vigente nella Comunità;
— il prezzo « politico » dei prodotti agricoli è valido per l'intera Comunità; ciò deriva dalla necessità di avere un mercato comunitario unico in cui, alla stessa stregua che in un mercato nazionale, i prodotti possano circolare liberamente (art. 43, n. 3, b);
— un corollario di tale principio è il divieto di qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità, espressamente stabilito dall'articolo 40, n. 3;
— in forza dell'articolo 11 del regolamento n. 130/66/CEE, relativo al finanziamento della politica agricola comune, ciascuno Stato membro è tenuto a versare al FEAOG un contributo pari al 90 % del totale dei prelievi riscossi nei confronti dei paesi terzi, mentre il resto delle spese del fondo è coperto mediante contributi calcolati secondo un criterio di ripartizione fisso.

d) A causa di questa specifica funzione dei sistemi di prelievi — riconosciuta ed affermata nella giurisprudenza della Corte — l'applicazione dei prelievi s'impone perciò, durante il periodo transitorio, anche negli scambi fra Stati membri, nonostante il disarmo doganale previsto dal trattato, finché sussistano differenze di prezzi. A maggior ragione i prelievi devono applicarsi nei confronti dei paesi terzi, che non partecipano alla politica commerciale comune, indipendentemente dal regime tariffario vigente per tali paesi.

e) I prelievi, che rappresentano un elemento essenziale della politica agricola comune, devono essere necessariamente applicati in modo non discriminatorio. Qualsiasi deroga ingiustificata al sistema dei prelievi mette in pericolo la realizzazione della politica agricola comune. Perciò, soltanto la Comunità è in grado di giudicare se ed a quali condizioni possano essere concessi esoneri.

f) L'evidenza di questo principio risulta del resto dal comportamento tenuto in precedenti occasioni dalla Comunità e dagli Stati membri, per esempio nell'ambito degli accordi d'associazione con gli Stati africani e malgascio e con la Grecia. Tale comportamento costituisce un'eloquente conferma della tesi sostenuta dalla Comunità in materia di prelievi : data la loro funzione

specifica nell'ambito della politica agricola comune, essi non possono venire assimilati ad altre misure tariffarie, né tanto meno essere compresi nella nozione di « regime doganale ».
Per concludere, la Commissione sostiene che i prelievi non possono rientrare nel campo d'applicazione del protocollo I.7. A ciò si oppone tanto la lettera, quanto la « ratio legis » del protocollo stesso.
Questo non fa altro che esonerare gli Stati membri dall'obbligo, previsto dall'articolo 23 del trattato, di instaurare progressivamente la tariffa doganale comune. Gli Stati membri sono sempre tenuti, invece, ad osservare tutti gli altri obblighi imposti loro dal trattato, in particolare per quanto riguarda la politica agricola comune. L'unico scopo del protocollo I.7 era quello di derogare, in alcuni casi, all'automaticità dell'instaurazione della tariffa doganale comune.
La *Repubblica francese* osserva che, per i paesi indipendenti della zona del franco, il protocollo I.7 era destinato ad essere applicato solo temporaneamente, poiché il regime definitivo degli scambi fra tali paesi e la Comunità doveva essere stabilito mediante accordi d'associazione. In particolare, è questo il caso della Tunisia, da quando esiste l'accordo che istituisce un'associazione fra la CEE e la Repubblica tunisina, firmato a Tunisi il 28 marzo 1969 ed entrato in vigore il 1° settembre 1969.
Nel merito, la Repubblica francese sostiene che si tratta, al di là degli argomenti testuali, di un problema di buona fede nei rapporti fra la Comunità, od uno degli Stati membri, ed un paese in via di sviluppo. La Comunità e, prima ancora, alcuni Stati membri hanno assunto delle responsabilità nei confronti dei paesi in via di sviluppo. La Comunità si è impegnata a mantenere e ad intensificare le tradizionali correnti di traffico fra gli Stati membri della CEE ed i paesi indipendenti della zona del franco, nonché a contribuire al loro sviluppo economico e sociale. Il regime transitorio istituito col protocollo I.7 ha previsto infatti, in attesa che venisse concluso un accordo d'associazione, un regime particolare all'importazione di alcune merci originarie e provenienti da tali paesi. Scopo essenziale del protocollo è stato perciò il garantire che la creazione della CEE non determinasse perturbazioni di rilievo per l'economia di alcuni paesi terzi in via di sviluppo, i quali, prima dell'entrata in vigore del trattato, intrattenevano rapporti privilegiati con l'ex madrepatria. Esso permetteva, nei rapporti fra determinati Stati membri e determinati Stati terzi, di sospendere l'applicazione delle disposizioni del trattato che avrebbero richiesto una modifica del regime doganale cui erano sottoposte, all'entrata in vigore del trattato, le importazioni da detti paesi terzi, e di mantenere quindi i regimi particolari d'importazione vigenti, salvo il caso che essi potessero recar danno agli altri Stati membri. Il protocollo non ha affatto inteso escludere i prodotti agricoli. Al contrario, è essenzialmente a loro favore che si è prevista questa eccezione alle norme comunitarie.
Non si può accettare la pretesa della Commissione di escludere i prelievi dal campo di applicazione del protocollo, limitando quest'ultimo ai dazi doganali propriamente detti. Poiché i prelievi non esistevano al momento dell'entrata in vigore del protocollo, la soluzione del quesito, se essi si debbano o no considerare compresi nel sistema doganale, dipende dallo spirito del protocollo e dall'intenzione dei suoi autori.

a) Gli autori del trattato e del protocollo volevano garantire la continuità fra i vantaggi bilaterali anteriori al mercato comune e quelli che sarebbero derivati dai futuri accordi d'associazione. Essi non hanno certamente inteso lasciare che la Tunisia fruisse di un regime preferenziale finché non fosse stata attuata, per il prodotto considerato, l'organizzazione comune di mercato, col sistema dei prelievi; farle perdere allora qualsiasi preferenza, indi concederle di nuovo, dopo

la conclusione dell'accordo d'associazione, vantaggi equivalenti a quelli di cui aveva fruito su base bilaterale.
Lo scopo cui mira il protocollo I.7, cioè il mantenimento di un regime privilegiato d'importazione, sarebbe misconosciuto se fosse possibile, pur mantenendo un regime doganale preferenziale, ridurre o addirittura, al limite, impedire totalmente le importazioni, mediante la tecnica del prelievo.

b) L'esclusione dei prelievi dal sistema del protocollo I.7, per quanto riguarda l'olio d'oliva ed in generale tutti i prodotti agricoli che costituiscono oggetto di un'organizzazione comune di mercato, significa svuotare di contenuto il protocollo stesso, poiché i prelievi hanno sostituito tutti i precedenti congegni di protezione.

c) Senza voler asserire che i prelievi siano in tutto assimilabili ai dazi doganali, è opportuno constatare che la riscossione dei prelievi ha l'effetto di modificare il « regime doganale » ai sensi del protocollo :

— L'espressione « regime doganale », adoperata nel protocollo, abbraccia tutti gli elementi del regime d'importazione noti al momento della negoziazione del trattato, in quanto il protocollo offre senz'altro agli Stati membri la possibilità di sottrarsi totalmente agli obblighi imposti dal trattato, nei rapporti con alcune loro ex colonie.
Poiché il preambolo contiene l'espressione « regime particolare all'importazione », ripresa al n. 3 del testo, il protocollo non si riferisce soltanto alla nozione di « regime doganale ».

— Non si può certo contestare che il prelievo riscosso all'atto dell'entrata di un prodotto nel territorio di uno Stato membro sia uno degli elementi del regime d'importazione.

— L'istituzione dei prelievi ha ampliato la nozione di « regime doganale », ai sensi del protocollo, includendovi un nuovo elemento del regime d'importazione.

d) Quanto all'accusa d'interpretare estensivamente il protocollo, la Repubblica francese osserva che quest'ultimo, poiché non conferisce alcun diritto, né impone alcun obbligo agli Stati membri, implica di per sé stesso la possibilità di un'applicazione restrittiva delle deroghe autorizzate, che è rimessa al libero apprezzamento degli Stati membri. La Francia, del resto, ha sempre applicato il protocollo con moderazione, imponendosi di mantenere un certo equilibrio fra gl'interessi essenziali dei paesi terzi di cui trattasi e gli imperativi della costruzione europea.

e) La terminologia e la prassi internazionale escludono un'assimilazione fra regime doganale e regime tariffario; in particolare, la terminologia adoperata dal Consiglio di cooperazione doganale e dal GATT permette d'includere nella nozione di « regime doganale » le varie misure che, ai confini, possono ostacolare gli scambi, sottoponendoli al pagamento di somme, calcolate secondo modalità variabili, che hanno comunque tutte il risultato d'influire sulla scelta del consumatore, mediante il deliberato aumento del prezzo dei prodotti eventualmente importati.

f) È errato sostenere che soltanto la Comunità è in grado di valutare se ed a quali condizioni possano essere concessi esoneri dai prelievi.
Gli esempi di alcuni accordi d'associazione addotti a sostegno di questa tesi non sono pertinenti : essi riguardano situazioni completamente diverse da quella prevista dal protocollo I.7; il trattato stesso fa una distinzione e, quando si tratta di accordi conclusi con la Comunità, ogni deroga dipende naturalmente da quest'ultima.
Il sistema previsto dal protocollo è del tutto diverso : esso non richiede alcuna modifica del regime doganale cui sono sottoposti determinati rapporti

commerciali bilaterali; in attesa dell'eventuale conclusione di accordi d'associazione con la Comunità, esso impone agli Stati membri interessati il solo obbligo d'informazione; la Commissione non può intervenire se non in caso di danno arrecato ad uno Stato membro.

C — *Incidenze dell'esonero concesso dalla Repubblica francese*

La *Commissione* rileva, in sostanza, i seguenti effetti dell'esonero litigioso :

a) Il contingente di 20 000 tonnellate aperto dalla Repubblica francese all'importazione di olio d'oliva dalla Tunisia, in franchigia di dazio doganale e di prelievo comunitario, rappresenta il 20 % circa delle importazioni comunitarie complessive; l'esonero dal prelievo per l'olio d'oliva tunisino compromette quindi la realizzazione degli obiettivi dell'organizzazione comune di mercato per l'olio d'oliva.
Questo esonero implica infatti quanto segue :

— Esso impedisce l'allineamento del prezzo dell'olio d'oliva importato sul prezzo d'entrata stabilito per tutte le importazioni nella Comunità; porta quindi ad un prezzo di mercato inferiore a quello che l'organizzazione comune ha inteso fissare per i produttori ed i consumatori di tutti gli Stati membri.
Una delle cause per cui, durante tutta la campagna 1967-1968, il prezzo del mercato italiano è stato inferiore al prezzo indicativo, è stata la mancanza di uno sbocco verso la Francia.
È inesatto che il prezzo d'offerta italiano per gli oli vergini extra, rispondenti alle abitudini dei consumatori francesi, sia stato superiore al prezzo indicativo; gli oli extra italiani sono di qualità superiore.
— L'esonero compromette il mantenimento del prezzo indicativo e, favorendo le importazioni, può contribuire alla formazione di eccedenze, che sarebbe poi necessario collocare a spese del FEAOG.
— Esso provoca una divisione all'interno del mercato comune, nonostante l'organizzazione comune dei mercati :
  — il contingente aperto alla Tunisia corrisponde, da solo, al fabbisogno medio annuo della Francia, cosicché il mercato francese è di fatto chiuso all'olio d'oliva prodotto nella Comunità;
  — inoltre, il divieto di mettere in libera pratica l'olio tunisino importato in Francia costituisce un ostacolo alla libera circolazione delle merci e rende necessario il mantenere un controllo ai confini tra gli Stati membri, il che costituisce la negazione stessa del mercato unico. In effetti, difficoltà di ordine pratico si sono manifestate, soprattutto tra la Francia e l'Italia.
— Determinando, in Francia, un livello di prezzi inferiore a quello raggiunto, a norma del regolamento n. 136/66/CEE, negli altri Stati membri, l'esonero crea una discriminazione a danno dei produttori ed a vantaggio dei consumatori francesi.
— Esso riduce, nella misura corrispondente ai prelievi non riscossi nei confronti della Tunisia, la quota di contributi al FEAOG, sezione garanzia, pari al 90 % dei prelievi riscossi dagli Stati membri, facendo aumentare nella stessa misura il contributo degli Stati membri calcolato secondo il criterio di ripartizione fisso.

Per anni, ed unilateralmente, la Francia ha diminuito il proprio contributo al FEAOG, fissato al 90 % dei prelievi, ed ha fatto aumentare, di conseguenza, quello degli altri Stati membri calcolato secondo il criterio fisso. È un caso del tutto diverso da quello in cui la Comunità stessa rinuncia a determinate entrate del FEAOG. Inoltre, la facilitazione concessa dalla Francia rende necessaria, per la Comunità, una riduzione del prelievo dell'ordine di 8,50 unità di conto il quintale, mentre con regola-

mento n. 1471/69 la Comunità ha consentito una riduzione di sole 5 unità di conto.

b) L'esonero si risolve, senza alcuna giustificazione, nel riservare un trattamento più favorevole alla Tunisia, e agli altri paesi contemplati dal protocollo I.7, che non ai paesi e territori d'oltremare, più strettamente legati alla rispettiva madrepatria e per i quali il trattato CEE prevede già un vero e proprio rapporto d'associazione.

c) È indubbiamente esatto che la Comunità, con l'accordo d'associazione, ha inteso favorire l'olio d'oliva della Tunisia. Tuttavia è opportuno osservare che il vantaggio consentito dalla Comunità è inferiore sia a quello stabilito dal protocollo I.7, sia a quello illecitamente concesso dalla Repubblica francese.

d) Il fatto che il protocollo non si applichi ai prelievi non ha come conseguenza l'esclusione dei prodotti agricoli dal campo d'applicazione del protocollo stesso.
Questo riguarda tutti i prodotti industriali ed agricoli, ma solo dal punto di vista del loro « regime doganale ». In pratica, non sorge alcuna difficoltà per i prodotti agricoli fino al momento dell'attuazione delle organizzazioni comuni di mercato; molte di queste, del resto, non comportano l'esistenza di un prelievo, perché la protezione è garantita dai dazi della tariffa doganale comune.

e) Contrariamente a quanto sostiene la Repubblica francese, il problema generale dei rapporti economici tra la Francia e la Tunisia non viene definitivamente risolto con l'attuazione dell'associazione fra la CEE e la Tunisia; il protocollo I.7 continua ad applicarsi ai prodotti non compresi nell'accordo d'associazione, mentre, per i prodotti restanti, la sua efficacia è soltanto sospesa. È quindi di grande interesse per la Comunità, ai fini della piena realizzazione del mercato comune, che la Corte si pronunci sull'interpretazione del protocollo in questione.
In merito all'incidenza dell'esonero di cui fruisce l'olio d'oliva importato dalla Tunisia, la *Repubblica francese* osserva quanto segue :

a) Il fatto che l'olio d'oliva importato in franchigia dalla Tunisia non possa considerarsi in « libera pratica » quando sia riesportato in un altro Stato membro risulta dal n. 2 dello stesso protocollo, che è una norma comunitaria alla stessa stregua degli articoli 38-47 del trattato.

b) La decisione del governo francese di esonerare dal prelievo l'olio d'oliva tunisino, decisione che trova la sua giustificazione nel n. 4 del protocollo, non può essere criticata se non in quanto essa sia pregiudizievole agli altri Stati membri; il danno eventuale può essere valutato soltanto con riferimento a quello che deriverebbe, al paese terzo considerato, d'all'applicazione dei prelievi.

In proposito è opportuno rilevare che :

— l'incidenza dell'esonero concesso dalla Francia sull'economia degli altri Stati membri è lungi dall'avere il carattere di gravità denunciato dalla Commissione :
il prezzo d'offerta italiano per gli olii vergini extra, rispondenti alle abitudini dei consumatori francesi, è superiore al prezzo indicativo;
l'assorbimento di alcune migliaia di tonnellate di olio d'oliva italiano da parte della Francia non può aver avuto un'influenza decisiva sulla formazione dei prezzi di un prodotto il cui mercato, in Italia, ha un volume pari a circa 500 000 tonnellate;
i prezzi di mercato dell'olio d'oliva in Italia dipendono dal livello dei prezzi degli oli di semi;
non è verosimile che l'Italia abbia avuto l'intenzione di sviluppare una forte corrente d'esportazione verso il mercato francese; le vendite italiane in Francia sono passate,

del resto, da 98 tonnellate nel 1966 a 1 039 nel 1968;
il contingente aperto alla Tunisia non arriva a coprire il fabbisogno medio annuo della Francia;
tale contingente viene utilizzato solo in minima parte e le mancate entrate del FEAOG sono perciò equivalenti al vantaggio che la Tunisia dovrebbe trarre dal regolamento n. 1471/69, adottato in applicazione dell'accordo d'associazione;
l'incidenza dell'esonero dal prelievo a favore della Tunisia sulle entrate del FEAOG non si può determinare facilmente; comunque, col protocollo I.7, la Comunità ha accettato di subire, eventualmente, le conseguenze di una diminuzione delle entrate;
l'incidenza della sospensione del prelievo sugli olii tunisini è tanto insignificante che di essa non si è mai parlato durante le discussioni del Consiglio sulla fissazione dei prezzi indicativi e d'intervento;
— non si possono del resto ignorare le conseguenze economiche — per i paesi contemplati dal protocollo ed in particolare per la Tunisia, nei cui confronti il protocollo prevede incontestabilmente un impegno della Comunità — di un'eventuale modifica delle correnti di scambio esistenti, all'entrata in vigore del trattato, con alcuni Stati membri : senza gli acquisti francesi di olio d'oliva, il deficit commerciale della Tunisia sarebbe molto più grave, e la perdita di rilevanti entrate all'esportazione avrebbe effetti precisamente contrari allo spirito del protocollo sullo sviluppo economico di questo paese.

## In diritto

1 Con atto depositato il 14 giugno 1969 la Commissione ha adito la Corte, a norma dell'articolo 169 del trattato CEE, onde far riconoscere che la Repubblica francese, escludendo dall'applicazione del prelievo, entro i limiti di un contingente stabilito annualmente, le importazioni di olio d'oliva originario e proveniente dalla Tunisia, è venuta meno all'obbligo impostole dal regolamento del Consiglio CEE 22 settembre 1966, n. 136, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU pag. 3025/66).

### I — Sull'interesse ad agire

2 Prima dell'entrata in vigore del regolamento 136/66, l'olio d'oliva importato in Francia dalla Tunisia era esente da dazi doganali in forza del protocollo relativo alle merci originarie e provenienti da taluni paesi che beneficiano

di un regime particolare all'importazione in uno degli Stati membri, allegato al trattato istitutivo della Comunità economica europea (in prosieguo denominato protocollo I.7).

3 Dopo che, in forza di detto regolamento, era stata instaurata una organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi, il governo francese, richiamandosi al protocollo I.7, esentava le stesse importazioni dall'applicazione del prelievo.

4 Dopo i primi provvedimenti in materia, pubblicati sul Journal officiel de la République française, la Commissione, con lettera 1° agosto 1966 indirizzata al ministero francese degli affari esteri, sollevava obiezioni, ponendo la convenuta in grado di presentare le sue osservazioni a norma dell'articolo 169 del trattato.

5 Il regime litigioso veniva prorogato con provvedimento pubblicato sul Journal officiel de la République française, in seguito al quale la Commissione, con parere motivato del 3 maggio 1968, constatava l'inosservanza de trattato ed intimava di porre fine alla turbativa entro un mese.

6/7 Al parere motivato della Commissione seguiva un nuovo provvedimento pubblicato sul Journal officiel de la République française, che prorogava lo stesso regime a tutto il 1969. Un accordo d'associazione tra Comunità e Repubblica tunisina, firmato a Tunisi il 28 marzo 1969, entrava in vigore il 1° settembre 1969 (GU L 198, pag. 1).

8 Il 23 luglio 1969, onde dare esecuzione a quest'accordo, veniva adottato il regolamento 1471/69 del Consiglio CEE (GU L 198, pag. 93), relativo alle importazioni di olio d'oliva dalla Tunisia.

9/10 Risulta quindi che il ricorso della Commissione è stato promosso allorché la turbativa di cui si faceva carico alla convenuta era virtualmente cessata, essendosi sostituito al regime d'importazione vigente nella Repubblica francese il regime contemplato dall'articolo 5, dell'allegato I all'accordo di associazione. Ciò premesso e senza poter valutare le ragioni che hanno indotto la Commissione a promuovere un ricorso a norma dell'articolo 169, la Corte deve stabilire se l'azione rivesta ancora sufficiente interesse.

11 La Commissione, prima di promuovere il ricorso, ha definito la propria posizione nella lettera 1° agosto 1967 e nel parere 3 maggio 1968; il termine stabilito in detto parere è scaduto allorché sussisteva ancora l'inosservanza criticata.

12 D'altro canto, in uno scambio di lettere concomitante con la stipulazione dell'accordo d'associazione è espressamente previsto che, per i prodotti di cui agli allegati I e II dell'accordo — ivi compreso l'olio d'oliva — l'applicazione del protocollo I.7 è solo sospesa nel periodo di validità dell'accordo, stipulato per 5 anni, ed avrà nuovamente effetto quando l'accordo non sarà più in vigore.

13 Infine, data l'importanza del problema originato dall'applicazione del protocollo I.7 in relazione, sia all'organizzazione comune dei mercati agricoli che alla politica commerciale comune, è indubbio l'interesse che riveste l'azione promossa dalla Commissione.

## II — Nel merito

14 Secondo la Commissione, l'instaurazione nel settore dei grassi, ad opera del regolamento 136/66, di un'organizzazione comune dei mercati caratterizzata particolarmente dalla riscossione di prelievi, ha posto fine al regime doganale che, in forza del protocollo I.7, si doveva applicare all'olio d'oliva tunisino importato in Francia.

15 La convenuta invoca lo stesso protocollo, interpretato alla luce dei suoi scopi, per giustificare la conservazione di un sistema di franchigia a favore delle stesse importazioni, nonostante l'istituzione di un prelievo ad opera del regolamento 136/66, e ciò fino all'entrata in vigore delle dispozisioni contemplate dall'accordo di associazione tra la Comunità e la Repubblica tunisina.

16 Scopo del protocollo I.7 è quello di conservare le correnti commerciali esistenti tra alcuni Stati membri e diversi paesi terzi coi quali questi Stati intrattengono rapporti tradizionali.

17 Per quanto riguarda più specificamente i paesi indipendenti appartenenti alla zona del franco — tra cui la Repubblica tunisina — una dichiarazione d'intenzioni allegata al trattato CEE, dopo aver sottolineato il proposito «di mantenere e intensificare le correnti tradizionali di scambi fra gli Stati membri della Comunità economica europea e tali paesi indipendenti, e di contribuire allo sviluppo economico e sociale di questi ultimi », propone a tali paesi negoziati diretti alla conclusioni di convenzioni di associazione economica alla Comunità.

18 È quindi evidente che l'intenzione, manifestata dal governo francese, di evitare qualsiasi provvedimento atto a deteriorare i rapporti commerciali con la Tunisia nel settore riguardante il presente ricorso si ispira allo scopo perseguito sia dal protocollo I.7 che dalla citata dichiarazione d'intenzioni.

19 Tuttavia, dopo l'entrata in vigore del regolamento 136/66, l'obiettivo poteva essere raggiunto solo valendosi di mezzi consoni alla nuova situazione che il regolamento comunitario aveva creato.

20 Il regolamento 136/66, adottato per l'attuazione dell'articolo 40 del trattato, istituisce un'organizzazione comune del mercato dei grassi basata su una politica dei prezzi determinata in funzione di un complesso di obiettivi riguardanti il livello dei redditi agricoli, la messa in opera di una politica di produzione coerente, le relazioni concorrenziali fra i vari grassi, la stabilizzazione dei mercati e la fissazione di un livello adeguato di prezzi al consumo.

21 Tale politica è realizzata grazie ad un complesso sistema d'interventi implicanti acquisti, costituzione di scorte e vendite ad opera degli enti d'intervento, alla disciplina delle importazioni e delle esportazioni secondo il sistema dei prelievi e delle restituzioni, nonché a provvedimenti intesi a riequilibrare e tutelare il mercato di cui trattasi in caso di perturbazioni.

22/23 A norma dell'articolo 3, n. 2, del regolamento 136/66, salvo deroga espressa, è incompatibile con le disposizioni di detto regolamento « la riscossione di qualsiasi dazio doganale ». Risulta quindi che la tecnica di intervento e di tutela contemplata dal regolamento 136/66 si distingue, sia per la sua finalità che per i suoi mezzi, dai regimi doganali contemplati dal protocollo I.7.

24 Questa modifica, resa necessaria dall'estensione della politica agricola comune al settore di cui trattasi, non consente più di applicare puramente e semplicemente una franchigia d'importazione concepite in funzione di un regime di tutela fondato esclusivamente sull'applicazione dei dazi doganali, prescindendo da ogni riferimento ad un'organizzazione dei mercati.

25 Così stando le cose, dopo l'entrata in vigore del regolamento 136/66, lo scopo del protocollo I.7 doveva venire perseguito mediante disposizioni consone ai principi su cui si fonda l'organizzazione comune del mercato dei grassi.

26 Ne consegue logicamente che l'esercizio dei diritti conferiti alla Republica francese dal protocollo I.7 doveva venire adeguato alla nuova tecnica organizzativa istituita col regolamento 136/66.

27 Tale adeguamento, senza escludere l'iniziativa dello Stato membro titolare dei diritti conferitigli dal protocollo I.7, poteva venire effettuato solo dalle istituzioni comunitarie competenti a realizzare la politica agricola comune e a disciplinare i rapporti fra la Comunità e i paesi terzi, in considerazione del carattere comune dell'organizzazione di mercato del settore di cui trattasi e delle conseguenze, commerciali e finanziarie, per l'intera Comunità, di ogni deroga ai principi del regolamento.

28 Sarebbe dunque stato compito della Commissione proporre e compito del Consiglio adottare, allorché venne pubblicato il regolamento 136/66, disposizioni espresse onde disciplinare il problema delle ripercussioni, rispetto alla preferenza sancita dal protocollo I.7, della nuova situazione giuridica sorta con l'organizzazione del mercato dei grassi.

29 Tali disposizioni paiono tanto più necessarie in quanto gli autori del regolamento non dovevano ignorare che si stava progettando un accordo d'associazione con la Repubblica tunisina, nel quale si sarebbe ristabilita una certa preferenza a favore delle importazioni d'olio d'oliva.

30 Ciò premesso, era necessario adottare alcune deroghe al regolamento 136/66 per il periodo intercorrente tra l'instaurazione dell'organizzazione del mercato dei grassi e l'entrata in vigore dell'accordo d'associazione.

31 Il silenzio del regolamento 136/66 su questo punto ha potuto far sorgere la questione del se il continuare ad esercitare i diritti derivanti dal protocollo I.7 fosse, almeno pro tempore, compatibile con le disposizioni di questo regolamento.

32 Dato il carattere equivoco della situazione che ne è derivata, non si può far carico alla Repubblica francese di un'inosservanza delle norme comunitarie.

33 Il ricorso della Commissione va quindi respinto.

III — Sulle spese

34 A norma dell'articolo 69, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese.

35 La Commissione è rimasta soccombente.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie gli articoli 23, 38-47 e 169, come pure il protocollo relativo alle merci originarie e provenienti da taluni paesi che beneficiano di un regime particolare all'importazione in uno degli Stati membri, allegato a detto trattato,
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

1° **Il ricorso è respinto.**

2° **Le spese sono poste a carico della Commissione delle Comunità europee.**

Così deciso a Lussemburgo, il 9 luglio 1970.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Strauß Mertens de Wilmars

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 9 luglio 1970.

Il cancelliere
A Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

## CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DEL 17 FEBBRAIO 1970 [1]

*Signor Presidente,*

*Signori Giudici,*

La causa che dobbiamo trattare oggi verte sulla questione del se a ragione la Commissione faccia carico al governo francese di aver violato alcune norme di diritto comunitario. L'infrazione si dovrebbe ravvisare nel fatto che la Francia, fino all'entrata in vigore dell'accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica tunisina, cioè fino al 1° settembre 1969, non ha riscosso sull'olio d'oliva importato dalla Tunisia i prelievi stabiliti, in ragione della differenza fra prezzi d'entrata e prezzi cif; dal regolamento del Consiglio 22 settembre 1966, n. 136 (GU 1966, pag. 3025), relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (e più precisamente dall'art. 13, per gli olii d'oliva che non abbiano subito un processo di raffinazione, importati da paesi terzi, e dall'art. 14, per gli olii raffinati originari e provenienti da tali paesi).
In realtà, nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese, veniva pubblicato,

1 — Traduzione dal tedesco.