CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MICHAEL B. ELMER

presentate il 24 giugno 1997 *

1. Con atto introduttivo presentato alla Corte il 10 aprile 1995 la Repubblica federale di Germania, sostenuta dal Regno del Belgio, ha proposto un ricorso contro il Consiglio avente ad oggetto una domanda di annullamento dell'art. 1, n. 1, primo trattino, della decisione del Consiglio 22 dicembre 1994, 94/800/CE, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994) [1] (in prosieguo: la «decisione del Consiglio»), unitamente al punto 1 del protocollo di Marrakech dell'allegato IA dell'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (in prosieguo: l'«accordo OMC»), nella parte in cui il Consiglio vi ha approvato la conclusione dell'accordo quadro sulle banane con la Repubblica della Costa Rica, la Repubblica di Colombia, la Repubblica del Nicaragua e la Repubblica del Venezuela (in prosieguo: l'«accordo quadro sulle banane»). La Repubblica federale di Germania ha altresì chiesto che il Consiglio venga condannato alle spese.

2. Il Consiglio, sostenuto dal Regno di Spagna, dalla Repubblica francese e dalla Commissione, ha chiesto che il ricorso venga dichiarato irricevibile, e in subordine che venga respinto. Il Consiglio ha inoltre chiesto che la Repubblica federale di Germania venga condannata alle spese.

Fatti e normativa

3. Il regolamento CEE del Consiglio 13 febbraio 1993, n. 404, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana [2] (in prosieguo: il «regolamento base») ha sostituito un'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana ai vari regimi nazionali precedenti. Questi ultimi si suddividevano in due gruppi. Nel primo, che comprendeva in particolare la Francia, la Spagna e il Regno Unito, la produzione propria e la produzione ACP [3] fruivano di un regime privilegiato. Nel secondo gruppo, che comprendeva in particolare la Germania, il Belgio e i Paesi Bassi, le importazioni di banane dell'America latina potevano essere effettuate senza restrizioni quantitative [4].

* Lingua originale: il danese.

1 — GU L 336, pag. 1.

2 — GU L 47, pag. 1.

3 — «ACP» è una abbreviazione per i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico con cui la Comunità ha concluso la convenzione di Lomé.

4 — V. il secondo 'considerando' del regolamento base.

4. Nel preambolo del regolamento base sono contenuti fra l'altro i seguenti 'considerando':

«considerando che, fermi restando la preferenza comunitaria e gli obblighi internazionali della Comunità, detta organizzazione comune dei mercati deve consentire lo smaltimento sul mercato comunitario, a prezzi equi tanto per i produttori quanto per i consumatori, delle banane di produzione interna e di quelle originarie dei paesi ACP fornitori tradizionali, senza recare pregiudizio alle importazioni di banane originarie di altri paesi terzi fornitori e garantendo al contempo proventi sufficienti per i produttori (terzo 'considerando');

considerando che per permettere una commercializzazione soddisfacente delle banane raccolte nella Comunità nonché dei prodotti originari degli Stati ACP nel quadro degli accordi previsti dalla convenzione di Lomé, mantenendo per quanto possibile i flussi commerciali tradizionali, occorre prevedere ogni anno l'apertura di un contingente tariffario; che nell'ambito di tale contingente, da un lato, le importazioni di banane di paesi terzi sono soggette a un'imposizione pari a 100 ecu per tonnellata, che corrisponde al dazio della tariffa doganale comune attualmente vigente e, dall'altro, le importazioni di banane ACP non tradizionali beneficiano di dazio zero conformemente ai suddetti accordi (...) (decimo 'considerando');

considerando che le importazioni che non rientrano nel contingente tariffario devono essere gravate da un dazio doganale di livello tale da permettere lo smaltimento della produzione comunitaria nonché dei quantitativi ACP tradizionali in condizioni accettabili [5]» (undicesimo 'considerando').

5. Il titolo III del regolamento base contiene disposizioni relative agli aiuti compensativi a favore della produzione comunitaria. Ai sensi dell'art. 12, n. 2, il quantitativo massimo di banane comunitarie commercializzate che può dar diritto alla concessione dell'aiuto compensativo è fissato a 854 000 tonnellate (peso netto). L'aiuto compensativo è calcolato in base alla differenza tra il reddito forfettario di riferimento e il reddito medio alla produzione ottenuto durante l'anno di cui trattasi.

6. Il titolo IV del regolamento base contiene disposizioni relative agli scambi con i paesi terzi. L'art. 15 definisce le «banane ACP tradizionali» facendo riferimento ai quantitativi, stabiliti nell'allegato, esportati da determinati Stati ACP. Ne risulta che il quantitativo complessivo di banane ACP tradizionali è di 857 700 tonnellate. Le «banane ACP non tradizionali» sono quelle esportate dagli Stati

5 — Ai sensi dell'art. 18, n. 2, del regolamento base il dazio doganale che si applica alle importazioni al di fuori del contingente è di 750 ecu per tonnellata per le banane non tradizionali ACP e di 850 ecu per tonnellata per le banane di paesi terzi.

ACP in quantitativi eccedenti il quantitativo definito nell'allegato per il paese interessato o le banane esportate dagli Stati ACP che non sono presi in considerazione nell'allegato. Le «banane di paesi terzi» sono definite come quelle esportate dagli altri paesi terzi, cioè in pratica i paesi produttori dell'America latina.

7. Gli artt. 18, n. 1, e 19 del regolamento base recitano quanto segue:

«Articolo 18

1. Per ogni anno è aperto un contingente tariffario di due milioni di tonnellate (peso netto) per le importazioni di banane di paesi terzi e di banane ACP non tradizionali.

Nell'ambito di questo contingente tariffario le importazioni di banane di paesi terzi sono soggette ad un'imposizione pari a 100 ecu/t, le importazioni di banane ACP non tradizionali sono soggette a dazio zero.

(...)

Articolo 19

1. Il contingente tariffario è aperto, a decorrere dal 1° luglio 1993, secondo la seguente ripartizione:

a) il 66,5 % per la categoria degli operatori che hanno commercializzato banane di paesi terzi e/o banane ACP non tradizionali (in prosieguo: gli "importatori di paesi terzi");

b) il 30% per la categoria degli operatori che hanno commercializzato banane comunitarie e/o ACP tradizionali (in prosieguo: gli "importatori comunitari e ACP");

c) il 3,5 % per la categoria degli operatori stabiliti nella Comunità che hanno iniziato, a decorrere dal 1992, a commercializzare banane diverse dalle banane comunitarie e/o dalle banane ACP tradizionali (in prosieguo: i "nuovi operatori");

(...)»

8. La Repubblica di Colombia, la Repubblica della Costa Rica, la Repubblica di Guatemala, la Repubblica del Nicaragua e la Repubblica del Venezuela, paesi produttori di banane, ritenevano che il regolamento base avesse notevolmente ridotto le loro possibilità di smerciare banane nella Comunità. Il 19 febbraio 1993 esse hanno quindi chiesto a quest'ultima l'avvio di negoziati conformemente all'art. XXIII, n. 1, dell'accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (in prosieguo: il «GATT»). Ai sensi di tale disposizione, una parte contraente che ritenga che uno dei suoi diritti è stato soppresso o limitato può avviare negoziati al fine di ottenere compensazioni in tal senso.

9. Il 3 giugno 1993 la Commissione ha raccomandato al Consiglio di autorizzarla ad avviare negoziati sulla questione delle banane, conformemente al disposto dell'art. XXVIII del GATT, ai sensi del quale una parte contraente ha la facoltà di avviare negoziati al fine di modificare obblighi in vigore [6].

10. Il 29 settembre 1993 il comitato dei rappresentanti permanenti degli Stati membri (in prosieguo: il «Coreper») ha proposto al Consiglio di approvare le direttive di negoziato in tal senso. Il 18 e 19 ottobre 1993 il Consiglio ha adottato tale decisione conformemente alla proposta del Coreper.

6 — Documento della Commissione 7201/93, GATT 90, v. il documento della Commissione SEC (93) 866 def.

11. Il 28 e 29 marzo 1994 la Commissione ha concordato con la Repubblica di Colombia, la Repubblica della Costa Rica, la Repubblica del Nicaragua e la Repubblica del Venezuela quattro progetti separati di accordi, dello stesso tenore, a disciplina delle importazioni comunitarie di banane. Ognuno dei detti documenti comporta un allegato 1 dal titolo «Accordo quadro sulle banane».

In ognuno dei detti documenti, dal titolo «Risultato dei negoziati convenuto tra le parti», viene dichiarato quanto segue:

«Il progetto di accordo sulle banane allegato alla presente costituisce un risultato soddisfacente dei negoziati sulle banane nel contesto del Uruguay Round.

L'accordo costituisce anche il risultato dei negoziati e consultazioni ai sensi dell'art. XXVIII che si sono svolti in ordine alle banane fra la CE e i paesi summenzionati.

Inoltre, l'accordo costituisce il componimento della controversia sulle banane oggetto della relazione di un gruppo di esperti del GATT. È stato quindi convenuto che la Colombia, la Costa Rica, il Nicaragua, il Venezuela e la CE rinunceranno a chiedere

l'adozione della relazione del gruppo di esperti citato [7].

La Colombia, la Costa Rica, il Nicaragua e il Venezuela hanno convenuto di non avviare il procedimento di componimento delle controversie del GATT contro il regime comunitario di importazione di banane nel corso della durata dell'accordo in allegato».

Il punto 1 dell'allegato (l'accordo quadro sulle banane) fissa il contingente doganale globale di base a 2 100 000 tonnellate per il 1994 e 2 200 000 tonnellate per il 1995 e gli anni seguenti, fatto salvo qualunque incremento risultante dall'ampliamento della Comunità [8].

Tale contingente doganale globale è suddiviso, ai sensi del punto 2, in contingenti specifici, attribuiti rispettivamente alla Costa Rica (23,4% del contingente), alla Colombia (21%), al Nicaragua (3%) e al Venezuela (2%) mentre agli altri paesi terzi fornitori di banane è stata attribuita una quota di 46,32% nel 1994 e di 46,51% nel 1995. Infine, alla Repubblica dominicana e agli altri paesi ACP è stata attribuita una quota fissa di 90 000 tonnellate di banane ACP non tradizionali che costituisce il rimanente del contingente doganale globale.

Il punto 6 dell'accordo quadro dispone quanto segue:

«La gestione dei contingenti (...) resta immutata rispetto al (regolamento base). Tuttavia i paesi fornitori cui è stato attribuito un contingente specifico possono rilasciare licenze di esportazione speciali per un quantitativo massimo del 70% del loro contingente, atteso che le dette licenze costituiscono il presupposto del rilascio, da parte della Comunità, delle licenze d'importazione di banane provenienti dai detti paesi per gli operatori della categoria "A" e della categoria "C".

L'autorizzazione al rilascio delle licenze di esportazione speciali viene concessa dalla Commissione in modo che sia possibile migliorare la regolarità e la stabilità dei rapporti commerciali fra produttori e importatori e a condizione che le licenze di esportazione vengano rilasciate senza discriminazioni fra gli operatori».

7 — Il 18 febbraio 1994 un gruppo di esperti aveva concluso nella sua relazione che il regolamento base contravveniva al GATT. La relazione non è però stata approvata.

8 — Il contingente doganale globale è stato aumentato nuovamente nel 1996 e portato a 2 553 000 tonnellate per coprire l'incremento della domanda risultate dall'adesione dei nuovi Stati membri dell'Unione europea, conformemente all'art. 1, del regolamento (CE) della Commissione 30 luglio 1996, n. 1559, relativo all'aumento del contingente tariffario all'importazione di banane previsto dall'art. 18 del regolamento n. 404/93 del Consiglio per l'anno 1996 (GU L 193, pag. 12).

Il punto 7 fissa il dazio doganale del contingente a 75 ecu per tonnellata.

Il punto 10 prevede inoltre che «il presente accordo verrà incluso nell'elenco della Comunità per l'Uruguay Round».

Infine, dal punto 11 dell'accordo emerge che quest'ultimo costituisce il componimento della controversia relativa al regime comunitario per le banane e che le parti dell'accordo rinunciano a chiedere l'adozione della relazione del gruppo di esperti del GATT relativa a questo punto.

12. Il 15 aprile 1994 la presidenza del Consiglio e Sir Leon Brittan, membro della Commissione, hanno firmato a nome della Comunità l'atto finale dell'Uruguay Round, mentre gli Stati membri hanno firmato il medesimo per quanto riguarda le materie di loro competenza nazionale specifica. Tali accordi contengono una sintesi del risultato dei negoziati commerciali dell'Uruguay Round, in particolare l'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio [9].

13. L'art. II, n. 2, dell'accordo OMC prevede che gli accordi e gli strumenti giuridici ad essi attinenti di cui agli allegati 1, 2 e 3 (in prosieguo: gli «accordi commerciali multilaterali») costituiscono parte integrante dell'accordo e sono impegnativi per tutti i membri. L'allegato IA dell'accordo OMC contiene accordi multilaterali sugli scambi di merci, fra cui l'accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio del 1994 intitolato «GATT 1994».

14. Al GATT 1994 è allegato un protocollo dal titolo «protocollo di Marrakech». Per ogni membro è stato compilato e allegato al detto protocollo un elenco che stabilisce i diritti e gli obblighi del suddetto membro. Tale lista, che impegna la Comunità, è intitolata «allegato LXXX». L'allegato LXXX fissa, nelle colonne 3 e 4 della rubrica «banane fresche, diverse dalle banane da cuocere» il contingente (2 200 000 tonnellate) e il dazio doganale applicabile a tale contingente (75 ECU per tonnellata). «L'allegato LXXX» contiene altresì una colonna 7 dal titolo «altre clausole e condizioni». Per quanto riguarda le banane, tale colonna contiene la menzione «come indicato nell'allegato». Tale allegato contiene l'accordo quadro sulle banane nella versione integrale.

15. Il 26 ottobre 1994 la Repubblica federale di Germania ha chiesto alla Corte un parere ai sensi dell'art. 228, n. 6, del Trattato sulla compatibilità dell'accordo quadro sulle

9 — GU 1994, L 336, pag. 3 e ss.

banane con il Trattato e i principi fondamentali del diritto comunitario.

16. Con regolamento CE del Consiglio 22 dicembre 1994, n. 3290, relativo agli adattamenti e alle misure transitorie necessarie nel settore dell'agricoltura per l'attuazione degli accordi conclusi nel quadro dei negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay Round [10], l'art. 18, n. 1, del regolamento base è stato modificato nel senso che il contingente doganale è stato incrementato di 200 000 tonnellate per essere fissato a 2 200 000 tonnellate, mentre i dazi all'importazione di banane dei paesi terzi sono stati ridotti di 25 ECU per tonnellata per essere fissati a 75 ECU per tonnellata. Inoltre, il detto regolamento ha inserito nell'art. 20 del regolamento base, che conferisce alla Commissione il potere di decidere le modalità di attuazione, una disposizione che consente alla Commissione di adottare provvedimenti volti a garantire che la Comunità esegua gli obblighi che le incombono in forza degli accordi conclusi conformemente all'art. 228 del Trattato.

17. Con la decisione del Consiglio 22 dicembre 1994, che è stata adottata all'unanimità, senza che la Repubblica federale di Germania attendesse il parere della Corte in esito alla domanda da essa presentata il 26 ottobre 1994, il Consiglio ha approvato gli accordi conclusi nell'ambito dei negoziati dell'Uruguay Round.

L'art. 1 della decisione dispone quanto segue:

«Articolo 1

1. Sono approvati a nome della Comunità europea relativamente alla parte di sua competenza gli accordi unilaterali seguenti:

— (l'accordo OMC) nonché gli accordi di cui agli allegati 1, 2 e 3 di detto accordo

(...)

2. I testi degli accordi e atti di cui al presente articolo sono acclusi alla presente decisione.

3. Il presidente del Consiglio è autorizzato a designare la persona abilitata a procedere all'atto previsto all'art. XIV dell'[accordo OMC] allo scopo di impegnare la Comunità europea, relativamente alla parte di tale accordo di sua competenza».

10 — GU L 349, pag. 105.

18. La decisione del Consiglio è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il 23 dicembre 1994 nella rubrica «II Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità». Sembra che il numero di cui trattasi sia stato disponibile solo il 13 febbraio 1995. L'accordo OMC e gli allegati da 1 a 3 compreso, con il titolo «allegato 1A», il GATT 1994 e il protocollo di Marrakech sono stati allegati alla decisione del Consiglio. Il testo del protocollo di Marrakech, che è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale, contiene come postscriptum la seguente menzione:

«[Gli elenchi concordati dei partecipanti saranno allegati al protocollo di Marrakech nella copia dell'accordo OMC destinata al Trattato]» [11].

19. Come è stato osservato, il 10 aprile 1995 la Repubblica federale di Germania ha proposto il presente ricorso contro il Consiglio, avente ad oggetto la domanda di annullamento dell'art. 1, n.1, primo trattino, della decisione del Consiglio, unitamente al punto 1 del protocollo di Marrakech contenuto nell'allegato IA dell'accordo OMC, nella parte in cui il Consiglio vi ha approvato la conclusione dell'accordo quadro sulle banane.

11 — L'accordo quadro viene riprodotto, come ho già segnalato, nell'elenco che si applica alla Comunità.

20. Il 13 dicembre 1995 la Corte ha dichiarato irricevibile [12] la domanda di parere presentata il 26 ottobre 1994 dalla Repubblica federale di Germania, ai sensi dell'art. 228, n. 6, del Trattato, relativamente alla compatibilità dell'accordo quadro sulle banane con il Trattato e con taluni principi fondamentali del diritto comunitario, tenuto conto del fatto che il procedimento di domanda di parere ha lo scopo di ottenere un parere previo, e che quindi la domanda divenne priva di oggetto quando l'accordo internazionale di cui è causa è già stato concluso.

Sulla ricevibilità

21. Il Consiglio chiede che il ricorso venga dichiarato irricevibile e deduce una serie di motivi inerenti al termine d'impugnazione nonché alla rilevanza del fatto che l'accordo quadro è stato approvato dalla Comunità e costituisce una parte del complesso dell'accordo OMC. Tali motivi verranno esaminati uno per uno qui di seguito. Il Consiglio chiede inoltre che venga respinto un motivo autonomo, relativo al procedimento che ha condotto alla conclusione dell'accordo quadro, dedotto dal governo belga. Esaminerò quest'ultimo motivo alla fine della presente discussione.

12 — Parere 3/94 (Racc. 1995, pag. I-4577).

Il termine di impugnazione previsto dall'art. 173, quinto comma

22. Il Consiglio, sostenuto dai governi spagnolo e francese nonché dalla Commissione, assume che il ricorso è stato proposto oltre il termine di due mesi ex art. 173, quinto comma, del Trattato. Si deve ritenere infatti che il termine abbia cominciato a decorrere dal 22 dicembre 1994, giorno in cui la Repubblica federale di Germania, per il tramite del suo rappresentante in seno al Consiglio, è venuta a conoscenza della decisione di quest'ultimo.

23. Il governo tedesco afferma che il ricorso è stato presentato entro i termini. Si tratterebbe di un atto che è stato pubblicato, e quindi dall'art. 173, quarto comma, del Trattato risulta esplicitamente che il termine di due mesi decorre dal giorno della pubblicazione, che secondo la giurisprudenza della Corte è quello in cui il relativo numero della Gazzetta ufficiale era effettivamente disponibile.

24. L'art. 173, quarto comma, del Trattato dispone quanto segue:

«I ricorsi previsti dal presente articolo devono essere proposti nel termine di due mesi a decorrere, secondo i casi, dalla pubblicazione dell'atto, dalla sua notificazione al ricorrente ovvero, in mancanza, dal giorno in cui il ricorrente ne ha avuto conoscenza».

25. La decisione del Consiglio [13], impugnata col ricorso di annullamento, è stata pubblicata il 23 dicembre 1994 unitamente agli allegati citati in tale documento, fra cui il protocollo di Marrakech. È difficile attribuire una qualsivoglia rilevanza, a questo proposito, al fatto che l'elenco allegato, per quanto riguarda la Comunità, al protocollo di Marrakech non è stato riprodotto nella Gazzetta ufficiale poiché una menzione tra parentesi rinvia originale dell'accordo sull'OMC. Oggetto del ricorso è la decisione del Consiglio in quanto tale, ed essa è stata effettivamente pubblicata, nonostante il fatto che un atto allegato ad un altro allegato non sia stato riprodotto nel testo pubblicato.

26. Stando alle informazioni risultanti dagli atti di causa, il numero della Gazzetta ufficiale è stato disponibile solo il 13 febbraio 1995. Risulta dalla giurisprudenza della Corte che in un caso del genere si deve tener conto della data di pubblicazione effettiva [14].

27. La Repubblica federale di Germania ha presentato il ricorso il 10 aprile 1995, quindi entro i due mesi successivi alla data di

13 — (Nota concernente unicamente l'originale danese).

14 — Sentenza 9 gennaio 1990, causa C-337/88, SAFA (Racc. pag. I-1, punto 12).

pubblicazione effettiva, con la conseguenza che il requisito di cui all'art. 173, quinto comma, del Trattato sembra prima facie essere stato osservato.

28. Occorre tuttavia esaminare se un'analisi più approfondita del testo e della finalità di tale disposizione possa condurre ad un'interpretazione restrittiva secondo la quale il dies a quo non deve essere calcolato a partire dalla pubblicazione, qualora la pubblicazione non sia obbligatoria.

29. L'art. 173, quarto comma, del Trattato prevede un termine di due mesi a decorrere «secondo i casi, dalla pubblicazione dell'atto, dalla sua notificazione al ricorrente (...)».

30. L'espressione «secondo i casi» va intesa nel senso che si riferisce al fatto che taluni atti sono pubblicati mentre altri sono notificati al loro destinatario. Il criterio del giorno in cui il ricorrente è venuto a conoscenza dell'atto, ai sensi dell'art. 173, quinto comma, assume rilevanza solo qualora l'atto non sia stato pubblicato né notificato al ricorrente.

31. Si potrebbe effettivamente sostenere che l'espressione «secondo i casi» si riferisce al disposto dell'art. 191, che contiene norme sugli atti che devono essere pubblicati nella Gazzetta ufficiale e su quelli che devono essere notificati al destinatario. Qualora l'intento fosse stato di questo tipo, sarebbe stato ovvio segnalare tale collegamento in modo un po' più chiaro di quanto è stato fatto, ad esempio inserendo nell'art. 173, quinto comma, un rinvio all'art. 191. Stando al suo dettato attuale, l'art. 173 quinto comma, si limita ad indicare che nel momento di decorrenza del termine, secondo i casi, taluni atti sono stati pubblicati mentre altri non sono stati pubblicati né notificati.

32. La soluzione più semplice consiste quindi nell'interpretare letteralmente l'art. 173, quinto comma, e prendere in considerazione un termine di due mesi a decorrere dalla pubblicazione, qualora l'atto sia stato pubblicato. Una disposizione sui termini, che sia determinante per la possibilità degli Stati membri e dei cittadini di proporre ricorsi dinanzi alla Corte avverso gli atti della Comunità, deve essere formulata nel modo più chiaro possibile. Non si può ragionevolmente esigere dai cittadini che essi accertino se una pubblicazione che è stata effettuata fosse obbligatoria o no. La semplicità e la chiarezza sono necessarie, in particolare, quando si tratta dell'accesso alla giustizia di cui possono fruire gli Stati membri e i singoli.

33. Il termine di impugnazione dell'art. 173, quinto comma, persegue due scopi. Anzitutto, è volto a garantire al ricorrente un periodo ragionevole per valutare se esistano motivi di censura dell'atto ed eventualmente per preparare il ricorso. Inoltre è volto a garantire che un atto non sia più impugnabile dopo la scadenza di un certo termine. A questo proposito la Corte ha dichiarato che solo un'applicazione rigida del termini di cui

all'art. 173, quinto comma, risponde all'esigenza di certezza del diritto ed alla necessità di evitare qualsiasi discriminazione o trattamento arbitrario nell'amministrazione della giustizia [15].

34. A mio parere, l'interpretazione secondo cui il termine d'impugnazione decorre dal momento della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, sia essa obbligatoria o no, è conforme all'interesse della certezza del diritto. Sia la necessità di garantire al ricorrente un periodo ragionevole per difendere i propri interessi sia quella di far sì che i singoli, le istituzioni e gli Stati membri, dopo la scadenza di un certo termine, possano far affidamento nella vincolatività dell'atto propendono a favore di una norma chiara e netta per quanto riguarda la disciplina del dies a quo, in modo che i cittadini, le istituzioni e gli Stati membri sappiano con precisione da quale momento decorre il termine, e quindi quando il medesimo scade. Il computo del termine a decorrere dalla pubblicazione dell'atto garantisce siffatta chiarezza.

35. Un'interpretazione restrittiva dell'art. 173, quinto comma, secondo cui il termine di impugnazione, in caso di pubblicazione non obbligatoria, decorra dal momento in cui il ricorrente è venuto a conoscenza dell'atto non consentirebbe di ottenere un grado sufficiente di chiarezza e precisione poiché sarebbe spesso necessario, per stabilire il momento in cui l'interessato è venuto a conoscenza dell'atto, effettuare una valutazione concreta dei mezzi di prova. Il momento in cui l'interessato è venuto a conoscenza dell'atto deve pertanto, conformemente al dettato dell'art. 173, quinto comma, essere utilizzato per calcolare il dies a quo unicamente qualora l'atto non sia stato, concretamente, pubblicato o notificato al ricorrente.

36. Il fatto che la Repubblica federale di Germania fosse già a conoscenza della decisione del Consiglio nel momento dell'adozione di quest'ultima è a questo proposito inconferente. Tale situazione corrisponde perfettamente a quella di uno Stato membro che intenda contestare, ad esempio, un regolamento emanato dal Consiglio, per il quale il termine decorre sempre dalla pubblicazione, nonostante il fatto che ne fosse già a conoscenza.

37. Per tali motivi ritengo che il ricorso non sia stato proposto tardivamente.

Sulla rilevanza del fatto che l'accordo quadro è entrato in vigore

38. Il Consiglio sostiene che la decisione con cui la Comunità ratifica un accordo internazionale non può essere impugnata con ricorso d'annullamento in quanto l'accordo vincola le parti nei confronti dei paesi terzi

15 — V. in particolare la sentenza 5 febbraio 1992, causa C-59/91, Francia/Commissione (Racc. pag. I-525, punto 8).

contraenti. La Repubblica federale di Germania avrebbe semplicemente potuto votare contro l'adozione della decisione del Consiglio, che richiedeva l'unanimità.

39. Il governo tedesco sostiene invece che il sistema del Trattato osta all'interpretazione secondo cui non sarebbe possibile proporre un ricorso contro un atto di ratifica di un accordo internazionale che sia stato concluso. Su tale questione il governo belga aggiunge che l'annullamento dell'accordo quadro avrebbe unicamente la conseguenza che la Comunità e le sue controparti dell'America latina dovrebbero, insieme al GATT, avviare un negoziato volto alla conclusione di un nuovo accordo o alla concessione di un'altra forma di compensazione.

40. Nel parere 3/94 del 13 dicembre 1995 la Corte ha dichiarato, come ho ricordato, che la domanda di parere della Repubblica federale di Germania, conformemente all'art. 228, n. 6, del Trattato, sulla compatibilità con il Trattato dell'accordo quadro era divenuta priva di oggetto dopo che il detto accordo quadro era divenuto parte integrante dell'accordo concluso dalla Comunità nell'ambito dei negoziati dell'Uruguay Round. Non si trattava quindi più di un accordo previsto, come richiede l'art. 228, n. 6.

41. La Corte ha dichiarato, ai punti 20, 21 e 22 del detto parere, quanto segue:

«Non si può sostenere che siffatta interpretazione possa mettere in discussione la tutela giurisdizionale dell'istituzione o dello Stato membro che ha chiesto il parere in un momento in cui l'accordo non era ancora stipulato [punto 20].

Infatti il procedimento di cui all'art. 228, n. 6, del Trattato mira, in primo luogo, come si è già precisato, a prevenire le complicazioni che risultino dall'incompatibilità col Trattato di accordi internazionali che vincolano la Comunità e non a tutelare gli interessi e i diritti dello Stato membro o dell'istituzione comunitaria che hanno proposto la domanda di parere [punto 21].

In ogni caso, lo Stato o l'istituzione comunitaria che hanno presentato la domanda di parere dispongono del ricorso di annullamento contro la decisione del Consiglio di stipulare l'accordo, nonché della facoltà di chiedere, in tale occasione, provvedimenti provvisori in sede di urgenza [punto 22]».

42. Ne deriva che, alla luce del sistema del Trattato, deve esserci la possibilità di impugnare mediante ricorso di annullamento un

atto con cui la Comunità ha ratificato un accordo internazionale [16]. In caso contrario, l'esercizio dei poteri conferiti alle istituzioni delle Comunità nel settore internazionale verrebbe sottratto al sindacato giurisdizionale di legittimità previsto dall'art. 173 del Trattato [17].

43. Occorre stabilire, se del caso sulla scorta del diritto internazionale pubblico, in particolare della Convenzione di Vienna 21 marzo 1986 sul diritto dei Trattati fra Stati e organizzazioni internazionali o fra organizzazioni internazionali, se l'annullamento di un atto interno che approva un accordo internazionale implichi che la Comunità viene svincolata, unicamente dal punto di vista del diritto internazionale, dagli obblighi internazionali che le incombono in forza dell'accordo [18].

Sulla rilevanza del fatto che l'accordo quadro fa parte integrante dell'accordo OMC

44. Infine il Consiglio, come ampliamento del motivo citato al paragrafo 38, chiede il rigetto del ricorso di annullamento nella parte in cui l'annullamento dell'accordo quadro, che è un elemento del risultato complessivo dell'Uruguay Round, potrebbe pregiudicare l'equilibrio del detto complesso. A sostegno di tale argomento il Consiglio si richiama alla sentenza 28 aprile 1988 nelle cause riunite 31/86 e 35/86, LAISA/Consiglio [19], che verteva su di un ricorso di annullamento di talune disposizioni dell'allegato I dell'Atto relativo all'adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese ed agli adeguamenti del Trattato.

45. Va osservato in proposito che la Corte ha dichiarato irricevibile il ricorso di annullamento nella causa LAISA/Consiglio, declinando la propria competenza in quanto non si trattava di un atto del Consiglio bensì di *disposizioni del diritto primario*, che possono essere sospese, modificate o abrogate unicamente in base alla procedura prevista per la revisione dei Trattati originari.

46. Il rinvio della Corte nel punto 15 della motivazione di tale sentenza al fatto che l'Atto di adesione sanciva risultati dei negoziati di adesione, i quali costituiscono un complesso unitario, non dovrebbe a mio parere venire avulso dal suo contesto e trasposto ad altre situazioni diverse dalla fattispecie in cui è stato formulato. L'elemento decisivo in quella causa era che non si trattava di un *atto di diritto derivato* adottato dal Consiglio, bensì di un *atto del diritto primario*, che non rientrava nell'art. 173 del Trattato, il quale di per sé non prevede l'annullamento di siffatte disposizioni. La Corte era quindi incompetente ad emanare una pronuncia in quella causa.

16 — V. in particolare le sentenze 9 agosto 1994, causa C-327/91, Francia/Commissione (Racc. pag. I-3641, punti 15 e 16), e 27 settembre 1988, causa 165/87, Commissione/Consiglio (Racc. pag. 5545), nonché il parere 11 novembre 1975, 1/75 (Racc. pag. 1355).

17 — V. punto 16 della sentenza Francia/Commissione, loc. cit. in nota 16.

18 — V. punto 25 della citata sentenza Francia/Commissione, loc. cit. in nota 16.

19 — Racc. pag. 2285.

47. Il procedimento odierno verte su di un atto di diritto derivato, emanato dal Consiglio sotto forma di decisione. Un atto del genere rientra nell'art. 173 del Trattato, che conferisce alla Corte una competenza generale a sindacare la legittimità degli atti adottati dal Consiglio.

48. Inoltre, risulta a mio giudizio implicitamente dal parere 3/94 che le istituzioni e gli Stati membri possono contestare parzialmente una decisione del Consiglio che ratifichi integralmente un accordo internazionale. In caso contrario, il sindacato giurisdizionale connesso al diritto di proporre un ricorso di annullamento, che la Corte ha espressamente riconosciuto al punto 22 del parere, verrebbe in molti casi praticamente privato di efficacia.

49. Pertanto anche questo motivo dovrebbe a mio parere essere disatteso.

Sull'eccezione di irricevibilità sollevata dal Regno del Belgio

50. Il governo del Belgio ha fatto valere in via autonoma che la Commissione ha inserito l'accordo quadro nel risultato dell'Uruguay Round senza esservi autorizzata dal Consiglio, e che quindi l'accordo quadro è inficiato dal mancato rispetto delle forme scritte «ad substantiam» con la conseguenza che il detto accordo dovrebbe potere essere impugnato indipendentemente dal rispetto al risultato complessivo dell'Uruguay Round e che l'accordo quadro andrebbe annullato.

51. Il Consiglio ha replicato chiedendo il rigetto del motivo, dato che il Regno del Belgio non può modificare, nella sua qualità di interveniente, la portata dell'azione, quale definita nel ricorso. Inoltre l'approvazione da parte del Consiglio del risultato complessivo dell'Uruguay Round avrebbe sanato eventuali vizi procedurali.

52. Mi preme sottolineare che gli argomenti dedotti nell'ambito di un intervento possono unicamente, ai sensi dell'art. 37, n. 4 dello Statuto, andare a sostegno delle domande di una delle parti. Benché in linea di principio nulla osti a che le conclusioni di un interveniente vadano a sostegno di motivi diversi da quelli dedotti dalla parte a favore della quale è stato effettuato l'intervento [20], è però imprescindibile che tali motivi non modifichino il contesto della controversia definito dall'atto introduttivo e dal controricorso [21]. In primo luogo, conformemente ai principi generali del diritto processuale, spetta alle parti definire i limiti di un'azione in modo da non essere obbligate in seguito ad esaminare elementi che non sono stati da esse stesse

20 — V. ad esempio sentenza 23 febbraio 1961, causa 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità (Racc. pag. 1).

21 — V. a questo proposito la sentenza del Tribunale 6 luglio 1995, cause riunite T-447/93, T-448/93 e T-449/93, AITEC e a./Commissione (Racc. pag. II-1971, punto 122).

dedotti in giudizio. In secondo luogo, sarebbe inopportuno, alla luce dell'istruzione e dello svolgimento di una causa, consentire la deduzione di elementi non correlati alle questioni che sono state sollevate dalle parti. Va osservato a questo proposito che ai sensi dell'art. 42, n. 2, del regolamento di procedura è vietata la deduzione di nuovi motivi in corso di causa.

53. Il motivo dedotto dal governo belga è mio parere fondato su elementi non correlati al ricorso proposto dalla Repubblica federale di Germania. Ritengo pertanto che il motivo secondo cui il trattamento da parte della Commissione dell'accordo quadro è inficiato da una violazione di forme sostanziali modifichi il contesto della presente causa e vada disatteso.

Nel merito

54. Il governo tedesco, sostenuto dal governo belga, afferma che l'accordo quadro sulle banane trasgredisce vari principi fondamentali del diritto comunitario, fra cui il diritto al libero esercizio di una professione, il diritto di proprietà, il principio del rispetto del legittimo affidamento, il principio di proporzionalità e il divieto di discriminazioni.

55. Il Consiglio, sostenuto dai governi spagnolo e francese e dalla Commissione, sostiene che, per quanto riguarda tutti questi punti, l'accordo quadro è compatibile con il diritto comunitario.

56. Va osservato anzitutto che nella sentenza nella causa C-280/93, Germania/Consiglio [22], la Corte ha dichiarato che il regime del regolamento base che istituisce un contingente doganale per le banane di paesi terzi e ACP non tradizionali, del 70% per gli importatori che hanno tradizionalmente smerciato banane di paesi terzi e per i nuovi operatori, e del 30% per gli operatori che hanno tradizionalmente smerciato banane comunitarie e banane ACP, non contravviene ai principi fondamentali del diritto comunitario.

57. In esito alla conclusione dell'accordo quadro sulle banane, che con la decisione del Consiglio è stato integrato nell'accordo OMC, il regolamento base è stato modificato su quattro punti. Da un lato, il contingente doganale è stato aumentato di 200 000 tonnellate e i dazi all'importazione ridotti di 25 ECU per essere fissati a 75 ECU. Dall'altro, la metà circa del contingente doganale è stata suddivisa in quote nazionali specifiche e, per questa parte del contingente, è stato istituito un regime di licenze di esportazione in forza del quale il paese esportatore può esigere dagli importatori di paesi terzi e dai nuovi operatori il possesso di una licenza del genere, cosa che costituisce a sua volta un presupposto perché i detti operatori possano

22 — Sentenza 5 ottobre 1994 (Racc. pag. I-4973).

importare i prodotti nella Comunità. Il ricorso verte unicamente sul regime delle quote nazionali e su quello delle licenze di esportazione.

Sul regime delle quote nazionali

58. Il governo tedesco, sostenuto dal governo belga, assume che le disposizioni che istituiscono quote nazionali specifiche limitano le possibilità degli operatori di effettuare importazioni di prodotti originari di altri paesi e possono privarli del valore di marchi relativi a prodotti basati sul paese di origine.

59. Il Consiglio, sostenuto dai governi spagnolo e francese e dalla Commissione, sostiene invece che la Comunità ha il diritto di conferire a determinati paesi terzi vantaggi specifici sotto forma di quote di esportazione.

60. Si deve sottolineare che nella sentenza 28 ottobre 1982, nella causa 52/81, Faust/Commissione [23], la Corte ha dichiarato non ravvisarsi nel diritto comunitario un principio generale che imponga alla Comunità, nelle relazioni esterne, di attribuire sotto tutti gli aspetti un trattamento uguale ai vari paesi terzi. Dalla stessa sentenza emerge che non si può nemmeno considerare incompatibile con il diritto comunitario la differenza di trattamento fra operatori economici comunitari che sia solo una conseguenza automatica dei diversi trattamenti riservati ai paesi terzi coi quali tali operatori hanno stretto relazioni commerciali.

61. Il diritto comunitario non tutela quindi gli operatori da eventuali conseguenze negative derivanti dalle relazioni politiche della Comunità con Stati terzi, che possono del resto difficilmente essere distinte da altri rischi commerciali normali. Ammettere il contrario implicherebbe del resto che la Comunità incontrerebbe notevolissime difficoltà nell'adottare provvedimenti di politica commerciale.

62. Nel caso di specie, gli inconvenienti che potrebbero eventualmente derivare agli operatori dal regime delle quote nazionali sono proprio la conseguenza del fatto che i paesi terzi produttori di banane sono sottoposti ad un trattamento diverso.

63. Occorre inoltre considerare il fatto che, stando alle informazioni disponibili, le quote assegnate corrispondono alle quote di mercato detenute dai paesi produttori interessati

23 — (Racc. pag. 3745, punto 25). La causa verteva sui provvedimenti di salvaguardia che avevano comportato una notevolissima riduzione delle importazioni di conserve di funghi da Taiwan.

e che l'accordo quadro contiene, al punto 6, una disposizione volta a garantire il mantenimento degli scambi commerciali tradizionali ed a fare in modo che i vari operatori non vengano discriminati. A questo proposito, spetterebbe alla Commissione far sì che il regime delle licenze venga concretamente gestito in conformità dei presupposti definiti nell'accordo quadro.

64. Pertanto, ritengo che non vi sia motivo di rimettere in discussione il regime delle quote nazionali istituito dall'accordo quadro.

Sul regime delle licenze di esportazione

65. Il governo tedesco ha sostenuto che il requisito di licenze d'esportazione imposto agli importatori dai paesi terzi e ai nuovi operatori, nonché il relativo esonero degli importatori di banane comunitarie e ACP, costituisce un'ingiustificata disparità di trattamento che comporta notevoli oneri per gli importatori dai paesi terzi e i nuovi operatori. Detti oneri, collegati al rilascio delle licenze di esportazione, ammontano in Colombia a circa 2,60 USD per cartone (18 kg, cosa che corrisponde a 144 USD per tonnellata), importo che va considerato nel contesto di un prezzo fob di 5-6 USD per cartone che corrisponde a 280-330 USD per tonnellata).

66. Il Consiglio, sostenuto dai governi spagnolo e francese e dalla Commissione, afferma in proposito che il regime delle licenze di esportazione è necessario per conservare l'equilibrio nel complesso dell'organizzazione del mercato, in particolare provvedendo ad un'equa suddivisione delle quote fra le grandi società multinazionali e le piccole e medie imprese. Il fatto che, ai sensi del punto 6 dell'accordo quadro, spetti alla Commissione autorizzare il rilascio delle licenze di esportazione costituisce a questo proposito un punto fondamentale. L'esonero dall'obbligo di ottenere il rilascio di una licenza, di cui fruiscono gli importatori di banane comunitarie e ACP, non è affatto discriminatorio, dato che le situazioni non sono paragonabili. Comunque sia, un'eventuale disparità di trattamento è oggettivamente giustificata. Gli importatori di banane comunitarie e ACP sono lesi dall'aumento del contingente doganale e dalla riduzione dei dazi all'importazione delle banane di paesi terzi. Inoltre, le importazioni di banane ACP non tradizionali in seno al contingente sono ridotte a 90 000 tonnellate. Il regime delle licenze di esportazione è quindi necessario per conservare l'equilibrio concorrenziale fra i diversi gruppi di operatori. Non è possibile considerare gli oneri imposti agli operatori in modo isolato, dato che le conseguenze del regime devono essere valutate in una prospettiva globale, restando inteso che gli operatori possono in particolare trasferire gli oneri ai consumatori, che sosterranno quindi in definitiva i costi. L'onere di circa 2,60 USD per cartone, che è stato fatto valere dal governo tedesco, costituisce, secondo i

calcoli del Consiglio, solo il 6,5% del prezzo pagato dal consumatore finale.

67. Con riferimento a quanto ho esposto in ordine al regime delle quote nazionali, non mi pare di poter individuare le norme o i principi fondamentali del diritto comunitario che possano ostare all'istituzione, nell'ambito di un accordo fra la Comunità e taluni paesi terzi, di un regime di licenze di esportazione. Anche in tal caso si tratta solo di una disciplina di scambi con i paesi terzi interessati dall'accordo e le licenze di esportazione riguardano in particolare le condizioni a cui i paesi terzi interessati autorizzano l'esportazione delle merci. Un regime che istituisce un contingente doganale e quote nazionali specifiche consente in pratica ai paesi produttori cui è assegnata una quota di suddividere «il peso» di tale ripartizione fra i propri operatori. Il fatto che la Comunità da parte sua colleghi tale regime alle autorizzazioni alle importazioni da essa rilasciate non produce alcun cambiamento in proposito, ma garantisce invece la possibilità per la Comunità di agire in modo che i paesi terzi interessati — nel caso di specie i paesi dell'America latina produttori di banane — non sfruttino abusivamente il detto regime.

68. L'accordo quadro non prevede un regime generale di licenze bensì un sistema che effettua una distinzione tra diversi gruppi di operatori nella Comunità. Gli importatori dai paesi terzi ed i nuovi operatori devono pertanto essere titolari di una licenza di esportazione per poter effettuare importazioni di prodotti originari degli Stati produttori interessati, mentre gli importatori di banane comunitarie e ACP sono esonerati da tale obbligo. Dal punto 6 dell'accordo quadro emerge che i paesi fornitori non possono esigere che quest'ultima categoria di importatori debba procurarsi le licenze di esportazione.

69. Atteso che il regime delle licenze di esportazione non è solo una fonte di oneri amministrativi ma comporta anche il pagamento di tributi ai paesi che rilasciano le licenze, i prodotti che gli importatori dai paesi terzi e i nuovi importatori acquistano nei paesi produttori interessati sono in realtà sottoposti ad oneri cui non sono sottoposte le banane che gli importatori di banane comunitarie e ACP acquistano nei medesimi paesi. L'accordo quadro sembra dunque prima facie implicare una disparità di trattamento fra gli operatori. Tuttavia è importante stabilire se siffatta disparità di trattamento possa essere considerata oggettivamente giustificata dalle circostanze specifiche che caratterizzano il mercato della banana, in particolare dalle finalità perseguite dal regolamento base.

70. Dai 'considerando' del regolamento base risulta che l'organizzazione comune del mercato è volta a consentire lo smaltimento sul mercato comunitario, a prezzi equi sia per i produttori sia per i consumatori, delle banane prodotte nella Comunità nonché di quelle originarie degli Stati ACP, fornitori tradizionali. Per raggiungere tale obiettivo, è stato istituito un contingente doganale in forza del quale le banane dei paesi terzi sono

soggette ad un dazio doganale di 100 ECU. Le importazioni che eccedono il contingente sono sottoposte ad un dazio all'importazione di 850 ECU per tonnellata (750 ECU per tonnellata per quanto riguarda le banane ACP non tradizionali). Infine, agli importatori comunitari e ACP viene attribuita una quota del 30% del contingente.

71. Nella sentenza pronunciata nella causa C-280/93, Germania/Consiglio [24], la Corte ha dichiarato che questo regime, ed in particolare la suddivisione del contingente doganale, è oggettivamente giustificato. Anzitutto, esso contribuisce all'integrazione dei mercati nazionali sino ad allora compartimentati, poiché incoraggia i negozianti di banane comunitarie e di banane ACP tradizionali a fornirsi presso i paesi terzi ed incita gli importatori di banane di paesi terzi a vendere banane comunitarie e ACP. Inoltre, per garantire lo smaltimento delle banane comunitarie e delle banane ACP tradizionali, era necessario garantire un certo equilibrio concorrenziale tra gli operatori interessati, e ciò è stato realizzato grazie al dazio all'importazione e grazie alla concessione del 30% del contingente doganale agli importatori di banane comunitarie e ACP tradizionali.

72. L'accordo quadro prevede un notevole incremento del contingente doganale e una rilevante riduzione dei dazi all'importazione cui sono soggette le banane dei paesi terzi, e ciò a parità di condizioni riduce la capacità concorrenziale delle banane comunitarie e delle banane ACP tradizionali. L'incremento di 200 000 tonnellate del contingente doganale implica una crescita dell'offerta globale e ciò, a parità di condizioni, esercita una pressione al ribasso sui prezzi del mercato, che a sua volta ha effetti soprattutto a svantaggio delle banane comunitarie e delle banane ACP tradizionali le quali, a causa di una serie di fattori, sono le più care. La riduzione di 25 ECU per tonnellata del dazio doganale per il contingente doganale limita inoltre in modo notevole il livellamento dei prezzi, che era uno degli elementi importanti del regolamento base.

73. Siffatto deterioramento della capacità concorrenziale delle banane comunitarie e delle banane ACP tradizionali derivante dall'incremento del contingente doganale e dalla riduzione del dazio doganale colpisce in primo luogo gli operatori che hanno tradizionalmente smerciato banane comunitarie e banane ACP tradizionali. Essi sono obbligati a impostare la loro attività in via principale su tale tipo di banane, poiché il loro accesso al mercato delle banane, più competitive, originarie dei paesi terzi, è limitato in forza del regolamento base al 30% del contingente complessivo.

74. A mio parere è quindi affatto ragionevole prendere provvedimenti volti a mantenere l'equilibrio che il regolamento base

24 — Sentenza 5 ottobre 1994 (Racc. pag. I-4973).

perseguiva. Ciò è fondamentale su un mercato come quello della banana, in cui le fasi della produzione, del trasporto e della distribuzione sono caratterizzate da un alto livello di integrazione. Nel titolo II il regolamento base promuove direttamente la costituzione di organizzazioni di produttori che provvedano allo smaltimento e allo smercio. Vi è quindi su questo mercato uno stretto rapporto fra la fase della produzione e quella dell'importazione e della distribuzione. La conservazione dei canali tradizionali di distribuzione è quindi necessaria per garantire lo smaltimento della produzione comunitaria e delle banane ACP tradizionali.

75. Occorre poi valutare se, alla luce delle informazioni disponibili negli atti di causa, si debba ritenere che il provvedimento adottato concretamente non costituisca un mezzo idoneo e proporzionato per garantire l'equilibrio necessario fra gli operatori.

76. Dalla giurisprudenza della Corte risulta che il legislatore comunitario dispone, in materia di politica agricola comune, di un ampio margine di discrezionalità e che la solo manifesta inadeguatezza di un provvedimento rispetto allo scopo perseguito può far venir meno la legittimità del provvedimento di cui trattasi [25].

25 — V. in particolare la sentenza 13 novembre 1990, causa C-331/88, Fedesa e a. (Racc. pag. I-4023, punto 14).

77. Tuttavia risulta prima facie giustificato l'esonero degli operatori che hanno tradizionalmente venduto banane comunitarie e banane ACP tradizionali dall'obbligo di ottenere il rilascio delle licenze di esportazione, poiché, come ho già osservato, proprio tali operatori erano stati colpiti dall'incremento del contingente doganale e dalla riduzione del dazio doganale. Va osservato che la Commissione non aveva verosimilmente altra scelta se non quella di accettare un regime di quote nazionali, con la conseguente impossibilità di evitare completamente un sistema di licenze di esportazione. Le quote fisse nel contingente complessivo hanno infatti configurato proprio i presupposti necessari di un regime del genere.

78. Per stabilire se tale differenziazione ecceda quanto necessario per garantire l'equilibrio fra gli operatori occorre procedere ad una valutazione concreta ed essenzialmente economica del modo in cui l'incremento del contingente doganale e la riduzione del dazio doganale alterano la concorrenza sul mercato della banana. La Repubblica federale di Germania non ha dimostrato, e neanche reso plausibile, ad esempio producendo studi economici di mercato, che l'incremento del contingente doganale e la riduzione del dazio doganale non abbiano modificato la capacità concorrenziale degli importatori di banane comunitari e ACP rispetto all'equilibrio perseguito con il regolamento base, o che l'accordo quadro abbia posto a carico degli importatori di banane dai paesi terzi oneri eccedenti quanto

fosse necessario per ristabilire il detto equilibrio.

79. Pertanto ritengo che la Repubblica federale di Germania non abbia provato in modo sufficiente che l'esonero dall'obbligo di ottenere licenze di esportazione, concesso agli importatori di banane comunitarie e ACP, vada oltre quanto necessario per garantire l'equilibrio concorrenziale fra i diversi operatori. Quindi anche tale motivo va disatteso.

Sulle spese

80. Il Consiglio ha chiesto la condanna della Repubblica federale di Germania alle spese.

81. Conformemente all'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda.

82. Propongo alla Corte di condannare la Repubblica federale di Germania alle spese.

Conclusioni

83. Pertanto propongo alla Corte di pronunciarsi nel modo seguente:

«1) Il ricorso contro il Consiglio dell'Unione europea va respinto.

2) La Repubblica federale di Germania è condannata alle spese.

3) Il Regno del Belgio, la Repubblica francese, il Regno di Spagna e la Commissione delle Comunità europee sopporteranno le proprie spese».