CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIEGBERT ALBER

presentate il 21 settembre 2000 *

I — Introduzione

1. Con il ricorso in esame, la Repubblica italiana chiede l'annullamento integrale o parziale del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 [1]. L'Italia continua a far valere solo due dei quattro motivi di ricorso originari. Il nucleo centrale di uno dei motivi di ricorso è rappresentato dalla censura secondo cui, nel regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, sarebbe stato scelto, come criterio per stabilire da quale zona geografica ha origine l'olio, quello dell'ubicazione del frantoio in cui l'olio è stato estratto. Con ciò si sarebbe scelto un criterio errato, in quanto tale luogo non fornirebbe alcuna indicazione circa la provenienza delle olive. Inoltre, a causa di un rinvio a norme del codice doganale, sarebbe possibile anche un impiego abusivo delle denominazioni di origine. Nell'ambito dell'altro motivo di ricorso, l'Italia fa valere che il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, durante un periodo transitorio tra la pubblicazione del regolamento e il termine ultimo per la registrazione, renderebbe possibile la registrazione abusiva di denominazioni di origine protette.

II — L'ambito normativo, in particolare il controverso regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98

A — *Premesse sul modo di citazione*

2. Gli atti normativi più spesso citati nel caso in esame sono citati con le seguenti abbreviazioni:

— Regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66 per il regolamento (CEE) del Consiglio 22 settembre 1966, n. 136, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi [2];

— Direttiva sull'etichettatura 79/112 per la direttiva del Consiglio 18 dicembre 1978, 79/112/CEE, relativa al ravvici-

* Lingua originale: l'italiano.

1 — Per la denominazione del regolamento v. infra, paragrafo 2.

2 — GU 1966, n. 172, pag. 3025. Regolamento modificato da ultimo con il regolamento (CE) del Consiglio 14 dicembre 1999, n. 2702, relativo ad azioni di informazione e di promozione dei prodotti agricoli nei paesi terzi (GU L 327, pag. 7).

namento delle legislazioni degli Stati Membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità [3];

— Regolamento sulla designazione dei vini n. 2392/89 per il regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1989, n. 2392, che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini e dei mosti di uve [4];

— Regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92 per il regolamento (CEE) del Consiglio 14 luglio 1992, n. 2081, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari [5];

— Codice doganale per il regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario [6]

e

— Regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 per il regolamento (CE) della Commissione 22 dicembre 1998, n. 2815, relativo alle norme commerciali dell'olio d'oliva [7].

B — *Il controverso regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98*

1) Osservazioni generali sul regolamento

a) Fondamento giuridico

3. L'art. 35 bis, n. 1, del regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi —

3 — GU L 33 dell'8.2.1979, pag. 1. Direttiva abrogata e codificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 marzo 2000, 2000/13/CE, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità (GU L 109, pag. 29).

4 — GU L 232, pag. 13. Regolamento abrogato e codificato dal regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1493, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo (GU L 179, pag. 1). Questo regolamento richiede indicazioni sul luogo in cui le uve lavorate sono state raccolte.

5 — GU L 208, pag. 1. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) della Commissione 12 giugno 1997, n. 1068, concernente la modifica dell'allegato II del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari (GU L 156, pag. 10).

6 — GU L 302, pag. 1. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 13 aprile 1999, n. 955, che modifica il regolamento (CE) n. 2913/92 del Consiglio per quanto riguarda il regime di transito esterno (GU L 119, pag. 1).

7 — GU L 349, pag. 56.

n. 136/66 autorizza la Commissione a stabilire norme di commercializzazione per prodotti grassi — tra l'altro anche per l'olio d'oliva — che possono disciplinare «in particolare, la classificazione per qualità, l'imballaggio e la presentazione».

4. Tale disposizione è stata introdotta dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 luglio 1987, n. 1915, che modifica il regolamento n. 136/66/CEE relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi [8]. Il 'considerando' pertinente del regolamento di modifica recita:

«(...) per migliorare la commercializzazione dei prodotti del settore dei grassi e aumentare la redditività dei medesimi, è opportuno prevedere la possibilità di applicare norme di commercializzazione per questi prodotti»

b) Motivi e argomenti

5. Il controverso regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 è stato emanato sulla base giuridica dell'art. 35 bis del regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66. Esso disciplina l'indicazione delle denominazioni di origine di olio di oliva vergine [9] nella vendita al consumatore finale. Nella motivazione del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 si afferma che, a motivo degli usi agricoli o delle pratiche locali di estrazione o di taglio, gli oli di oliva vergini commestibili direttamente commercializzabili possono presentare qualità e gusti notevolmente diversi a seconda della loro origine geografica, mentre per le altre categorie di oli d'oliva commestibili non esistono differenze sostanziali dovute all'origine. Il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 disciplina i criteri per l'impiego di denominazioni di origine per l'olio d'oliva vergine e vieta in linea di principio l'indicazione di denominazioni di origine nella vendita di altri oli d'oliva commestibili.

6. Ai sensi del terzo 'considerando':

«(...) per gli oli di oliva importati è necessario rispettare le disposizioni applicabili in materia di origine non preferenziale di cui al regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario (...)».

8 — GU L 183, pag. 7.

9 — Categorie «olio di oliva vergine» e «olio extra vergine di oliva» ai sensi dell'art. 1 dell'allegato del regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66 nella versione del regolamento (CE) del Consiglio 20 luglio 1998, n. 1638, che modifica il regolamento n. 136/66/CEE relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU L 210, pag. 32). Ai sensi dell'art. 35, n. 2, del regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66, l'olio definito nello stesso allegato come «olio di oliva vergine corrente» non è ammesso alla vendita al consumatore.

7. Il quinto 'considerando' recita:

«(...) qualora l'origine dell'olio d'oliva vergine si riferisca alla Comunità europea o a una zona geografica comprendente un intero Stato membro, non esiste di fatto confusione con le DOP [denominazioni d'origine protette] o le IGP [indicazioni geografiche protette]; (...) le pratiche e le tecniche di estrazione, in particolare nel settore della produzione dell'olio d'oliva, incidono sulla qualità e sul gusto degli oli vergini; (...) i trasferimenti di olive da un paese all'altro sono molto ridotti, segnatamente in quanto sono causa di perdite notevoli della qualità degli oli ottenuti; (...) occorre pertanto considerare l'estrazione dell'olio come l'elemento conferente l'origine, anche in considerazione delle difficoltà di controllo e del cambiamento di classe di prodotto che questa comporta nell'ambito degli scambi internazionali»

8. Il settimo 'considerando' contiene le seguenti espressioni:

«è (...) possibile continuare ad utilizzare i marchi esistenti qualora in passato essi siano stati ufficialmente registrati in conformità della direttiva 89/104/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1988, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa [10], modificata dalla decisione 92/10/CEE [11]».

2) Gli articoli del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 rilevanti nel caso di specie

9. Le norme del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 pertinenti ai fini della controversia dispongono:

«*Articolo 1*

La designazione dell'origine dell'olio extra vergine di oliva e dell'olio di oliva vergine, di cui al punto 1, lettera a) e b), dell'allegato del regolamento n. 136/66/CEE, è facoltativa sugli imballaggi destinati ai consumatori degli Stati membri o sulle etichette apposte su detti imballaggi. Qualora un operatore usufruisca di tale facoltà, la designazione dell'origine è autorizzata esclusivamente secondo le disposizioni del presente regolamento.

La designazione dell'origine degli altri oli d'oliva e degli oli di sansa di oliva di cui

10 — GU L 40 dell'11.2.1989, pag. 1.

11 — Decisione del Consiglio 19 dicembre 1991, che proroga la data di messa in vigore della direttiva 89/104/CEE sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU L 6 dell'11.1.1992, pag. 35).

all'allegato del regolamento citato non è autorizzata sugli imballaggi destinati ai consumatori degli Stati membri o sulle etichette apposte su detti imballaggi.

2. Fatte salve le norme nazionali adottate ai sensi della direttiva 79/112/CEE, l'etichettatura e la presentazione della designazione dell'origine per i consumatori finali devono essere conformi a quanto disposto dal presente paragrafo.

Articolo 2

1. La designazione dell'origine riguarda una zona geografica e può indicare soltanto:

La designazione dell'origine è riportata sull'imballaggio o sull'etichetta apposta su di esso, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 79/112/CEE, in modo da essere facilmente compresa dai consumatori finali.

a) una zona geografica la cui denominazione è stata registrata come denominazione di origine protetta o indicazione geografica protetta conformemente al regolamento (CEE) n. 2081/92,

Qualsiasi riferimento a una zona geografica sull'imballaggio o sull'etichetta apposta su di esso è considerato come una designazione dell'origine soggetta alle disposizioni del presente regolamento, ad eccezione:

e/o

b) ai sensi del presente regolamento;

— uno Stato membro;

— la Comunità europea;

— un paese terzo.

— del nome del marchio o dell'impresa, la cui domanda di registrazione è stata presentata anteriormente al 1° gennaio 1999 conformemente alla direttiva 89/104/CEE;

— della designazione effettuata ai sensi del regolamento (CEE) n. 2081/92.

Articolo 3

1. Per gli oli d'oliva che beneficiano di una denominazione d'origine protetta o di una indicazione geografica protetta, la designazione dell'origine deve essere effettuata in conformità delle disposizioni previste dal regolamento (CEE) n. 2081/92.

2. La designazione dell'origine a livello di uno Stato membro o della Comunità europea, nei casi diversi da quelli specificati al paragrafo 1, corrisponde alla zona geografica nella quale un "olio extra vergine di oliva" o un "olio di oliva vergine" sono stati ottenuti.

(...)

Ai sensi del presente paragrafo, un olio extra vergine d'oliva o un olio d'oliva vergine si considera ottenuto in una zona geografica unicamente se l'olio in questione è estratto dalle olive in un frantoio situato nella zona di cui trattasi.

3. Nel caso di un olio extra vergine d'oliva o di un olio vergine d'oliva importato da un paese terzo, la designazione dell'origine è determinata delle disposizioni in materia di origine non preferenziale di cui agli articoli da 22 a 26 del regolamento (CEE) n. 2913/92.

Articolo 4

1. L'"olio extra vergine di oliva" e l'"olio di oliva vergine" la cui origine è designata conformemente all'articolo 3, paragrafo 2, sono condizionati in un'impresa all'uopo riconosciuta dallo Stato membro interessato. Il riconoscimento è concesso dallo Stato membro interessato, sul territorio del quale sono situati gli impianti di condizionamento.

2. Il riconoscimento e l'identificazione alfanumerica sono concessi a tutte le imprese che ne fanno domanda e che:

— dispongono di impianti di condizionamento;

— s'impegnano ad effettuare un controllo documentario e un immagazzinamento separato che consentano, con soddisfazione dello Stato membro interessato, di accertare la provenienza degli oli con designazione dell'origine e, se del caso, dei componenti dei tagli di olio d'oliva con designazione dell'origine;

— accettano di essere soggette ai controlli previsti in applicazione del presente regolamento.

3. L'imballaggio o l'etichetta apposta su di esso riportano l'identificazione alfanumerica dell'impresa di condizionamento riconosciuta.

Articolo 5

1. Il controllo delle designazioni dell'origine è effettuato dagli Stati membri nelle imprese di condizionamento interessate al fine di accertare la corrispondenza tra le designazioni dell'origine degli oli di oliva vergini usciti dall'impresa e le designazioni dell'origine dei quantitativi di oli d'oliva vergini utilizzati.

2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie e in particolare istituiscono un regime di sanzioni pecuniarie per assicurare il rispetto del presente regolamento. Essi comunicano alla Commissione le misure adottate a tale scopo».

C — *Il regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92*

10. L'art. 2, n. 2, del regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92 dispone:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

a) "denominazione d'origine": il nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare

— originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale paese e

— la cui qualità o le cui caratteristiche siano dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico comprensivo dei fattori naturali ed umani e la cui produzione, trasformazione ed elaborazione avvengano nell'area geografica delimitata;

b) (...)».

D — *Disposizioni del codice doganale*

11. Le disposizioni del codice doganale cui fa riferimento l'art. 3, n. 3, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, stabiliscono tra l'altro:

«*Articolo 22*

Gli articoli da 23 a 26 definiscono l'origine non preferenziale delle merci per:

(...)

c) la compilazione e il rilascio dei certificati d'origine.

Articolo 24

Una merce alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi è originaria del paese in cui è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata ed effettuata in un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo od abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione.»

III — Fatti, procedimento e domande

12. In Italia esistono norme nazionali sull'indicazione di denominazioni d'origine dell'olio d'oliva [12]. Queste ultime si collegano in particolare al luogo in cui si trova l'uliveto le cui olive sono state utilizzate per la produzione dell'olio. Dopo le aspre critiche mosse alle disposizioni del controverso regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 nella competente commissione del Parlamento italiano, il governo italiano ha proposto il presente ricorso. Nel corso della fase scritta del procedimento esso ha rinunciato a due motivi di ricorso.

13. La Repubblica italiana conclude che la Corte voglia:

— annullare il regolamento (CE) 22 dicembre 1998, n. 2815 o comunque i suoi artt. 1, 2, n. 1 e n. 2 terzo

12 — V. l'esposizione contenuta nelle conclusioni dell'avvocato generale Jacobs del 27 gennaio 2000, causa C-443/98, Unilever Italia (Racc. pagg. I-7535, I-7537, paragrafi 10 e ss.); tale causa verte sulla questione se la Repubblica italiana, nell'emanare tale normativa, abbia violato la direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 109, pag. 8).

comma, nonché 3, n. 2, terzo comma, e n. 3;

— condannare la Commissione alle spese.

14. La Commissione conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

IV — Valutazione giuridica

A — *Sulla determinazione della zona d'origine attraverso l'ubicazione del frantoio*

Tesi delle parti

15. La Repubblica italiana sostiene la tesi secondo cui l'art. 3, n. 2, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 è in contrasto con il suo fondamento giuridico — il regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66 [13] — che avrebbe per oggetto la coltivazione delle olive e non solo la molitura, che potrebbe avvenire in un luogo qualsiasi. Quindi, una denominazione d'origine dovrebbe essere alla base dell'intero ciclo di produzione dell'olio d'oliva, dalla coltivazione delle olive alla molitura. Ciò risulterebbe anche dalla direttiva sull'etichettatura 79/112 [14] e dal regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92 [15], ai sensi del quale le denominazioni d'origine geografica sarebbero collegate alla regione di produzione. Una valutazione analoga sarebbe contenuta nel regolamento sulla designazione dei vini n. 2392/89 per il vino.

16. Anche i 'considerando' sarebbero illogici ed incoerenti. Secondo l'esperienza comune, per le caratteristiche che possono giustificare l'individuazione dell'olio d'oliva sulla base dell'origine, sarebbero determinanti tanto il luogo di coltivazione delle olive quanto il luogo di molitura e il relativo procedimento ivi tipicamente utilizzato. Anche nella motivazione decisa dalla Commissione, al suo primo 'considerando', si riconosce che gli oli d'oliva presentano differenze dovute agli «usi agricoli». La Commissione non potrebbe ignorare che fattori genetici ed ambientali, in particolare il clima, determinano le proprietà del prodotto. Tali fattori influirebbero così sulle percentuali dei diversi acidi

13 — V. supra, paragrafo 3 e s.

14 — Citata alla nota 3; la direttiva vieta, senza precisazioni, tutti i dati che possano indurre in errore il consumatore circa l'origine effettiva di una merce.

15 — Citato alla nota 5, v. anche paragrafo 10.

grassi e dei polifenoli nell'olio d'oliva. La molitura sarebbe certamente importante, ma non potrebbe compensare fattori mancanti dovuti agli usi agricoli.

17. Anche se il trasporto delle olive su lunghe distanze provoca di norma perdite di qualità, non sarebbero tuttavia escluse evoluzioni tecniche che rendano possibile la produzione di olio di oliva vergine o di olio extra vergine di oliva a partire da olive importate. Il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 inciterebbe ad accettare il rischio di una perdita di qualità per poter avvalersi di una particolare denominazione d'origine. Tale incitamento sarebbe in contrasto con l'affermazione secondo cui i trasporti diminuiscono la qualità. A causa di tale incitamento, inoltre, non potrebbero neppure essere fatte valere le esigue importazioni precedenti all'entrata in vigore del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 per escludere il loro aumento per il futuro.

18. Inoltre, tale normativa potrebbe condurre ad un aumento dell'importazione effettiva di olive da Stati terzi nella Comunità di modo che l'olio da esse estratto risulterebbe prodotto nella Comunità per il solo fatto della molitura.

19. Attraverso il criterio dell'ubicazione del frantoio, la Commissione finirebbe con il favorire unilateralmente gli interessi dei frantoi industriali a danno dei coltivatori d'olive.

20. La Commissione ricorda preliminarmente che le Istituzioni godono di un ampio potere discrezionale nel campo della politica agricola comune. Nel sindacare la legittimità dell'esercizio di detto potere i giudici comunitari non possono sostituire le proprie valutazioni a quelle a cui è giunta l'autorità competente, bensì dovrebbero limitarsi a verificare se le dette valutazioni siano palesemente errate ovvero viziate da sviamento di potere [16].

21. La Commissione sottolinea che il criterio di cui all'art. 3, n. 2, terzo comma, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, vale a dire quello dell'ubicazione del frantoio, criterio contestato dalla ricorrente, riguarda solo l'indicazione di uno Stato membro ovvero della Comunità europea come zona d'origine.

22. Il regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66 non conterrebbe alcuna disposizione esplicita o implicita sull'origine degli oli d'oliva. Per quanto riguarda la direttiva sull'etichettatura 79/112 ed il regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92, il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 non sarebbe

16 — La Commissione si richiama alla sentenza 29 ottobre 1980, causa 138/79, Roquette/Consiglio, (Racc. pag. 3333).

gerarchicamente subordinato a tali normative. In quanto normativa posteriore e più specifica, esso potrebbe stabilire eccezioni alle disposizioni ivi contenute.

23. In subordine, la Commissione contesta che il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 sia in contrasto con la direttiva sull'etichettatura 79/112 e con il regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92. Da queste ultime normative generali risulterebbe soltanto che una denominazione d'origine è collegata al luogo di produzione. L'art. 3, n. 2, terzo comma, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 definisce tale luogo come il luogo dell'estrazione.

24. Così, il motivo di ricorso di cui trattasi si ridurrebbe al fatto che l'Italia criticherebbe l'esercizio del margine discrezionale che spetterebbe alla Commissione nell'esercizio delle sue competenze normative. Al riguardo, le domande della Repubblica italiana potrebbero però essere accolte solo se fosse dimostrato che la Commissione, nell'esercizio del suo potere discrezionale, è incorsa in un errore grave, in uno sviamento di potere in senso stretto ai sensi del diritto comunitario o in uno sconfinamento dai limiti del potere discrezionale.

25. La Commissione non contesta che la regione di coltivazione delle olive influisca sulle caratteristiche dell'olio d'oliva. Tuttavia, l'indicazione di una siffatta regione, compresa la provenienza delle olive, nel caso dell'olio d'oliva, sarebbe disciplinata dettagliatamente nel regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92. Invece, dalla coltivazione di olive in uno Stato membro o nell'intera Comunità europea non risulterebbe alcuna ulteriore caratteristica qualitativa particolare poiché le differenze tra i diversi luoghi di coltivazione possibili sarebbero troppo rilevanti. Il consumatore non otterrebbe alcuna informazione utile se gli fosse reso noto solo il fatto che le olive impiegate sono state coltivate in un determinato Stato membro.

26. Le norme del regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92, anche in ragione della detta differenza tra le indicazioni di origine di cui trattasi, non potrebbero essere in contrasto con il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 in esame.

27. Differenze pratiche tra i criteri dell'ubicazione del frantoio e della provenienza delle olive sarebbero concepibili solo nel caso dell'olio d'oliva raffinato, di qualità inferiore, che però, ai sensi del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, non potrebbe essere venduto con una designazione di origine. Le olive dovrebbero essere lavorate nell'arco di pochi giorni poiché, altrimenti, l'olio estratto non raggiungerebbe più la qualità dell'olio di oliva vergine. Di regola, quindi, il trasporto di olive consentirebbe solo la produzione di olio d'oliva raffinato, il quale non potrebbe essere provvisto di una denominazione di origine. I metodi di trasporto che conservano la qualità delle olive (presumibilmente tramite l'impiego di refrigeratori e mezzi analoghi) comporterebbero invece costi elevatissimi.

28. Inoltre, il peso dell'olio ottenuto corrisponderebbe solo al 20% circa del peso delle olive impiegate. I costi di trasporto per le olive da spremere risulterebbero di conseguenza più elevati, anche a causa del peso, rispetto ai costi di trasporto per la corrispondente quantità di olio d'oliva.

29. A sostegno di tale tesi, la Commissione produce statistiche secondo le quali gli scambi di olive destinate alla produzione di olio d'oliva sarebbero trascurabili. L'olio d'oliva sarebbe comunque più facile da trasportare.

30. Sotto questo profilo, l'olio d'oliva si distinguerebbe fondamentalmente anche rispetto al vino. Il confronto con il regolamento sulla designazione dei vini n. 2392/89 [17], che disciplina le denominazioni di origine per il vino e per il mosto, sarebbe quindi del tutto fuorviante.

31. Se il trasporto di olive dovesse significativamente aumentare in futuro, la Commissione potrebbe reagire in modo adeguato con una conseguente modifica del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98.

17 — Citato alla nota 4.

32. Le obiezioni della ricorrente potrebbero pertanto essere al massimo rilevanti sul piano politico, ma non potrebbero fondare un ricorso di annullamento, in quanto alla Commissione spetterebbe un ampio margine discrezionale nel settore della politica agricola.

33. La Commissione aggiunge che l'applicazione pratica del criterio da essa scelto sarebbe molto più facile da verificare, in quanto vi sarebbe un numero molto inferiore di frantoi che di coltivatori di olive. I frantoi sarebbero già sottoposti ad alcuni controlli. Inoltre, mediante l'analisi dell'olio praticamente non si potrebbe stabilire la provenienza delle olive, che per l'«olio d'oliva italiano» potrebbero provenire da tutta l'Italia. Poiché minimizza i costi, il criterio dei frantoi di cui al regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 sarebbe anche più rispondente al principio di proporzionalità del criterio, caldeggiato dalla Repubblica italiana, del luogo in cui sono situati gli ulivi.

Valutazione

34. Questo motivo di ricorso dedotto dalla Repubblica italiana è fondato sulla tesi secondo cui la Commissione, nell'adozione della normativa sull'indicazione di uno Stato membro come zona di origine di olio d'oliva vergine, avrebbe violato il diritto comunitario. In base agli argomenti addotti, si può trattare al riguardo solo della violazione del fondamento giuridico del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, l'art. 35 bis del regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66. Tale disposizione

autorizza la Commissione ad emanare norme di commercializzazione, tra l'altro, per l'olio di oliva vergine, al fine di rafforzare lo smercio. È pacifico che il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 in esame stabilisce norme di commercializzazione.

35. Una violazione della base giuridica è quindi possibile solo se la Commissione ha ecceduto il margine di valutazione che ad essa normativamente compete, vale a dire la sua discrezionalità. Tuttavia, non sussiste alcun elemento a sostegno della tesi secondo cui la Commissione avrebbe ecceduto l'ambito del fondamento giuridico e della discrezionalità ad essa concessa al riguardo.

36. Il fondamento giuridico non limita espressamente la discrezionalità della Commissione. Né l'art. 35 bis del regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66, né altre disposizioni di tale regolamento contengono riferimenti al modo in cui la zona d'origine dell'olio d'oliva deve essere determinata.

37. Certo, dalle altre normative fatte valere dalla Repubblica italiana potrebbero teoricamente evincersi riferimenti per l'interpretazione del regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66. Tuttavia, da una parte, mancano elementi a sostegno di una siffatta interpretazione con riferimento alla determinazione della zona d'origine nel regolamento sull'organizzazione dei mercati — Grassi — n. 136/66. D'altra parte, il regolamento sulle denominazioni d'origine n. 2081/92 ed il regolamento sulla designazione dei vini n. 2392/89 disciplinano fattispecie che si differenziano dal problema in esame, cioè, da un lato, le norme generali sull'indicazione di determinate *regioni* d'origine e, dall'altro, le norme specifiche per l'indicazione delle zone d'origine del vino e del mosto. Così, per quanto riguarda il regolamento sulle denominazione d'origine n. 2081/92, l'indicazione di determinate regioni come zona d'origine è di importanza molto maggiore, per la qualità dell'olio d'oliva, rispetto all'indicazione di un intero Stato membro. Inoltre, la provenienza di olive da determinate regioni può essere verificata molto più facilmente della provenienza da un intero Stato membro. L'olio d'oliva, a causa delle condizioni specifiche che presiedono alla sua produzione, non è per nulla paragonabile al vino ed al mosto, oggetto del regolamento sulla designazione dei vini n. 2392/89.

38. La terza normativa menzionata dalla Repubblica italiana, la direttiva sull'etichettatura 79/112, non contiene alcuna disposizione di merito sul modo in cui deve essere determinata la zona d'origine dell'olio d'oliva.

39. Di conseguenza, la Commissione, come è stato ammesso anche dal rappresentante processuale della Repubblica italiana in corso d'udienza, gode di un'ampia discrezionalità nell'esercizio della sua competenza normativa ai sensi dell'art. 35 bis del regolamento n. 136/66/CEE.

40. La Corte di giustizia ha illustrato, ad esempio nella sua sentenza nella causa

C-285/94, i principi generali per il sindacato di decisioni frutto di discrezionalità:

«Trattandosi di valutare una situazione economica complessa, occorre ricordare anzitutto che, secondo la giurisprudenza della Corte, laddove (...) la Commissione fruisca di un'ampia libertà di valutazione, il giudice comunitario, nell'effettuare il controllo di legittimità sull'esercizio di questa libertà, non può sostituire le proprie valutazioni in materia a quelle dell'autorità competente, ma deve limitarsi a stabilire se queste ultime non siano viziate da errore manifesto o sviamento di potere» [18].

41. Nello stabilire norme di commercializzazione, la Commissione deve valutare fattispecie economiche complesse. Tale valutazione riguarda soprattutto la questione se, date le condizioni del mercato e del prodotto interessato, sia necessaria una disciplina dell'indicazione di Stati membri come zone d'origine di olio d'oliva e come tale disciplina debba eventualmente essere eseguita. Di conseguenza, il controllo giurisdizionale è limitato nel senso illustrato.

42. Nel caso di specie, non emergono elementi a favore della tesi secondo cui il collegamento all'ubicazione del frantoio ai fini della determinazione dello Stato membro che può essere indicato come zona d'origine dell'olio d'oliva vergine sarebbe erroneo o viziato da sviamento di potere. Secondo le asserzioni di entrambe le parti, l'intero ciclo di produzione dell'olio d'oliva vergine si svolge essenzialmente, allo stadio attuale della tecnica e del mercato per l'olio d'oliva, nello Stato membro in cui è situato il frantoio in cui l'olio d'oliva viene estratto. Ambedue le parti sostengono che il trasporto delle olive su lunghe distanze per la molitura conduce a perdite di qualità. È pacifico che, anche per tale ragione, il trasporto delle olive tra Stati membri o da Stati terzi verso la Comunità ai fini della molitura è sinora trascurabile. Per giunta, è molto più semplice controllare un frantoio che la coltivazione delle olive. Tali considerazioni si trovano già nella motivazione del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98. La Repubblica italiana non ha potuto dimostrare in modo convincente il rischio che in futuro i trasporti internazionali di olive aumentino, data la possibilità di venire a godere di determinate denominazioni d'origine grazie alla molitura. Appare quindi giustificato fissare, come criterio per avvalersi dell'origine in uno Stato membro, quello dell'ubicazione del frantoio.

43. Meno che mai esistono elementi per sostenere l'esistenza di un errore *manifesto*. Di conseguenza, tale censura deve essere respinta.

B — *Sul rinvio agli artt. 22 e 24 del codice doganale*

Tesi delle parti

44. La Repubblica italiana sostiene che l'art. 3 del regolamento sull'olio d'oliva

18 — Sentenza 25 giugno 1997, causa C-285/94, Italia/Commissione, (Racc. pag. I-3519, punto 39, con ulteriori indicazioni).

n. 2815/98 si riferisce indebitamente agli artt. 22 e 24 del codice doganale [19]. La determinazione ivi contenuta della zona d'origine sulla base dell'ultima lavorazione del prodotto avrebbe effetto solo sul piano del diritto doganale. Altrimenti, sarebbe da temere che la sola miscelazione di oli provenienti da diversi luoghi d'origine, effettuata in un determinato Stato membro, possa procurare alla miscela ottenuta la designazione d'origine dello stesso Stato membro, senza che vi sia anche solo una traccia minima di olio nazionale.

45. La Commissione obietta che l'Italia interpreta l'art. 3, n. 3, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 in modo inesatto. Per l'olio d'oliva proveniente da Stati terzi, ai sensi dell'art. 2, n. 1, lett. b), terzo trattino, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, solo il detto Stato terzo potrebbe essere indicato come zona d'origine. L'art. 3, n. 3, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 non fonderebbe quindi alcun diritto a valersi di una zona d'origine intracomunitaria, bensí stabilirebbe soltanto il luogo, esterno rispetto alla Comunità, da considerare come zona d'origine di olio d'oliva proveniente da Stati terzi. Ciò risulterebbe chiaramente dal terzo 'considerando' del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 [20]. Perché ci si possa valere di una zona d'origine interna alla Comunità, l'olio d'oliva deve invece soddisfare i requisiti posti dall'art. 3, n. 2, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98.

Valutazione

46. Non si vede alcun motivo per cui il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 debba essere interpretato diversamente da come proposto dalla Commissione. Quindi, l'art. 3, n. 3, non concede alcuna possibilità di munire l'olio d'oliva estratto in Stati terzi della denominazione d'origine di uno Stato membro a seguito della miscelazione avvenuta nello stesso Stato membro. Di conseguenza, anche questa censura deve essere respinta.

C — *Violazione della direttiva 89/104/CEE*

Tesi delle parti

47. La Repubblica italiana sostiene che l'art. 2, n. 2, terzo comma, primo trattino, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 prevede, in apparente conformità alla direttiva 89/104/CEE [21], un'eccezione per le domande di registrazione di un marchio presentate anteriormente al 1° gennaio 1999. Tuttavia, il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 non soltanto non conterrebbe, a differenza della direttiva, alcun rinvio alla buona fede, ma avrebbe concesso addirittura la possibilità di registrare domande tra il momento della pubblicazione del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, avvenuta il 24 dicem-

19 — Citato alla nota 6, per il testo delle norme, v. supra, paragrafo 11.

20 — Per la sua formulazione, v. supra, paragrafo 6.

21 — Citata supra, paragrafo 8.

bre 1998, ed il 1° gennaio 1999, legittimando così veri e propri possibili abusi.

48. La Commissione ritiene escluso, nella pratica, che in questo breve termine possa essersi effettivamente verificata una registrazione. Il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 non conterrebbe del resto alcuna eccezione, né esplicita né implicita, alla direttiva 89/104. Pertanto, una registrazione in malafede di un marchio effettuata anteriormente al 1° gennaio 1999 per eludere il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 sarebbe illegittima ai sensi dell'art. 3 di tale direttiva. Invece di favorire l'utilizzazione abusiva di marchi, il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 amplierebbe piuttosto le possibilità di combattere un siffatto abuso, anche con riferimento a marchi registrati in precedenza. Ai sensi dell'art. 3, n. 1, lett. g), della direttiva, i marchi che possono indurre in inganno i consumatori sarebbero illegittimi. Ai sensi del n. 3 dello stesso articolo, gli Stati membri potrebbero vietare l'uso di marchi registrati in malafede. Il regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 non ostacolerebbe tali competenze.

Valutazione

49. L'art. 2, n. 2, terzo comma, primo trattino, del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 in esame prevede che i riferimenti a una zona geografica sull'imballaggio dell'olio d'oliva o sull'etichetta apposta su di esso devono essere considerati come una designazione dell'origine. Pertanto, essi devono essenzialmente soddisfare i requisiti del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, a meno che non si tratti del nome di un marchio o di un'impresa, la cui domanda di registrazione sia stata presentata anteriormente al 1° gennaio 1999 conformemente alla direttiva 89/104.

50. Secondo quanto risulta dal settimo 'considerando', tale disposizione deve garantire solo l'esistenza di marchi registrati precedentemente all'entrata in vigore del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98. Dal regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 non risulta invece espressamente che marchi registrati in seguito non possano più giustificare la rivendicazione di una denominazione di origine per l'olio d'oliva.

51. Si deve ammettere che la fissazione del 1° gennaio 1999 come termine ultimo per la registrazione di un marchio, alla luce della pubblicazione del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98, avvenuta il 24 dicembre 1998, offre una possibilità di eludere la normativa dello stesso regolamento mediante la registrazione di un marchio.

52. Tuttavia, per vedere accolta la propria tesi, la Repubblica italiana dovrebbe dimostrare un errore manifesto o uno sviamento di potere della Commissione anche con riferimento a tale censura. Il rischio di

registrazione abusiva di un marchio durante il periodo, di poco più di una settimana, intercorrente tra la pubblicazione del regolamento sull'olio d'oliva n. 2815/98 e la scadenza del termine appare però del tutto teorico. Ciò vale tanto più in quanto il detto periodo comprendeva le festività natalizie, di modo che rimanevano soltanto pochi giorni lavorativi per portare a termine una siffatta registrazione. Considerato il tempo frattanto trascorso, l'Italia, per far sì che il ricorso venga accolto al riguardo, dovrebbe addurre elementi concreti da cui risulti che tale rischio si è realizzato nella pratica.

53. Di conseguenza, anche il motivo di ricorso in esame deve essere respinto.

V — Spese

54. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, prima frase, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

VI — Conclusione

55. Sulla base delle considerazioni che precedono, propongo a questa Corte di pronunciarsi nel modo seguente:

«1) Il ricorso è respinto.

2) Le spese sono a carico della Repubblica italiana».