4. L'art. XI del GATT non attribuisce ai singoli cittadini della Comunià il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza.

Esso non può quindi menomare la validità dei regolamenti della Commissione nn. 459/70, 565/70 e 686/70 (GU n. L 57, pag. 20; n. L 69, pag. 33; n. L 84, pag. 21)

Nei procedimenti riuniti 21—24-72

aventi ad oggetto le domande di pronunzia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven dell'Aia, nelle cause dinanzi ad esso pendenti fra

INTERNATIONAL FRUIT COMPANY NV, Rotterdam (causa 21-72),

KOOY ROTTERDAM NV, Rotterdam (causa 22-72),

VELLEMAN EN TAS NV, Rotterdam (causa 23-72),

JAN VAN DEN BRINK'S IM- EN EXPORTHANDEL NV, Rotterdam (causa 24-72),

e

PRODUKTSCHAP VOOR GROENTEN EN FRUIT, l'Aia,

domande vertenti sull'interpretazione del suddetto art. 177 ed eventualmente sulla compatibilità di taluni regolamenti della Commissione con l'art. XI dell'Accordo generale sul commercio e sulle tariffe (GATT),

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente, R. Monaco e P. Pescatore, presidente di Sezione, A. M. Donner, A. Trabucchi, J. Mertens de Wilmars e H. Kutscher (relatore), giudici;

avvocato generale: H. Mayras,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

Gli antefatti e le varie fasi del procedimento si possono riassumere come segue:

1. In forza del regolamento 4 aprile 1962, n. 23, «relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli» (GU 1962, pag. 965), il Consiglio adottava, il 9 dicembre 1969, il regolamento n. 2513, «relativo al coordinamento e all'unificazione dei regimi d'importazione degli ortofrutticoli applicati da ciascuno Stato membro nei confronti dei paesi terzi» (GU 1969, n. L 318, pag. 6). L'art. 1, n. 1, 1° comma, di questo regolamento vieta, fra l'altro, salvo disposizioni comunitarie contrarie o deroghe decise dal Consiglio, «l'applicazione di qualsiasi restrizione quantitativa o misura di effetto equivalente» sulle importazioni da paesi terzi di taluni prodotti agricoli, fra cui le mele da tavola. L'art. 2 dello stesso regolamento stabilisce:

«1. Se il mercato comunitario di uno o più prodotti di cui all'articolo 1 subisce o rischia di subire, a causa delle importazioni o delle esportazioni, gravi perturbazioni atte a compromettere gli obiettivi dell'articolo 39 del trattato, negli scambi con i paesi terzi possono essere prese misure appropriate fino alla scomparsa della perturbazione o del rischio di perturbazione.

. . . . . .

2. Quando si presenti la situazione prevista al paragrafo 1, la Commissione, a richiesta di uno Stato membro o di propria iniziativa, decide le misure necessarie, che vengono comunicate agli Stati membri e che sono immediatamente applicabili. Se la Commissione riceve la richiesta di uno Stato membro, essa decide in proposito entro ventiquattro ore dalla ricezione.

3. . . . . .»

2. Secondo quanto disposto al n. 2 sopra riportato, la Commissione adottava, l'11 marzo 1970, il regolamento n. 459, «che stabilisce le misure di salvaguardia applicabili all'importazione delle mele da tavola» (GU n. L 57, pag. 20). A norma dell'art. 1, n. 1, di questo testo, «dal 1° aprile 1970 al 30 giugno 1970 le importazioni nella Comunità di mele diverse dalle mele da sidro . . . sono soggette alla presentazione di un titolo d'importazione». A norma dell'art. 2, nn. 1 e 2, dello stesso regolamento, gli Stati membri comunicano settimanalmente alla Commissione i quantitativi per i quali sono state richieste delle licenze, e la Commissione, in base a tali comunicazioni, «valuta la situazione e decide in merito al rilascio dei titoli». Secondo la motivazione del regolamento, detti provvedimenti erano giustificati: dall'aumento della produzione comunitaria di mele; dal fatto che «una situazione di crisi» era stata constatata «in Belgio, Francia, Italia e Lussemburgo» e che le prospettive non erano buone per i Paesi Bassi e per la Germania; dalla circostanza che negli ultimi tempi le importazioni di mele nella Comunità erano state «rilevanti», e dal rischio che la liberalizzazione delle importazioni stabilita col regolamento n. 2513/69 portasse ad un aumento dei quantitativi importati; dalla situazione del mercato comunitario, dalla quale si poteva desumere che questo rischiava di subire, «in seguito alle importazioni, gravi perturbazioni che potrebbero compromettere gli obiettivi dell'art. 39 del trattato», e che consigliava l'adozione di «misure di salvaguardia» aventi «l'effetto

di limitare le importazioni a quelle che possono essere assorbite dal mercato comunitario senza aggravare la situazione di questo in seguito alla loro ammissione»; dalla considerazione, infine, che a tale scopo occorreva «adottare un meccanismo di sospensione delle importazioni, ricorrendo ad un sistema di titoli d'importazione che saranno rilasciati nella misura in cui lo consenta la situazione del mercato comunitario».
Il 25 marzo 1970, la Commissione adottava il regolamento (CEE) n. 565/70, «relativo alla gestione del sistema di titoli d'importazione per le mele da tavola e recante modifica del regolamento (CEE) n. 459/70» (GU 1970, n. L 69, pag. 33). A norma dell'art. 1 di questo regolamento, «alle domande di titoli d'importazione presentate fino al 20 marzo 1970 in conformità delle disposizioni dell'art. 1 del regolamento (CEE) n. 459/70 viene dato seguito nei limiti della quantità indicata nella domanda e a concorrenza dell'80 % di una quantità di riferimento». Il termine del 20 marzo 1970 veniva prorogato varie volte, e precisamente dall'art. 1 del regolamento (CEE) della Commissione 15 aprile 1970, n. 686 (GU n. L 84, pag. 21) e dall'art. 1 del regolamento (CEE) della Commissione 28 maggio 1970, n. 983 (GU n. L 116, pag. 35).
Ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 565/70, «la quantità di riferimento è uguale alla somma della quantità di mele . . . importate dal richiedente nella Comunità nel 1963 durante il mese corrispondente a quello indicato nella domanda».

3. Nel maggio 1970, ciascuna delle attrici nelle cause principali chiedeva alla «Produktschap voor Groenten en Fruit» (ente statale olandese, in prosieguo denominato PGF) delle licenze per l'importazione di mele da tavola da paesi terzi. Basandosi sui regolamenti nn. 459/70, 565/70 e 686/70, la PGF respingeva la domanda.
Il 5 agosto 1970, le ditte adivano questa Corte per ottenere l'annullamento degli atti della Commissione che erano alla base del rifiuto (cause 41-44/70). I ricorsi venivano respinti con sentenza 13 maggio 1971 (Racc. 1971-4, pag. 410 e segg.).
Inoltre, il 30 giugno 1970, le ditte avevano adito il «College van Beroep voor het Bedrijfsleven», per ottenere l'annullamento dei provvedimenti negativi della PGF; esse sostenevano fra l'altro che lo Stato olandese aveva violato il regolamento n. 459/70, per aver trasferito alla PGF poteri e obblighi derivanti dallo stesso regolamento, come pure che determinate disposizioni di legge olandesi su cui si basavano i suddetti provvedimenti negativi erano in contrasto col diritto comunitario. Interpellata dal giudice nazionale a norma dell'art. 177 del trattato CEE, la Corte si è pronunziata in proposito con sentenza 15 dicembre 1971 (cause riunite 51-54/71, Racc. 1971-7, pag. 1108 e segg.).

4. Sempre in dette cause, il College van Beroep, tenuto ampiamente conto delle suddette sentenze per la soluzione di altre questioni e constatato che le attrici sostengono inoltre l'incompatibilità dei regolamenti nn. 459/70, 565/70 e 686/70 con l'art. XI del GATT, il 5 maggio 1972 ha deciso di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se nella «validità» degli atti delle istituzioni comunitarie, di cui all'art. 177 del trattato CEE, rientri anche la validità in base ad un diritto internazionale diverso da quello comunitario.

2. In caso affermativo; se i regolamenti CEE nn. 459/70, 565/70 e 686/70 siano invalidi in quanto in contrasto con l'art. XI dell'Accordo generale sul commercio e sulle tariffe (GATT).»

L'art. XI del GATT è del seguente tenore:

«Generale abolizione delle restrizioni quantitative

1. Nessuna delle Parti contraenti istituirà o manterrà all'importazione di un prodotto originario del territorio di

un'altra delle Parti contraenti, all' esportazione o alla vendita per l'esportazione di un prodotto destinato al territorio di un'altra delle Parti contraenti, proibizioni o restrizioni che non siano dazi doganali, tasse o altri tributi, indipendentemente dal fatto ch'esse vengano applicate mediante contingenti, licenze d'importazione o d'esportazione o qualsiasi altro procedimento.

2. Le disposizioni del n. 1 del presente articolo non si estendono ai seguenti casi:
   a) proibizioni o restrizioni all'esportazione, applicate temporaneamente per prevenire una situazione critica, dovuta a penuria di derrate alimentari o di altri prodotti di essenziale importanza per la parte contraente esportatrice, o per ovviare a tale situazione;
   b) proibizioni o restrizioni all'importazione o all'esportazione, necessarie ai fini dell'applicazione di norme o regimi riguardanti la classificazione, il controllo della qualità o la messa in vendita di prodotti destinati al commercio internazionale;
   c) restrizioni all'importazione di qualsiasi prodotto agricolo o prodotto della pesca, quale che sia la forma sotto cui detti prodotti vengono importati, qualora esse siano necessarie ai fini dell'applicazione di provvedimenti governativi aventi l'effetto
      i) di limitare la quantità del prodotto nazionale similare che può esser messa in vendita o prodotta o, in mancanza di una produzione nazionale rilevante del prodotto similare, quella di un prodotto nazionale al quale il prodotto importato può essere direttamente sostituito;
      ii) ovvero di riassorbire temporanee eccedenze del prodotto nazionale similare o, in mancanza di una produzione rilevante del prodotto similare, di un prodotto nazionale al quale il prodotto importato può essere direttamente sostituito, mettendo dette eccedenze a disposizione di determinati gruppi di consumatori nazionali a titolo gratuito o a prezzi inferiori ai corsi praticati sul mercato;
      iii) ovvero di limitare la quantità che può essere prodotta di qualsiasi merce di origine animale la cui produzione dipenda direttamente, in tutto o in parte, da un prodotto importato, qualora la produzione interna di quest'ultimo sia relativamente modesta.

   Ciascuna delle parti contraenti che applica restrizioni all'importazione di un prodotto ai sensi della lettera c) del presente articolo renderà noto il volume o il valore totale delle importazioni del prodotto autorizzate per un determinato periodo successivo, nonché qualsiasi eventuale modifica del volume o del valore suddetti. Inoltre, le restrizioni ai sensi dell'alinea i) non dovranno avere l'effetto di ridurre il rapporto fra l'entità complessiva delle importazioni e quella della produzione nazionale, rispetto al rapporto che si dovrebbe logicamente stabilire fra loro qualora non esistessero le restrizioni stesse. Per determinare questo rapporto, la parte contraente terrà debitamente conto del rapporto esistente durante un precedente periodo di riferimento e di tutti i particolari fattori che abbiano potuto o possano influire sugli scambi del prodotto.

3. Negli artt. XI, XII, XIII e XIV, le espressioni «restrizioni all'importazione» o «restrizioni all'esportazione» riguardano anche le restrizioni attuate mediante operazioni che rientrano nel commercio di Stato.»

5. Il provvedimento di rinvio è pervenuto in cancelleria l'8 maggio 1972.
Con ordinanza 5 luglio 1972, la Corte ha deciso di riunire le presenti cause, ai fini

della trattazione orale e della sentenza.
In forza dell'art. 20 dello statuto della Corte allegato al trattato CEE, hanno presentato osservazioni scritte le ditte interessate, il governo del Regno dei Paesi Bassi e la Commissione delle Comunità europee.
Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di non procedere ad istruttoria.
Le attrici nelle cause principali e la Commissione delle Comunità europee hanno svolto osservazioni orali nell'udienza del 5 ottobre 1972.
Le attrici erano rappresentate dall'avv. B.H. ter Kuile, patrocinante dinanzi allo Hoge Raad dei Paesi Bassi; il governo olandese dal segretario generale del ministero per gli affari esteri, sig. E.L.C. Schiff; la Commissione dal suo consigliere giuridico sig. R.C. Fischer.
L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 25 ottobre 1972.

II — Le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 dello statuto della Corte CEE

Le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 dello statuto della Corte di giustizia allegato al trattato CEE si possono riassumere come segne:

Sulla prima questione

Le attrici nelle cause principali osservano che la presente questione va considerata in una prospettiva diversa da quella in cui l'ha posta il giudice nazionale. Il GATT ricade sotto l'art. 234, 1° comma, del trattato CEE, a norma del quale «le 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». Di conseguenza, le istituzioni comunitarie non hanno il potere di adottare atti che influiscano sui diritti e sugli obblighi derivanti dal GATT. Atti del genere sono incompatibili col suddetto art. 234 e viziati da incompetenza; i singoli interessati possono chiedere ch'essi vengano disapplicati.
Il governo olandese ritiene che la validità degli atti delle istituzioni comunitarie debba essere accertata, in generale, in base alle norme del diritto comunitario, ivi compreso l'art. 234 del trattato CEE. Questo articolo va interpretato nel senso che le suddette istituzioni non possono influire in alcun modo sui diritti ed obblighi derivanti da accordi internazionali. Qualora due norme giuridiche, l'una contenuta in un atto comunitario e l'altra in un accordo internazionale, abbiano efficacia diretta in uno Stato membro e siano fra loro incompatibili, si avrà in concreto un conflitto di diritto o di obblighi. La prima questione va quindi risolta positivamente.
Secondo gli artt. 65 e 66 della Costituzione dei Paesi Bassi, le norme di diritto internazionale hanno, in determinate circostanze, efficacia diretta e prevalgono sulle norme di diritto interno. Di conseguenza, il giudice olandese che si trovi di fronte ad un conflitto tra un atto comunitario e un accordo internazionale deve decidere quale sia, fra le due, la norma da applicare al caso sottopostogli, nonché definirne la portata. La Corte è competente a pronunziarsi qualora, in tale ipotesi, il giudice nazionale le sottoponga il problema della validità dell'atto comunitario; altrimenti, i giudici dei vari Stati membri potrebbero emettere giudizi divergenti circa la validità o la portata del diritto comunitario.
La *Commissione* comincia col delineare la storia dei rapporti fra la Comunità e gli Stati membri, da un lato, e il GATT, dall'altro, e col presentare gli elementi essenziali del sistema istituito dall'accordo. Essa considera, fra l'altro quanto segue:
Il GATT è stato concluso da tutti gli Stati membri e da numerosi paesi terzi prima dell'entrata in vigore del trattato CEE. Fino a questo momento esso non è ancora ufficialmente in vigore, ma le sue disposizioni vengono provvisoriamente applicate dalle parti contraenti. Lungi

dal considerare tale accordo incompatibile col trattato — nel qual caso gli Stati membri avrebbero dovuto eliminare tale incompatibilità, ai sensi dell'art. 234 del trattato — la Comunità si è sempre ritenuta vincolata dal GATT ed ha, come tale, esercitato i diritti e adempiuto gli obblighi degli Stati membri nella misura in cui tali diritti ed obblighi rientravano nelle sue attribuzioni, il che si verifica, in pratica, almeno a decorrere dalla fine del periodo transitorio, per tutti i settori disciplinati dal GATT. È vero che la Comunità non ha mai formalmente aderito al GATT e che nell'ambito di questo solo gli Stati membri hanno diritto di voto. Tuttavia, in tutte le deliberazioni relative a problemi di politica commerciale la Comunità interviene come tale, rappresentata dalla Commissione, e in caso di votazione, i voti degli Stati membri sono sempre coincidenti e conformi alla posizione precedentemente fissata in sede comunitaria. Gli Stati terzi, membri del GATT, accettano che la Comunità si comporti in pratica come una parte contraente dell'accordo. Tutte queste considerazioni fanno ritenere che la Comunità sia vincolata dal GATT, come lo è dagli accordi ch'essa stipula ai sensi dell'art. 228 del trattato.

Ciò non significa, tuttavia, che la violazione del GATT possa costituire un mezzo d'impugnazione contro la validità di un atto di un'istituzione comunitaria. Al contrario, un effetto del genere sarebbe in contrasto col sistema del GATT. Il giudice, qualora dichiarasse l'invalidità del provvedimento impugnato per incompatibilità con le disposizioni del GATT, ostacolerebbe i procedimenti contemplati dallo stesso GATT per risolvere controversie del genere, procedimenti che non hanno carattere giurisdizionale, ma diplomatico. Non si può, d'altra parte, trascurare il fatto che le concessioni e i vantaggi contemplati dall'accordo sono limitati da numerose eccezioni; che molto spesso le suddette concessioni possono essere sospese o modificate, previa consultazione fra le parti contraenti e mediante compensi stabiliti di comune accordo; che neppure la mancanza di un compromesso esclude la revoca delle concessioni, bensì attribuisce semplicemente alla controparte il diritto di revocare concessioni equivalenti; che, ai sensi di taluni protocolli elaborati nell'ambito del GATT, le parti contraenti applicano determinate disposizioni dell'accordo, fra cui l'art. XI, solo «in quanto siano compatibili con le leggi in vigore», ecc. Stando così le cose, sorge addirittura il problema relativo al se l'art. XI del GATT sia sufficentemente chiaro e preciso per poter essere applicato da organi giurisdizionali.

Infine, il n. 2 dell'art. XI contempla un certo numero di eccezioni al divieto sancito dal n. 1, eccezioni fra le quali sono particolarmente rilevanti nella fattispecie quelle stabilite alla lettera c); anche per questo non si può invocare il n. 1 per contestare la validità di norme di diritto comunitario derivato.

Sulla seconda questione

Secondo le *attrici nella causa principale,* le restrizioni contemplate dai regolamenti nn. 459/70, 565/70 e 686/70 sono in contrasto con gli obblighi imposti agli Stati membri dall'art. XI del GATT, poiché il n. 2 di questo articolo non si applica nella fattispecie. D'altra parte, il sistema di limitazioni alle importazioni istituito dagli ultimi due dei suddetti regolamenti è in contrasto con l'art. XIII del GATT. La Corte dovrebbe quindi dichiarare che i tre regolamenti di cui trattasi sono radicalmente nulli perché inconciliabili con l'art. 234 del trattato CEE e viziati da incompetenza.

Il *governo olandese* non prende posizione sulla seconda questione.

La *Commissione* osserva che né il giudice nazionale né le attrici hanno svolto argomenti atti a dimostrare l'illegittimità dei regolamenti litigiosi. La tesi dell'incompatibilità con l'art. XI del GATT è del resto infondata; la Commissione rinvia alle considerazioni da essa svolte nelle cause 41-44/70. Qualora sussistessero dubbi in proposito, si dovrebbe cercare anzitutto di eliminare l'eventuale incompatibilità per via d'interpretazione dei regolamenti di cui è causa.

In diritto

1/2 Con provvedimento 5 maggio 1972, pervenuto in cancelleria l'8 maggio 1972, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni relative all'interpretazione di questo articolo ed alla validità di determinati regolamenti della Commissione. Con la prima questione si chiede se la validità degli atti emessi dalle istituzioni della Comunità comprenda del pari, ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE, la loro validità a norma del diritto internazionale.

3 La seconda questione, sottoposta per il caso che la prima venga risolta in senso affermativo, verte sul se i regolamenti della Commissione nn. 459/70, 565/70 e 686/70 — i quali contemplano, come misura di salvaguardia, delle restrizioni all'importazione di mele da paesi terzi — «siano invalidi in quanto in constrasto con l'art. XI dell'Accordo generale sul commercio e sulle tariffe (GATT)».

4/6 A norma dell'art. 177, 1° comma, del trattato CEE, «la Corte di giustizia è competente a pronunziarsi in via pregiudiziale . . . sulla validità . . . degli atti compiuti dalle istituzioni delle Comunità». Alla competenza della Corte così definita non viene posto alcun limite per quanto riguarda le cause dell'asserita invalidità. Posto il carattere onnicomprensivo di tale competenza, questa Corte è quindi tenuta ad esaminare pure i motivi d'invalidità tratti dal diritto internazionale.

7/9 Affinché la validità di un atto comunitario possa risultare inficiata da una sua incompatibilità con una norma di diritto internazionale, occorre in primo luogo che questa norma sia vincolante per la Comunità. Qualora tale motivo d'invalidità sia addotto dinanzi al giudice nazionale, è inoltre necessario che la stessa norma sia suscettibile di attribuire ai soggetti dell'ordinamento comunitario il diritto di farla valere in giudizio. Si deve quindi stabilire se l'accordo generale sulle tariffe e sul commercio soddisfi queste due condizioni.

10/12 È pacifico che, quando hanno stipulato il trattato CEE, gli Stati membri erano vincolati dal GATT. Mediante un negozio concluso fra loro, essi non hanno potuto sottrarsi agli obblighi contratti nei confronti dei paesi terzi. Al contrario, la loro volontà di rispettare gli obblighi del GATT si desume tanto dallo stesso trattato CEE, quanto dalle dichiarazioni fatte dagli Stati membri

in occasione della presentazione del trattato alle altre parti contraenti del GATT, in osservanza dell'obbligo sancito dall'art. XXIV di questo.

13 Questa intenzione è resa manifesta dall'art. 110 del trattato CEE, il quale implica l'adesione della Comunità agli scopi perseguiti dal GATT, come pure dall'art. 234, 1° comma, il quale stabilisce che il trattato non pregiudica i diritti e gli obblighi derivanti da convenzioni concluse anteriormente alla sua entrata in vigore, in ispecie da quelle multilaterali cui partecipino degli Stati membri.

14/16 La Commissione ha assunto — gradualmente durante il periodo transitorio e complessivamente al termine di questo, in forza degli art. 111 e 113 del trattato — i poteri relativi alla politica tariffaria e commerciale. Gli Stati membri, nell'attribuire tali poteri alla Comunità, ponevano in rilievo la loro volontà di vincolarla mediante gli obblighi assunti in forza del GATT. Dall'entrata in vigore del trattato CEE e, più precisamente, a partire dall'attuazione della tariffa esterna comune, il trasferimento di poteri, dagli Stati membri alla Comunità, si è concretato in vari modi nell'ambito del GATT ed è stato riconosciuto dalle altre parti contraenti.

17/18 In ispecie, a partire da tale data la Comunità, che agisce attraverso le proprie istituzioni, è comparsa come parte nelle trattative tariffarie e come parte contraente negli accordi di ogni genere stipulati nell'ambito del GATT, in conformità all'art. 114 del trattato CEE, il quale stabilisce che gli accordi tariffari e commerciali «sono conclusi a nome della Comunità». Ne deriva che, in tutti i casi in cui, in forza del trattato CEE, la Comunità ha assunto dei poteri, già spettanti agli Stati membri, nell'ambito di applicazione del GATT, le disposizioni di questo sono vincolanti per la Comunità stessa.

19/20 Si deve inoltre stabilire se il GATT attribuisca ai singoli cittadini della Comunità il diritto di far valere in giudizio le sue disposizioni avverso un atto comunitario. A tale scopo, si deve aver riguardo allo spirito, alla struttura ed alla lettera del GATT stesso.

21 Questo accordo, fondato — ai sensi del suo preambolo — sul principio di negoziati da condursi su «una base di reciprocità e di vantaggio mutui», è caratterizzato dalla grande flessibilità delle sue disposizioni, in ispecie di quelle relative alla possibilità di deroghe, ai provvedimenti ammessi in caso

di difficoltà eccezionali ed alla composizione delle controversie fra i contraenti.

22/23 Così, a norma dell'art. XXII, n. 2, «ciascun contraente esaminerà con comprensione le richieste rivoltegli da qualsiasi altro contraente e dovrà prestarsi a deliberazioni a proposito di tali richieste, qualora queste vertano su una questione relativa all'applicazione del presente accordo». A norma del n. 2 dello stesso articolo, «le parti contraenti — termine questo che designa «i contraenti quando agiscono collettivamente», come precisa l'art. XXV, n. 1 — «potranno consultarsi con uno o più contraenti su una questione per la quale non sarà stato possibile giungere ad una soluzione soddisfacente mediante le delibere di cui al n. 1».

24/25 Per il caso che un contraente ritenesse «che un vantaggio derivatogli direttamente o indirettamente dal presente accordo fosse annullato o compromesso, ovvero che il raggiungimento di uno degli scopi dell'accordo fosse compromesso», fra l'altro, «dal fatto che un altro contraente non adempie gli obblighi assunti in forza del presente accordo», l'art. XXIII disciplina particolareggiatamente i provvedimenti che i contraenti interessati, o i contraenti collettivamente, possono o devono adottare in situazioni siffatte. Questi provvedimenti comprendono, per la composizione delle controversie, le richieste o proposte scritte da «esaminare con comprensione», gli accertamenti eventualmente seguiti da raccomandazioni, le deliberazioni o decisioni delle parti contraenti, ivi compresa quella di autorizzare determinati contraenti a sospendere, nei confronti di altri, l'applicazione di qualsiasi concessione od altro obbligo derivante dal GATT ed infine, in caso di siffatta sospensione, la facoltà dell' interessato di recedere dall'accordo stesso.

26 Infine, per il caso in cui, in seguito ad un impegno assunto col GATT o ad una concessione relativa ad una preferenza, determinati produttori subiscano, o rischino di subire, un danno grave, l'art. XIX autorizza il contraente a sospendere unilateralmente l'efficacia dell'impegno come pure a revocare o modificare la concessione, sia dopo aver sentito tutti gli altri contraenti senza essere giunti ad un accordo con gli interessati, sia anche, in caso di urgenza ed in via provvisoria, senza averli sentiti.

27/28 Quanto precede è sufficiente a dimostrare che, trovandosi in un contesto siffatto, l'art. XI del GATT non attribuisce ai singoli cittadini delle Comunità il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza. La validità dei regola-

menti della Commissione nn. 459/70, 565/70 e 686/70 non può quindi essere menomata da detto art. XI.

29 Le spese sostenute dal governo del Regno dei Paesi Bassi e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato nel corso della causa pendente dinanzi al College van Beroep voor het Bedrijfsleven, cui spetta quindi pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese orali delle parti e della Commissione delle Comunità europee,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie gli artt. 110, 113, 177 e 234,
visto l'Accordo generale sul commercio e sulle tariffe, in ispecie gli art. XI, XIX, XXII, XXIII e XXV,
visto il regolamento della Commissione 11 marzo 1970, n. 459/70 (GU n. L 57, pag. 20),
visto il regolamento della Commissione 25 marzo 1970, n. 565/70 (GU n. L 69, pag. 33),
visto il regolamento della Commissione 15 aprile 1970, n. 686/70 (GU n. L 84, pag. 21),
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE, in ispecie l'art. 20,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni deferitele dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven con decisione del 5 maggio 1972, afferma per diritto:

1° **La validità, ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE, degli atti emessi dalle istituzioni può essere influenzata da una norma di diritto internazionale qualora detta norma sia vincolante per la Comunità ed attribuisca ai singoli cittadini di questa il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza.**

2° **L'art. XI del GATT, posto che non soddisfa tali condizioni, non può menomare la validità dei regolamenti della Commissione nn. 459/70, 565/70 e 686/70 (GU n. L 57, pag. 20; n. L 69, pag. 33; n. L 84, pag. 21).**

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Mertens de Wilmars Kutscher

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 12 dicembre 1972.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

L. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 25 OTTOBRE 1972 [1]

Signor Presidente,

Signori Giudici,

I — Introduzione

1. Il problema

Uno degli scopi essenziali del trattato CEE è la creazione di una zona economica unificata, libera da ogni ostacolo di carattere interno, nella quale si devono gradualmente realizzare l'unione doganale ed, in seguito, l'unione economica.

Il mercato comune quindi, nelle relazioni coi paesi terzi, deve costituire un tutto unico; infatti gli Stati membri non hanno più facoltà di organizzare autonomamente i loro scambi commerciali con i paesi extracomunitari. Pur assumendo l'aspetto di un blocco, la Comunità europea non doveva però diventare una zona autarchica; anzi, l'orientamento della sua politica commerciale è definito sia nel preambolo che nell'art. 110 del trattato, ove si specifica che il trattato si ripropone la progressiva soppressione delle restrizioni agli scambi internazionali e l'abolizione delle barriere doganali. Si intendeva chiaramente praticare una politica liberale nei confronti dei paesi terzi, del tutto conforme all'aspirazione generale ad impostare il commercio internazionale sui principi della non discriminazione e del ripudio del sistema delle preferenze.

Inoltre, allorché hanno aderito alla Comunità economica europea, gli Stati membri erano già vincolati da impegni solenni, sia bilaterali, per effetto di accordi stipulati con determinati paesi, sia plurilaterali, derivanti dall'Accordo gene-

1 — Traduzione dal francese.