Nei procedimenti riuniti 267 a 269/81,

aventi ad oggetto le domande di pronunzia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla Corte suprema di cassazione nelle cause dinanzi ad essa pendenti fra

AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE DELLO STATO

e

SOCIETÀ PETROLIFERA ITALIANA SPA (SPI), con sede in Fornovo Taro (causa 267/81),

e

SPA MICHELIN ITALIANA (SAMI), con sede in Torino (cause 268/81 e 269/81),

domanda vertente sulla competenza della Corte di giustizia in materia di interpretazione dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT), sugli effetti della sostituzione della Comunità agli Stati membri nell'esecuzione degli impegni previsti da detto accordo e sull'interpretazione di varie disposizioni del GATT in riferimento al diritto per servizi amministrativi riscosso ai sensi della legge 15 giugno 1950, n. 330, sulle merci importate,

LA CORTE,

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, P. Pescatore, A. O'Keeffe e U. Everling, presidenti di Sezione, Mackenzie Stuart, G. Bosco, O. Due, K. Bahlmann e Y. Galmot, giudici,

avvocato generale: G. Reischl
cancelliere: P. Heim

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti della causa, lo svolgimento del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti ed il procedimento scritto

Con protocollo d'applicazione provvisoria firmato a Ginevra il 30 ottobre 1947, l'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) veniva introdotto, dal 1° gennaio 1948, in via provvisoria, tra le parti contraenti iniziali.

La Repubblica italiana aderiva all'accordo GATT con protocollo firmato ad Annecy il 10 ottobre 1949; l'Accordo generale veniva ratificato con legge 5 aprile 1950, n. 295 (Suppl. ord. Gazz. uff. 9. 5. 1950, n. 130) entrata in vigore il 30 maggio 1950.

Ai sensi dell'art. II del GATT, le concessioni tariffarie che ciascuna parte contraente accorda alle altre sono elencate in una lista di concessioni. Al momento dell'adesione in forza del protocollo di Annecy, la Repubblica italiana ha negoziato la sua lista delle concessioni, allegata all'Accordo sub lista XXVII.

La legge italiana 15 giugno 1950, n. 330 (Gazz. uff. 17. 6. 1950, n. 137) aboliva, all'art. 1, il diritto di licenza sulle merci importate, previsto dal decreto legge 13 maggio 1935, n. 894, trasformato in legge 17 febbraio 1936, n. 334, ed, all'art. 2, istituiva a favore dell'erario un diritto per servizi amministrativi da riscuotere sui prodotti importati nella misura dello 0,5 % del loro valore: per la applicazione di tale diritto, il valore imponibile delle merci era determinato secondo i criteri vigenti per l'applicazione dei diritti doganali «ad valorem».

Il diritto per servizi amministrativi, ai sensi dell'art. 4, 1° comma della legge, doveva avere efficacia dalla data di entrata in vigore della nuova tariffa doganale; tuttavia, a norma dell'art. 4, 2° comma, dal 30 maggio 1950 sino all'entrata in vigore della nuova tariffa, per i prodotti indicati alla tabella XXVII allegata al protocollo di Annecy 10 ottobre 1949, l'importo totale dei diritti doganali previsti dalla tariffa vigente e dal diritto di licenza non doveva superare l'importo dei diritti stabiliti convenzionalmente dal suddetto protocollo.

In esito alla quinta conferenza di negoziati commerciali multilaterali tenuta, nell'ambito dell'accordo GATT, a Ginevra dal settembre del 1960 al luglio del 1962 («Dillon Round»), alla quale la Comunità ha partecipato per la prima volta come tale, veniva redatta la lista delle concessioni XL-CEE, che sostituiva per tutti i prodotti, esclusi quelli compresi nel Trattato CECA, alle precedenti liste delle concessioni degli Stati membri un'unica lista delle concessioni comunitarie. Il protocollo che sanciva i risultati del «Dillon Round» veniva concluso, in

nome della Comunità, con decisione del Consiglio 3 luglio 1962 (non pubblicata); la lista XL-CEE entrava in vigore il 1° gennaio 1963.

La lista XL-CEE costituiva oggetto di nuovi negoziati durante la conferenza di negoziati commerciali 1964-1967 («Kennedy Round») il cui risultato, riportato nel protocollo di Ginevra 30 giugno 1967, veniva ratificato con decisione del Consiglio 27 novembre 1967, n. 68/411, recante conclusione di accordi multilaterali sottoscritti al termine della conferenza relativa ai negoziati commerciali 1964-1967 (GU 1968, L 305, pag. 1). Il protocollo di Ginevra e la lista XL-CEE modificata entravano in vigore dal 1° gennaio 1968.

Il 22 dicembre 1967, la Commissione adottava la direttiva n. 68/31, relativa alla determinazione del ritmo di abolizione del diritto dello 0,5 % per servizi amministrativi applicato dalla Repubblica italiana all'importazione dei prodotti provenienti dagli altri Stati membri (GU 1968, L 12, pag. 8). Ai sensi dell'art. 1 della direttiva, per le importazioni dagli altri Stati membri il diritto per servizi amministrativi doveva essere abolito entro il 1° luglio 1968 mediante riduzioni successive operate sull'aliquota applicata il 31 dicembre 1957.

Con la decisione del Consiglio 26 luglio 1966, n. 532, relativa alla soppressione dei dazi doganali ed al divieto delle restrizioni quantitative tra gli Stati membri, nonché all'applicazione dei dazi della tariffa doganale comune per i prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato (GU L 165, pag. 2971) ed al regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 950, relativo alla tariffa doganale comune (GU L 172, pag. 1), la Comunità ha anticipato l'unione doganale, in particolare, dal 1° luglio 1968, applicando pienamente la tariffa doganale comune nei rapporti commerciali coi paesi terzi.

Poiché la Repubblica italiana non aveva osservato il termine del 1° luglio 1968 per la soppressione del diritto per servizi amministrativi, il 7 marzo 1970, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE, la Commissione proponeva dinanzi alla Corte ricorso di trasgressione degli obblighi. Con sentenza 18 novembre 1970 (Commissione/Repubblica italiana, causa 8/70, Racc. 1970, pag. 961) la Corte dichiarava che riscuotendo il diritto dello 0,5 % per servizi amministrativi sulle merci importate da altri Stati membri, la Repubblica italiana ha trasgredito gli obblighi derivantile, d'un lato, dal combinato disposto dell'art. 189 del Trattato e dei regolamenti del Consiglio relativi a determinate organizzazioni comuni dei mercati agricoli, e, d'altro lato, dal combinato disposto dell'art. 13 del Trattato e della direttiva 22 dicembre 1967, n. 68/31.

Con sentenza 17 dicembre 1970 (SACE, causa 33/70, Racc. 1970, pag. 1213), nell'ambito di una questione pregiudiziale proposta dal presidente del Tribunale di Brescia, la Corte dichiarava in particolare che l'obbligo di abolire il diritto per servizi amministrativi stabilito dalla direttiva n. 68/31, in relazione agli artt. 9 e 13, n. 2, del Trattato ed alla decisione del Consiglio n. 66/532, è direttamente efficace nei rapporti fra lo Stato membro, destinatario della direttiva e i suoi cittadini, e attribuisce loro, a partire dal 1° luglio 1968, dei diritti che i giudici nazionali devono tutelare.

Il diritto per servizi amministrativi veniva abolito dalla legge 24 giugno 1971, n.

447 (Gazz. uff. 17. 7. 1971, n. 180) con efficacia retroattiva al 1° luglio 1968, per le importazioni dagli altri Stati membri, e dall'entrata in vigore della legge, per tutte le altre importazioni.

In precedenza, l'Amministrazione delle finanze dello Stato aveva percepito quale diritto per servizi amministrativi,

— dalla Società petrolifera italiana (SPI), con sede in Fornovo Taro, per importazioni di petrolio grezzo e scisti dal Kuwait, nel periodo luglio 1964 — dicembre 1967, LIT 101 286 380;

— dalla società Michelin italiana (SAMI), con sede in Torino, per importazioni di gomma sintetica e macchinari da vari Stati aderenti al GATT, nel periodo 1965-1971, LIT 2 722 118;

— dalla stessa società Michelin italiana (SAMI), per importazioni di merci varie come fil di ferro, valvole, parti di macchinari, riduttori di velocità, attrezzi manuali, da vari Stati aderenti al GATT, nel periodo 15 ottobre — 31 dicembre 1963, LIT 4 560 087.

Le due società avevano adito i giudici italiani competenti al fine di ottenere la restituzione di detti esborsi, assumendo essenzialmente che i diritti per servizi amministrativi erano d'importo superiore a quelli consolidati nell'ambito del GATT prima dall'Italia e poi dalla Comunità.

Le domande della SPI e della SAMI (per le importazioni effettuate nel 1963) venivano accolte in primo grado; quella della SAMI per le importazioni avvenute nel 1965-1971 veniva invece respinta dal primo giudice. In secondo grado, la Corte d'appello di Genova, con sentenze 21 giugno 1979 (causa SPI) e 28 ottobre 1977 (causa relativa alle importazioni della SAMI nel periodo 1965-1971) e la Corte d'appello di Torino, con sentenza 25 febbraio 1978 (causa SAMI per le importazioni del 1963) condannavano l'Amministrazione delle finanze dello Stato a restituire alle società in causa le somme da esse pagate quali diritti per servizi amministrativi.

Avverso le suddette sentenze d'appello, l'Amministrazione delle finanze dello Stato proponeva ricorso dinanzi alla Corte suprema di cassazione. Assegnati dapprima alla prima Sezione, i tre ricorsi venivano poi rimessi alle Sezioni unite.

Dinanzi ad esse, l'Amministrazione delle finanze dello Stato sosteneva che il divieto posto dall'art. II, n. 1, lett. b), dell'accordo GATT, di aumentare i dazi doganali propriamente detti e gli altri diritti e imposizioni di qualsiasi natura riscossi all'importazione o in occasione dell'importazione, non poteva valere per i prodotti non compresi nella originaria lista delle concessioni valida per l'Italia (lista XXVII). L'aver istituito, nel 1950, un diritto per servizi amministrativi non può quindi costituire un aumento di imposizioni rispetto al consolidamento doganale oggetto del protocollo del 1962, che sanciva i risultati del «Dillon Round», col quale alle liste degli Stati membri aderenti al GATT veniva sostituita la lista comunitaria unica XL-CEE.

Le resistenti in cassazione assumevano che, comunque, l'introduzione di nuovi oneri fiscali, come il diritto per servizi amministrativi istituito con la legge 15

giugno 1950, è contraria al GATT ed, in particolare, al combinato disposto del preambolo e degli artt. II, n. 1, lett. b), III, n. 2, VI e VIII dello stesso.

La Corte di cassazione nelle tre ordinanze 21 maggio 1981 ricordava la sua precedente giurisprudenza, secondo la quale la data di riferimento per valutare il divieto di aumentare i dazi doganali alla importazione ed i tributi d'effetto equivalente, di cui all'art. II, n. 1, lett. b), dell'accordo GATT deve essere quella dell'adesione al GATT stesso. Peraltro, la Corte di cassazione constatava, a proposito dell'effetto delle disposizioni del GATT sull'ordinamento giuridico nazionale, una discordanza fra la sua giurisprudenza e quella della Corte di giustizia, e decideva quindi, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, di sospendere il procedimento sino alla pronuncia della Corte di giustizia sulle seguenti questioni pregiudiziali:

A) In linea preliminare: se per essersi la Comunità sostituita agli Stati membri per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'accordo GATT e per avere negoziato essa la concessioni e le consolidazioni effettuate nell'ambito di questo ancor prima del 1° luglio 1968, le disposizioni dell'accordo e le liste così negoziate rientrino (nell'affermativa: da quando ed in quali limiti) fra gli atti per la cui interpretazione ricorre la competenza pregiudiziale attribuita alla Corte di giustizia dall'art. 177 del Trattato, anche nel caso in cui il giudice nazionale sia richiesto di farne applicazione o comunque di compierne l'interpretazione, con riferimento a rapporti intersoggettivi, a fini diversi da quello di valutare la validità o la invalidità di un atto comunitario;

B) nel caso di risposta affermativa al precedente quesito: se e quali effetti (e, se diversi nel tempo, con quale graduazione cronologica) siano derivati, all'interno dell'ordinamento giuridico della Comunità e di quello degli Stati membri, dall'essersi la Comunità sostituita agli Stati membri, per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'accordo GATT e dall'avere negoziato essa la nuova lista comune XL-CEE; in particolare, se il giudice nazionale, al fine di trarne argomento in ordine alla interpretazione, ovvero regola in ordine alla applicazione, di una norma nazionale successiva, in tesi contrastante con le disposizioni dell'accordo, debba ritenere — nella osservanza del riparto di competenza fissato dall'art. 177 del Trattato — che l'accordo GATT, con specifico riferimento alle disposizioni menzionate nei quesiti seguenti, operi a livello di mero impegno internazionale senza effetti diretti nell'ordinamento interno, ovvero sia in questo efficace nei rapporti intersoggettivi, e, in tale seconda evenienza, in posizione pariordinata o sovraordinata rispetto alla confligente norma nazionale;

C) nel caso ancora di risposta positiva al quesito sub A) ed in presenza di qualsiasi risposta al quesito B), al fine di somministrare al giudice nazionale indicazioni utili alla interpretazione della norma nazionale:

C.1 se dall'accordo GATT — ed in particolare dal preambolo (oggi art. I, n. 2) in correlazione con gli artt. II (ora III), n. 1, lett. b), e n. 2, III (ora IV), n. 2, VI e VIII — sia statuito il divieto di istituire per qualsiasi prodotto, anche se non compreso nelle liste di cui all'art. II (ora III) citato, nuovi diritti doganali o altri diritti o imposizioni di ogni natura all'importazione o in occasione dell'importazione;

C.2 se, per i prodotti inclusi nella lista delle concessioni accordate da uno Stato successivamente alla sua adesione all'accordo GATT — ed in particolare, quanto agli Sati membri anche della Comunità economica europea, per le merci incluse nella lista XL-CEE formata all'esito del «Dillon Round», prima, e del «Kennedy Round», dopo —, il momento, cui deve farsi riferimento per individuare la misura dei dazi e delle altre imposizioni all'importazione rispetto alla quale opera il divieto di aggravamento stabilito dall'art. II (ora III), n. 1, lett. b), dello accordo GATT, sia quello dell'adesione all'accordo ovvero quello del protocollo introducente la nuova concessione.

Le ordinanze della Corte di cassazione 21 maggio 1981 sono state registrate nella cancelleria della Corte il 6 ottobre 1981 ed iscritte ai nn. 267/81 e, rispettivamente, 268/81 e 269/81.

Conformemente all'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia, hanno presentato osservazioni scritte il 22 dicembre 1981, in ciascuna delle tre cause, la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal direttore generale aggiunto dell'ufficio legale, sig. Giancarlo Olmi, e dal suo consigliere giuridico, sig. Jacques Bourgeois; il 24 dicembre 1981, nella causa 267/81, la Società petrolifera italiana SPI, con gli avvocati Guido Scarpa e Francesco Nicoletti, del foro di Milano, e Giuseppe Guaroni, del foro di Roma; il 12 gennaio 1982, il Governo della Repubblica francese, rappresentato dal segretario generale del comitato interministeriale per le questioni di cooperazione economica europea; il 15 gennaio 1982, il Governo del Regno dei Paesi Bassi, rappresentato dal sig. F. Italianer, segretario generale presso il Ministero degli affari esteri; il 18 gennaio 1982, in ciascuna delle tre cause, il Governo del Regno Unito, rappresentato dal sig. R. N. Ricks, Assiastant Treasury Solicitor; ed il 19 gennaio 1982, in ciascuna delle tre cause, il Governo della Repubblica italiana, rappresentato dal sig. Arnaldo Squillante, presidente di sezione al Consiglio di Stato, capo dell'ufficio del contenzioso diplomatico, assistito dall'avvocato dello Stato sig. Sergio Laporta.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha tuttavia invitato il Governo italiano e la Commissione a rispondere per iscritto ad alcuni quesiti. È stato ottemperato all'invito; ha preso posizione anche la società SPI.

Con ordinanza 5 maggio 1982, la Corte ha deciso di riunire le cause 267/81, 268/81 e 269/81 ai fini del procedimento orale e della sentenza.

II — Le osservazioni scritte presentate alla Corte

La *Società petrolifera italiana* (SPI), convenuta nel procedimento principale di cui alla causa 267/81, ricorda la giurisprudenza della Corte di cassazione italiana e della Corte di giustizia sulla legittimità del diritto per servizi amministrativi con riferimento all'accordo GATT e rispettivamente al diritto comunitario. In particolare dalla sentenza della Corte di giustizia 13 dicembre 1973 (Diamantarbeiders, cause 37 e 38/73, Racc. 1973, pag. 1609) si desume che il diritto per servizi amministrativi non rientra in alcuna disposizione comunitaria in quanto si tratta di tassa d'effetto equivalente non applicata a prodotti agricoli ed istituita prima dell'attuazione della tariffa doganale comune ed addirittura prima dell'entrata in vigore del Trattato CEE; il problema del suo mantenimento o della sua abolizione va quindi risolto esclusivamente in base alla legislazione ed alla giurisprudenza italiana.

Sulla prima questione

La prima questione sollevata dalla Corte di cassazione italiana riunisce due aspetti che devono invece essere tenuti distinti; il primo concerne la competenza della Corte di giustizia ad interpretare gli accordi internazionali, il secondo l'efficacia degli accordi internazionali con riferimento al diritto applicabile da parte dei giudici degli Stati membri.

Dalla giurisprudenza della Corte si desume che la competenza della stessa ad interpretare il diritto internazionale è fondata sulla necessità di interpretazione e di applicazione uniformi del diritto comunitario che potrebbero essere compromesse da una disposizione di diritto internazionale applicabile nell'ambito dell'ordinamento giuridico comunitario, dove può prevalere sulla norma di diritto comunitario. Ciò può avvenire solo se la Comunità è vincolata dalla disposizione di diritto internazionale di cui è causa e se tale disposizione è atta ad attribuire ai soggetti dell'ordinamento comunitario il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza. In forza dell'art. 234 del Trattato CEE, la Corte, investita della questione d'interpretazione di una norma contenuta in un accordo internazionale, è competente per tale interpretazione al fine di stabilire l'efficacia della norma internazionale nell'ordinamento comunitario.

Gli accordi direttamente conclusi dalla Comunità, ai sensi vuoi degli artt. 113 e 114, vuoi degli artt. 238 e 228 del Trattato CEE, sono vincolanti per la Comunità stessa e per gli Stati membri; tali accordi sono produttivi di norme direttamente applicabili, destinate a far sorgere diritti soggettivi in capo ai singoli. Lo stesso vale per gli accordi cosiddetti «comunitarizzati» ed, in particolare, per l'accordo GATT, dal 1° luglio 1968, data d'attuazione della tariffa doganale comune.

La Corte di giustizia è sempre competente ad interpretare gli accordi internazionali conclusi, in base all'art. 234 del Trattato CEE, prima dell'entrata in vigore dello stesso, da uno o più Stati membri, indipendentemente dal fatto che la Comunità si sia sostituita agli Stati membri medesimi negli obblighi loro derivanti da detti accordi. Tale competenza

sussiste, tuttavia, solo nella misura in cui la norma internazionale, secondo il sistema del Trattato CEE, è destinata a prevalere sulla normativa comunitaria contenuta nel Trattato o in atti comunitari derivati: si tratta d'evitare che una norma internazionale possa essere interpretata in modo diverso nei vari Stati membri in rapporto ad una norma comunitaria che deve, invece, trovare applicazione uniforme in tutta la Comunità.

Per quanto riguarda gli accordi internazionali «comunitarizzati», con riferimento al diritto applicato dai giudici nazionali, la loro efficacia decorre dal momento in cui la Comunità ha dato loro ufficialmente attuazione mediante un atto vincolante per gli Stati membri. E così l'accordo GATT ha avuto efficacia dal 1° luglio 1968, data dell'attuazione della tariffa doganale comune; da quel momento è venuta a cessare la competenza degli Stati membri in materia doganale nei rapporti con i paesi terzi.

Nell'ambito del procedimento che ha portato alla causa 267/81 non ha quindi alcun senso far pronunciare la Corte, anche indirettamente, sulla compatibilità del diritto per servizi amministrativi con la normativa GATT; tale problema va pertanto risolto unicamente in base a criteri deducibili dalla giurisprudenza nazionale italiana.

Sulla seconda questione

Il diritto per servizi amministrativi grava sulle importazioni da paesi terzi di prodotti diversi da quelli agricoli; secondo la giurisprudenza della Corte, il diritto comunitario ne rimane quindi del tutto estraneo: spetta allo Stato italiano di decidere esclusivamente in base alla propria normativa ed alla propria giurisprudenza, se mantenere od abolire detto tributo.

Peraltro, la giurisprudenza della Corte ha negato che le disposizioni del GATT possano far sorgere diritti soggettivi nell'ambito comunitario, nel senso che non possono essere invocate dinanzi ad un giudice nazionale per dare scacco ad una norma contenuta in un regolamento comunitario. Il problema sul quale la Corte di cassazione è invece chiamata a pronunziarsi, riguarda la portata di una disposizione del GATT con riferimento ad una tassa nazionale istituita prima dell'entrata in vigore del Trattato CEE; la questione non rientra nell'ambito di competenza della Corte: nell'economia del Trattato CEE, gli Stati membri sono liberi, senza violare il diritto comunitario, di mantenere o di sopprimere una tassa del genere in base al proprio diritto interno.

Sulla terza questione

a) La soluzione della Corte alla prima parte della terza questione può avere solo valore accademico.

Va, comunque, constatato che le disposizioni del GATT di cui è causa introducono una regola di «stand-still» della stessa portata di quella contenuta in vari articoli del Trattato CEE, in particolare gli artt. 12 e 95; la giurisprudenza della Corte in materia è conforme, per quanto riguarda l'accordo GATT, a quella della Corte costituzionale, della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato italiani.

Il preambolo del GATT obbliga gli Stati membri a ridurre sostanzialmente le tariffe doganali e gli altri ostacoli agli scambi; quest'obbligo, certamente programmatico, comprende però il divieto,

precettivo, di istituire nuovi dazi o nuove tasse d'effetto equivalente. Identico è il sistema del Trattato CEE, che contiene norme precettive che danno origine a diritti soggettivi dei quali si può chiedere giudizialmente l'osservanza davanti ai giudici nazionali.

L'art. II, n. 1, lett. b), dell'accordo GATT vieta agli Stati contraenti di sottoporre i prodotti importati ad imposizioni doganali, diverse dai dazi, più elevate di quelle percepite alla data di adesione all'accordo. Tale divieto viene specificato dallo stesso art. II, n. 2, a norma del quale gli Stati contraenti possono riscuotere all'importazione di un prodotto solo imposte di conguaglio, diritti antidumping e corrispettivi di servizi resi; ora, il diritto per servizi amministrativi, in quanto esempio classico di tassa d'effetto equivalente ai dazi doganali, non può essere fatto rientrare in alcuna delle suddette ipotesi.

Le disposizioni dell'accordo GATT, evocate nella questione sollevata dalla Corte di cassazione, prevedono una regola di «stand-still» che vieta agli Stati aderenti di introdurre qualsiasi tassa di effetto equivalente per qualunque tipo di prodotto importato, indipendentemente dal fatto che tale prodotto fosse contenuto nella lista originaria allegata all'accordo o in una lista successivamente introdotta in sostituzione di quella originaria.

b) Quanto alla seconda parte della terza questione, va osservato che, per il diritto comunitario, l'unica data cui può essere fatto riferimento per farne discendere obblighi di natura comunitaria per gli Stati membri è il 1° luglio 1968, data di attuazione della tariffa doganale comune. Nel caso di specie, ogni altra data anteriore non può essere presa in considerazione dal diritto comunitario; la causa deve quindi essere decisa applicando il diritto nazionale, alla luce dell'orientamento seguito dalla giurisprudenza italiana.

Il *Governo della Repubblica italiana* presenta essenzialmente le seguenti osservazioni:

Sulla prima questione

La Corte ha reiteratamente affermato che in tutti i casi in cui, in forza del Trattato CEE, la Comunità ha assunto, nell'ambito di applicazione dell'accordo GATT, dei poteri già spettanti agli Stati membri, essa si è sostituita agli stessi per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'accordo; le altre parti contraenti hanno riconosciuto tale stato di cose.

Nei limiti in cui detta sostituzione si è in concreto verificata, la Corte, al fine di verificare la compatibilità di norme concorrenti, deve essere competente per l'interpretazione pregiudiziale della normativa GATT interessata dalla sostituzione; essa deve quindi, per analogia e per rispondere ad una evidente esigenza di uniforme applicazione del diritto, essere ritenuta competente per l'interpretazione diretta delle medesime norme quando vengono in rilievo come regola immediata di giudizio nel rapporto controverso.

Sulla seconda questione

La Corte di cassazione italiana ha dichiarato che gli artt. II e III dell'accordo GATT, per il loro carattere di norma «self executing», vanno considerati idonei ad attribuire ai singoli, nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano ed in quanto da questo recepiti, diritti azionabili in giudizio; la Corte di giustizia, invece, in relazione allo spirito, alla strut-

tura ed alla lettera del GATT, ha affermato l'inadeguatezza delle norme di detto accordo a determinare nella Comunità il diritto dei singoli a chiederne giudizialmente l'osservanza.

La soluzione della questione specifica, sollevata dalla Corte di cassazione, va ricercata alla luce dell'esigenza di una omogenea applicazione dell'accordo GATT nell'ambito comunitario.

Il preambolo dell'accordo chiarisce che questo, alla stregua di un criterio di reciprocità e di mutui vantaggi, è rivolto da un lato, a ridurre sostanzialmente le tariffe doganali e gli altri ostacoli agli scambi, d'altro lato, ad eliminare le discriminazioni in materia di commercio internazionale. Sul primo punto, l'art. II dell'accordo anzitutto stabilisce relativamente ai prodotti inclusi nelle liste nazionali di ciascuno Stato contraente, il livello massimo dei dazi di confine, che non può superare quello indicato nelle rispettive liste allegate all'accordo, ed inoltre pone, per gli stessi prodotti, il divieto di aumentare gli altri diritti doganali all'importazione in vigore, nel paese importatore, alla data dell'accordo. Con tutta evidenza, in base alla lettera di tali disposizioni, il divieto di gravare i prodotti con nuovi diritti doganali od altre imposizioni fiscali all'importazione si riferisce solo ai prodotti inclusi nelle liste.

La prassi commerciale internazionale nell'ambito del GATT dimostra che le parti dell'accordo hanno sempre, sia pure tacitamente, inteso l'art. II come applicabile esclusivamente ai prodotti oggetto di concessioni tariffarie ed, in quanto tali, compresi nelle liste allegate all'accordo o ai protocolli d'adesione di nuovi paesi.

Peraltro, sul piano dell'interpretazione sistematica delle disposizioni dell'accordo, vanno sottolineate le norme contenute negli artt. XXVII (sospensione o revoca delle concessioni) e XXVIII (modifica delle liste).

L'art XXVII è diretto ad assicurare il costante funzionamento del principio di reciprocità e di equilibrio fra la somma delle concessioni tariffarie accordate da una parte alle importazioni nel proprio territorio e la somma delle concessioni da essa ottenute per le esportazioni dei suoi prodotti nel territorio delle altre parti; il meccanismo dell'accordo che deriva dal combinato disposto degli artt. II e XXVII è quindi imprescindibilmente collegato alle liste di concessioni.

L'art. XXVIII dell'accordo, che dispone la revoca di concessioni sostanzialmente equivalenti, suggerisce la medesima conclusione.

Pertanto, il divieto di istituire nuovi diritti doganali o di aumentare quelli in vigore ad una certa data ha valore, secondo le disposizioni del GATT, esclusivamente per i prodotti compresi nelle liste di concessioni tariffarie.

Sulla terza questione

L'art. II, n. 1, lett. b), dell'accordo GATT, dopo aver stabilito il limite massimo dei dazi di confine percepibili all'importazione di prodotti compresi nella prima parte della lista di una parte contraente, precisa che «del pari, tali prodotti non saranno assoggettati ad altri diritti o imposizioni di qualsiasi natura, riscossi all'importazione o in occasione dell'importazione, più elevati di quelli vi-

genti alla data del presente accordo»; il protocollo di Annecy, 10 ottobre 1949, a mezzo del quale l'Italia ha aderito al GATT, dispone, all'art. 5, lett. a), che «in ogni caso in cui l'art. II dell'accordo generale menziona la data di detto accordo, la data applicabile per ciò che concerne le liste annesse al presente protocollo sarà quella del presente protocollo». Dalla lettura combinata delle due suddette norme consegue che, da un lato, il divieto di inasprimento dei diritti doganali opera per i soli prodotti oggetto di concessioni tariffarie, compresi come tali nella lista relativa a ciascun paese e soggetti al sistema doganale del GATT, d'altro lato, che l'art. II del GATT, in quanto comporta l'obbligo di non inasprire le imposizioni fiscali all'importazione, diverse dai dazi, esistenti nell'ordinamento giuridico italiano il 10 ottobre 1949, esclude la possibilità di riscuotere sulle merci sottoposte al regime GATT diritti doganali, come appunto il diritto per servizi amministrativi, istituiti in epoca successiva alla firma del protocollo di Annecy; viceversa, sui prodotti non compresi nella lista XXVII negoziata col protocollo di Annecy e che non rientrano pertanto nel sistema doganale speciale di cui all'art. II del GATT, nulla impediva all'Italia di riscuotere diritti nuovi e più elevati rispetto a quelli in vigore il 10 ottobre 1949.

È vero che le liste delle concessioni tariffarie sono state modificate ed ampliate coll'adesione di altri paesi all'accordo, variando così parallelamente il numero dei prodotti soggetti al regime GATT; tuttavia, tutti i protocolli che hanno avuto lo scopo o l'effetto di estendere il sistema GATT a prodotti che non vi erano prima compresi, contengono una clausola assolutamente identica a quella dell'art. 5, lett. a), del protocollo di Annecy, diretta a riferire alla data dei rispettivi protocolli l'operatività del divieto di inasprimento dei diritti doganali sulle merci che, in forza di quei protocolli, risultassero incluse «ex novo» fra quelle oggetto di concessioni tariffarie. Per i prodotti non compresi nell'originaria lista XXVII, ma incluse successivamente, per esempio nella lista allegata al protocollo di Torquay 21 aprile 1951, il limite oltre il quale i diritti all'importazione, ai sensi dell'art. II del GATT, non sono suscettibili di aggravamento, va identificato nel regime fiscale per essi in vigore nell'ordinamento giuridico italiano il 21 aprile 1951; tali prodotti, legittimamente assoggettati al diritto per servizi amministrativi sin dall'entrata in vigore della legge istitutiva del tributo, continuano ad esservi legittimamente sottoposti anche dopo il 21 aprile 1951 poiché l'imposizione doganale de qua, già vigente a tale data, non può concretare per detti prodotti un aggravamento del prelievo doganale esistente a quella data. Considerazioni analoghe valgono per le liste di concessioni negoziate dalla Comunità, in particolare nelle conferenze tariffarie del «Dillon-Round» e del «Kennedy Round», avendo gli atti ed i protocolli di cui è causa esplicitamente escluso una qualsiasi efficacia retroattiva delle stesse.

Al fine di stabilire, per le importazioni in Italia, il livello delle imposizioni che, ai sensi dell'art. II, n. 1, lett. b), del GATT, non può essere superato, si deve quindi avere riguardo alla data del 10 ottobre 1949, per i prodotti già compresi nella originaria lista XXVII, a quella del protocollo conclusivo del «Dillon Round»

per i prodotti che, non contemplati nella lista XXVII, sono compresi nella lista di concessioni negoziate dalla Comunità; per questi ultimi prodotti deve ritenersi legittima la riscossione del diritto per servizi amministrativi, già esistente nell'ordinamento giuridico italiano da epoca anteriore al 1963 e quindi non suscettibile di concretare, nei loro confronti, un inasprimento vietato del livello delle imposizioni all'importazione. Lo stesso vale per i prodotti oggetto di concessioni tariffarie negoziate dalla Comunità nell'ambito del «Kennedy Round» conclusosi nel 1967.

La terza questione va quindi risolta nel senso che per le merci incluse per la prima volta nelle liste cosiddette comuni e non comprese nelle liste nazionali precedentemente negoziate da ciascun paese, diventato poi membro della Comunità, la data rilevante ai fini dell'art. II del GATT è quella dei protocolli conclusivi dei negoziati tariffari del «Dillon Round» e del «Kennedy-Round».

Il *Governo della Repubblica francese* sottolinea che le cause principali riguardano l'attuazione di una legge italiana in riferimento alle disposizioni GATT, cioè la compatibilità di una legge nazionale con una norma internazionale; nessuna norma comunitaria va quindi applicata nel caso di specie. La lista XL-CEE ha soltanto apparenza comunitaria, poichè si limita a riprodurre le liste dei diversi Stati membri; non essendo riportata nella tariffa doganale comune, essa non rientra nel diritto comunitario.

Ai sensi dell'art. 113 del Trattato CEE, la competenza in materia di politica commerciale comune, dopo lo spirare del periodo transitorio, compete alla Comunità. Da tale competenza interna è derivata una competenza esterna che consente alla Commissione di trattare, nell'ambito del GATT, in nome degli Stati membri, i quali sono rimasti le parti contraenti. Siffatta competenza, tuttavia, ha potuto essere attuata solo dal 1° luglio 1968; l'eventuale interpretazione da parte della Corte delle disposizioni e liste del GATT potrà, pertanto, avvenire solo per i fatti successivi a tale data.

La questione d'interpretazione sollevata dalla Corte di Cassazione appare quindi priva di effetto per quanto riguarda le cause 267 e 269/81, i cui fatti sono avvenuti prima del 1968; circa la causa 268/81 l'interpretazione data dalla Corte di giustizia potrà valere solo per i fatti che si sono verificati fra il 1968 e il 1971.

In merito alle parti in causa, va ricordato che la controversia oppone lo Stato italiano a delle persone giuridiche; ora, la questione sollevata dal giudice di rinvio verte su rapporti tra singoli cittadini ed è quindi irrilevante per la decisione delle cause.

Su un piano più generale, va constatato che la Corte di giustizia ha ripetutamente affermato la propria competenza ad interpretare gli accordi conclusi dagli Stati membri in una materia nella quale è poi sopravvenuta la competenza comunitaria o gli accordi sottoscritti e poi ratificati in ambito comunitario; attraverso una lunga evoluzione giurisprudenziale,

essa ha enucleato il principio di competenza esterna della Comunità nei settori retti dai Trattati. Essa ha altresì affermato la propria competenza a interpretare l'accordo GATT; per avvalorare tale competenza, ha enunciato due condizioni riferite ai criteri propri del diritto comunitario: la norma di diritto internazionale suscettibile di inficiare la validità di un atto comunitario deve essere vincolante per la Comunità e detta norma deve essere tale da attribuire ai singoli cittadini comunitari il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza.

A proposito della prima condizione, mediante un ragionamento a contrariis si può dedurre che, in mancanza di un atto comunitario in contestazione, la Corte non ha alcuna competenza per l'interpretazione; ciò è quanto avviene nel caso di specie.

A proposito della seconda condizione, la Corte ha già dichiarato che avuto riguardo «allo spirito, alla struttura ed alla lettera del GATT stesso», talune disposizioni dell'accordo generale non attribuiscono «ai singoli cittadini delle Comunità il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza».

Infatti, l'accordo GATT, 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; d'altra parte, l'accordo non crea alcuna organizzazione internazionale ed il suo sistema giuridico mantiene la competenza dei parlamenti nazionali.

Che non esistono diritti in capo ai singoli cittadini risulta in particolare:

— dal processo decisionale: le decisioni, in seno al GATT, sono adottate per consenso, in base a negoziati di cui è innegabile il carattere politico; senza rimettere in discussione il necessario controllo di legittimità degli atti, la decisione di un giudice non può intaccare una decisione politica adottata in un contesto internazionale;

— dalle modalità di composizione delle controversie: esse derivano solo da negoziati fra gli Stati.

Dalla natura interstatuale del processo decisionale e dalle modalità di composizione delle controversie in vigore nell'ambito del GATT si desume quindi che le norme dell'accordo non producono effetti di cui possano valersi i singoli; pertanto, in conformità alle condizioni poste dalla giurisprudenza della Corte, questa non può, nella fattispecie, ritenersi competente per l'interpretazione dell'accordo GATT. Poiché la prima questione sollevata dalla Corte di cassazione italiana va risolta in senso negativo, le altre due questioni risultano prive di oggetto.

Per il *Governo del Regno dei Paesi Bassi* le questioni sollevate dalla Corte di cassazione italiana riguardano i limiti dell'ordinamento giuridico comunitario; si tratta essenzialmente di stabilire se il GATT possa essere considerato come parte del diritto comunitario ai sensi dell'art. 164 del Trattato CEE.

Ora, l'ordinamento giuridico comunitario è un sistema «aperto»: talune disposizioni di accordi internazionali conclusi dalla Comunità coi paesi terzi o con organizzazioni internazionali ed ai quali la Comunità è legata in quanto tale possono rientrare nel diritto comunitario,

qualora si prestino all'applicazione diretta, e possono «influire» sui rapporti nell'ambito della Comunità, senza che sia necessario l'intervento di un qualsiasi provvedimento legislativo.

L'art. 228, n. 2, del Trattato CEE, secondo cui gli accordi internazionali conclusi dalla Comunità sono vincolanti per le istituzioni comunitarie, si applica, mutatis mutandis, per quanto riguarda i provvedimenti vincolanti per la Comunità adottati nell'ambito di organizzazioni internazionali, quali il GATT, nella misura in cui la Comunità può pienamente partecipare al processo decisionale di dette organizzazioni.

Se la Comunità è vincolata da un accordo internazionale e le disposizioni dell'accordo stesso — da invocarsi specificamente — hanno effetto diretto sui rapporti nell'ambito della Comunità, dette disposizioni si possono considerare come parte del diritto comunitario e, pertanto, vanno interpretate ed applicate dalla Corte di giustizia.

Questa si è dichiarata competente ad interpretare accordi internazionali che «vincolano» la Comunità, senza fare alcuna distinzione fra il caso in cui l'accordo sia stato concluso dalla Comunità stessa, nell'ambito della propria competenza, e il caso in cui gli accordi, conclusi dagli Stati membri, riguardino un ambito in merito al quale le competenze, in forza del Trattato CEE, sono passate dagli Stati membri alla Comunità.

La competenza della Corte ad interpretare una specifica norma di una convenzione internazionale non è subordinata all'esistenza di una disposizione comunitaria.

Nel caso di specie, essendo la Comunità vincolata da norme del GATT, la Corte è competente ad interpretare le disposizioni di cui è causa dell'accordo e ad applicarle per quanto abbiano, ai sensi della giurisprudenza della Corte, efficacia diretta.

La questione se le disposizioni del GATT relative alle concessioni ed alle consolidazioni tariffarie siano «atti» ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE non è di grande interesse in quanto la Corte è, comunque, competente ad interpretare il GATT nel suo insieme.

Il *Governo del Regno Unito* sostiene che, avuto riguardo alla natura ed agli scopi del GATT e delle specifiche disposizioni di cui trattasi nella causa principale, queste disposizioni non possono attribuire ai singoli cittadini della Comunità diritti che possano essere fatti valere dinanzi ai giudici nazionali.

Le disposizioni del GATT, in generale, e le disposizioni cui si fa riferimento nelle questioni sottoposte alla Corte, in particolare, non possono avere efficacia diretta, tenuto conto della lettera e dello spirito dell'accordo stesso, nonché della giurisprudenza della Corte di giustizia.

Il GATT si propone essenzialmente reciproche intese per la riduzione delle tariffe e delle altre barriere commerciali; il Trattato CEE, invece, ha l'intento e lo scopo non solo di facilitare il commercio fra gli Stati membri, ma anche di creare un'unica Comunità economica, con un proprio ordinamento giuridico, proprie

istituzioni e propri strumenti di interpretazione e di attuazione.

La portata di un accordo internazionale dev' essere determinata in base al senso comune da attribuire ai termini dell'accordo nel loro contesto ed alla luce del suo oggetto e del suo scopo. Applicando questo principio, la Corte ha affermato in varie sentenze che le disposizioni del GATT non sono idonee ad attribuire ai singoli cittadini della Comunità il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza.

L'attribuire efficacia diretta ad un accordo come il GATT porterebbe a risultati del tutto indesiberabili, che non erano voluti dalle parti contraenti dell'accordo: ne conseguirebbe un'estensione unilaterale della CEE, nella misura in cui solo gli Stati membri sono interessati, a paesi che non hanno assunto gli obblighi inerenti alla qualità di membro della CEE.

Non vi è motivo, per la Corte, di discostarsi dalle sue precedenti pronunzie, secondo cui le disposizioni del GATT di cui trattasi nelle cause principali non attribuiscono ai cittadini degli Stati membri diritti che essi possano far valere dinanzi ai giudici nazionali.

La *Commissione,* nell'ambito delle tre cause sottoposte alla Corte, presenta essenzialmente le seguenti osservazioni:

Sulla prima questione

a) La Comunità si è attualmente sostituita agli Stati membri per l'esecuzione degli impegni derivanti dal GATT; la Corte lo ha più volte ribadito, in particolare nella sentenza 19 novembre 1975 (Douaneagent, causa 38/75, Racc. 1975, pag. 1439).

La sostituzione della Comunità agli Stati membri nell'esecuzione degli impegni risultanti dal GATT crea nell'ordinamento comunitario una situazione assimilabile a quella in cui la Comunità ha essa stessa, originariamente, concluso un accordo internazionale.

In seno al GATT, questa sostituzione è largamente riconosciuta e messa in pratica, senza tuttavia essere stata ritualmente consacrata.

Nell'ordinamento interno della Comunità, l'accordo GATT, come gli accordi conclusi dalla Comunità stessa, devono quindi, a seguito della sostituzione della Comunità agli Stati membri, essere trattati come atti compiuti dalle istituzioni comunitarie, nel senso di cui all'art. 177, 1° comma, lett. b), del Trattato CEE. L'efficacia interna del GATT non può dipendere dall'ordinamento giuridico dei singoli Stati membri; sarebbe incoerente ed illogico permettere che le norme di detto accordo abbiano, nella Comunità, una diversa efficacia in funzione dell'ordinamento di ciascuno di questi Stati, quando, in seno al GATT, la Comunità agisce come un'unità e vi elabora una parte importante della politica commerciale comune, esercitandovi le competenze ed i poteri che il Trattato le ha trasferiti.

In queste condizioni, l'esistenza, l'efficacia e la portata dell'obbligo di uno Stato membro di osservare il GATT sono indubbiamente divenute, a seguito della sostituzione della Comunità agli Stati membri, questioni di diritto comunitario;

esse devono necessariamente rientrare nell'art. 177, poichè altrimenti si priverebbe una parte del diritto comunitario delle garanzie d'interpretazione uniforme assicurate dal procedimento pregiudiziale.

assoggettati, quanto alle loro tariffe doganali, a norme sia di procedura, sia sostanziali, che hanno precisamente trovato sul piano internazionale il loro riscontro nella negoziazione e nella conclusione del «Dillon Round» da parte della Comunità.

b) Conviene nondimeno esaminare se effettivamente la Comunità si sia sostituita, nell'epoca considerata nelle cause principali, agli Stati membri per quanto riguarda l'esecuzione degli impegni previsti dall'art. II, n. 1, lett. b), del GATT.

La situazione è diversa per l'obbligo sancito dall'art. II, n. 1, lett. b), riguardo ad altri diritti o imposizioni riscossi all'importazione o in occasione dell'importazione.

Questa disposizione enuncia due obblighi: riguardanti il primo i dazi doganali propriamenti detti, il secondo gli altri diritti o imposizioni di qualunque natura riscossi all'importazione o in occasione dell'importazione.

Le liste della concessioni degli Stati membri, ossia dei dazi doganali consolidati, sono state ritirate e sostituite dalla lista XL della Comunità. L'obbligo relativo alle imposizioni diverse dai dazi doganali è talmente legato all'obbligo relativo ai dazi propriamente detti, che il ritiro di una concessione («deconsolidazione») determina necessariamente l'assenza dell'obbligo per le imposizioni «diverse»; l'obbligo assunto dalla Comunità nel concludere il protocollo del «Dillon Round» e nel consolidare i dazi doganali nella lista XL avrebbe potuto essere messo in discussione da imposizioni diverse dai dazi doganali con le quali gli Stati membri avessero gravato i prodotti «consolidati». Bisogna nondimeno tener conto dello stato di avanzamento della politica commerciale comune all'epoca considerata nelle cause principali per valutare in quale misura la Comunità si fosse sostituita agli Stati membri per l'assunzione e l'esecuzione di impegni derivanti dal GATT; al riguardo va osservato che gli Stati membri hanno concluso il protocollo del «Dillon Round» a fianco della Comunità.

Trattandosi dell'obbligo riguardante i dazi doganali propriamente detti, la Comunità si è sostituita agli Stati membri per l'esecuzione degli impegni derivanti dalla consolidazione per i prodotti inseriti nella lista XL del «Dillon Round», svoltosi durante il periodo di transizione; destinata ad entrare in vigore alla fine di tale periodo, la tariffa doganale comune costituiva allora la tariffa comune sulla quale le tariffe doganali degli Stati membri dovevano progressivamente allinearsi nei limiti ed alle condizioni previste dal Trattato. Nella sfera interna della Comunità ci si trovava in una situazione di competenza ripartita, che si è tradotta sul piano esterno nella conclusione del protocollo del «Dillon round» da parte degli Stati membri a fianco della Comunità.

Ciò non toglie che, nell'ordine interno della Comunità, gli Stati membri erano

Inoltre, sul piano interno comunitario gli Stati membri potevano ancora disporre

negli scambi con i paesi terzi, tranne che per i prodotti agricoli, dello strumento delle imposizioni all'importazione. La Corte ha statuito che il divieto per gli Stati membri di modificare i dazi della tariffa doganale comune mediante imposizioni che si aggiungono a tali dazi sussisteva solo dall'instaurazione della tariffa doganale comune, cioè dal 1° luglio 1968; il suddetto divieto valeva inoltre per l'istituzione di nuovi tributi sulle importazioni e per l'aumento di quelli esistenti a quella data.

c) Nel procedimento principale che ha portato alla causa 268/81 il diritto per servizi amministrativi è stato riscosso anche dopo gli accordi del «Kennedy Round», che, sul piano tariffario, trovarono espressione nell'entrata in vigore anticipata della tariffa doganale comune il 1° luglio 1968. Da ciò risulta una situazione nuova nei riguardi della sostituzione della Comunità agli Stati membri per l'esecuzione degli impegni di cui all'art. II, n. 1. lett. b), del GATT per le imposizioni all'importazione diverse dai dazi doganali.

Sul piano esterno, gli impegni in materia doganale furono negoziati e assunti dalla sola Comunità. È vero che il protocollo tariffario del «Kennedy Round» è stato concluso sia dalla Comunità, sia dagli Stati membri; ma ciascuno ha concluso per le proprie rispettive competenze. Per gli Stati membri si trattava unicamente del ritiro delle vecchie concessioni sui prodotti di cui al Trattato CECA e della fissazione di un'unica lista comune (XL-bis) per quei prodotti.

Anche sul piano interno la situazione veniva modificata: dopo il «Dillon Round», secondo le stesse disposizioni del Trattato, non esisteva ancora, durante il periodo transitorio, una tariffa doganale comune propriamente detta e gli Stati membri, per quanto tenuti ad allinearsi progressivamente su di essa, nei limiti e alle condizioni previste dal Trattato, conservavano ancora un margine di manovra; mentre dopo il «Kennedy Round» i dazi consolidati negoziati erano stati ripresi nella tariffa doganale comune che doveva entrare integralmente in vigore il 1° luglio 1968, sicché da quel momento l'insieme dei poteri in materia tariffaria sono stati pienamente e interamente esercitati dalla Comunità.

L'esistenza, l'efficacia e la portata dell'art. II, n. 1, lett. b), del GATT in materia d'imposizioni all'importazione diverse dai dazi doganali sono pertanto, dal 1° luglio 1968, questioni di diritto comunitario.

d) La prima questione proposta alla Corte va quindi risolta nel modo seguente:

— nelle cause 267/81 e 269/81:

Prima dell'instaurazione della tariffa doganale comune alla data del 1° luglio 1968, la Comunità non si è sostituita agli Stati membri per l'esecuzione degli impegni derivanti dall'art. II, n. 1, lett. b), relativamente ai diritti e imposizioni, diversi dai dazi doganali, riscossi all'importazione o in occasione dell'importazione di prodotti industriali. L'efficacia giuridica di tali impegni non deve essere valutata in relazione alle afferenti disposizioni nell'ordinamento giuridico comunitario; di conseguenza la loro

interpretazione non rientra nella competenza pregiudiziale della Corte di giustizia.

— nella causa 268/81:

Per quanto riguarda i diritti e imposizioni diversi dai dazi doganali riscossi all'importazione o in occasione dell'importazione di prodotti industriali, la Comunità si è sostituita agli Stati membri per l'esecuzione degli impegni derivanti dall'art. II, n. 1, b), GATT solo dall'instaurazione della tariffa doganale comune. È solo da tale data che l'efficacia giuridica di questi impegni deve essere valutata in relazione alle afferenti disposizioni dell'ordinamento giuridico comunitario e che la loro interpretazione rientra nella competenza pregiudiziale di cui all'art. 177 del Trattato CEE.

Sulla seconda questione (causa 268/81)

a) All'epoca considerata nei procedimenti principali che hanno portato alle cause 267/81 e 269/81, la Comunità non si era ancora sostituita agli Stati membri per l'esecuzione degli impegni derivanti dal GATT in materia di imposizioni all'importazione diverse dai dazi doganali, non è quindi necessario, nelle due cause, pronunciarsi sulla seconda e sulla terza questione sollevate dalla Corte di cassazione italiana.

b) Nella causa 268/81, la seconda questione va risolta solo per il periodo successivo al 1° luglio 1968.

Conviene affrontare con molta prudenza il problema dell'efficacia diretta di accordi internazionali conclusi dalla Comunità e di accordi, come il GATT, per l'esecuzione dei quali la Comunità si è sostituita agli Stati membri; questo atteggiamento prudente è suggerito, da una parte, dalla natura e dagli obiettivi di tali accordi, che differiscono da quelli del Trattato CEE e, dall'altra, dalla necessità di mantenere un giusto equilibrio dei vantaggi e degli svantaggi fra le parti di accordi basati, come il GATT, sulla reciprocità.

Interpretando una norma del GATT, il giudice di una parte contraente può essere indotto a darle portata più estesa di quella che le parti contraenti le danno o potrebbero essere indotte a darle; l'interpretazione giudiziale verterebbe su una materia che i firmatari del GATT hanno lasciato a successivi negoziati bilateriali o multilaterali ovvero su questioni risolvibili con una procedura di composizione delle controversie implicante anche elementi di negoziato.

L'art. II, n. 1, lett. b), del GATT, per quanto riguarda le «imposizioni all'importazione diverse dai dazi doganali propriamente detti» deve essere messo in relazione con l'art. III, il che solleva difficoltà di delimitazione analoghe a quelle fra gli artt. 12 e segg. e 95 e segg. del Trattato CEE, e con l'art. VIII.

Degli artt. VIII e II non esiste, a quanto pare, un'interpretazione univoca accettata dalle parti contraenti. Per chiarirne la portata, non è possibile rifarsi ad un criterio altrettanto decisivo quanto quello elaborato dalla Corte di giustizia per la nozione affine di «tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale», cioè lo scopo di creare un mercato unico.

Nella causa 268/81, la seconda questione sottoposta alla Corte va risolta come segue:

L'art. II, n. 1, lett. b), del GATT non è, per quanto riguarda i diritti e le imposizioni all'importazione diverse dai dazi doganali, una disposizione il cui rispetto da parte di uno Stato membro in virtù del diritto comunitario possa essere preteso in giudizio da un privato.

Sulla terza questione (causa 268/81)

a) Dalla lettera stessa dell'art. II, n. 1, lett. b), del GATT si desume che l'obbligo relativo alle imposizioni all'importazione diverse dai dazi doganali si riferisce solo ai prodotti per i quali una parte contraente ha accettato un obbligo relativo ai dazi doganali, in altri termini i dazi «consolidati».

Questo testo traduce esattamente l'obiettivo perseguito dall'accordo: la clausola relativa alle imposizioni «diverse» all'importazione ha infatti manifestamente lo scopo di evitare che l'introduzione di siffatte imposizioni ad opera di una parte contraente, venga a diminuire il valore delle concessioni inserite nella sua lista; l'art. 4, 2° comma, della legge 330 istitutiva del diritto per servizi amministrativi traduce effettivamente tale concezione del legislatore italiano.

L'accordo GATT non contiene un obbligo implicito a non istituire nuovi dazi doganali e nuove imposizioni all'esportazione, distinto dall'obbligo espresso di non aumentare i dazi doganali sui prodotti consolidati della lista di una parte contraente.

Gli artt. V e VIII portano anzi a respingere la tesi dello «stand-still»: essi permettono d'instaurare determinate imposizioni in quanto siano «équitables» (art. V, n. 4) o «limitées au coût approximatif des services rendus» (art. VIII, n. 1, lett. a)).

Inoltre la «consolidazione» non implica in alcun modo l'impossibilità di ritirare le concessioni; al contrario, ciò può avvenire nell'ambito di negoziati a norma dell'art. XXVIII o dell'art. XXIV, n. 6, dell'accordo.

Lo stesso preambolo non accredita la tesi di uno «stand-still»: esso fa apparire che l'obiettivo dell'accordo non è l'eliminazione delle tariffe doganali e degli altri ostacoli agli scambi, ma la loro riduzione «sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels».

b) La data da prendere in considerazione per determinare il momento dal quale una parte contraente del GATT ha l'obbligo di non assoggettare le importazioni a dazi o imposizioni più elevate di «ceux qui étaient imposés à la date du présent accord» è, in linea generale, quella del protocollo relativo alla nuova concessione. Ciò risulta dalla lettera stessa dell'art. 5, lett. a), del protocollo del «Dillon Round» e dalla pratica abituale del GATT.

Nel caso particolare, conseguente alla creazione dell'Unione doganale in cui si configura la Comunità, di ritiro delle concessioni degli Stati membri e di offerta di concessioni da parte della Comunità, è stato convenuto nel «Dillon Round» che la data da applicare per ogni prodotto oggetto di una concessione riportata nella lista della Comunità sia, in caso di importazione in uno degli Stati membri, la data dell'atto mediante il

quale il prodotto, se figurava nella prima parte di una lista in vigore il 1° settembre 1960 per la suddetta parte contraente, è stato per la prima volta incluso nella lista, purché esso sia sempre stato oggetto di una effettiva concessione dall'entrata in vigore della concessione prevista in detto atto, e, in tutti gli altri casi, la data del protocollo del «Dillon Round».

L'accordo intervenuto nel «Dillon round» non è stato espressamente rinnovato nel «Kennedy Round», in quanto non era verosimilmente più considerata necessaria una clausola speciale relativa agli obblighi della Comunità. La clausola generale del protocollo del «Kennedy Round» precisa che «dans chaque cas où les alinéas b) et c) du paragraphe 1 de l'article II de l'Accord général mentionnent la date dudit accord, la date applicable en ce qui concerne chaque produit faisant l'objet d'une concession reprise dans une liste annexée au présent Protocole sera la date du présent Protocole, réserve faite des obligations en vigueur à cette date».

c) La terza questione va quindi, nella causa 268/81, risolta come segue:

L'art. II, n. 1, lett. b), dell'accordo GATT, contempla, per quanto riguarda i diritti e le imposizioni all'importazione diverse dai dazi doganali, soltanto i prodotti compresi nelle liste previste dall'art. II. La data alla quale deve farsi riferimento per determinare la misura di tali diritti ed imposizioni è quella del protocollo relativo alla nuova concessione. Tenuto conto degli impegni assunti dalla Comunità al termine del «Dillon Round» e del «Kennedy Round», per i prodotti della lista XL-CEE già inclusi nella lista di uno Stato membro, e per le importazioni nel medesimo Stato, la data alla quale deve farsi riferimento è quella del protocollo col quale tali prodotti sono stati inclusi per la prima volta nella lista di tale Stato membro.

III — La fase orale del procedimento

Alle udienze del 27 e 28 ottobre 1982, la Società petrolifera italiana (SPI), con l'avv. Scarpa; la società Michelin italiana (SAMI), con l'avv. Ivo Van Bael, del foro di Bruxelles; il Governo della Repubblica italiana, rappresentato dal sig. Laporta; il Governo della Repubblica francese, rappresentato dal sig. Alexandre Carnelutti, segretario agli affari esteri presso il Ministère des relations extérieures, e la Commissione, rappresentata dal sig. Olmi, hanno svolto osservazioni orali ed hanno risposto ai quesiti posti dalla Corte.

La *società Michelin italiana SAMI,* che non ha presentato osservazioni scritte, ha sostenuto che la causa principale pone esclusivamente questioni di diritto italiano; non occorre quindi risolvere la seconda e la terza questione proposte dalla Corte di cassazione.

Non si tratta, nella fattispecie, del conflitto fra il GATT ed una norma comunitaria, ma di quello fra il GATT ed una legge nazionale. La tesi secondo cui la determinazione della compatibilità del diritto per servizi amministrativi col GATT dipende dall'ordinamento giuridico italiano per le importazioni effettuate sino al 1° luglio 1968 e dall'ordinamento giuridico comunitario per le importazioni successive a tale data, non

può essere accettata a causa della natura particolare del tributo di cui è causa. Il diritto per servizi amministrativi è stato definito dalla stessa Corte come tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale; nel caso di specie tale tributo è applicato alle importazioni da paesi terzi. Ora, dalla sentenza «Diamantarbeiders» si desume che l'entrata in vigore della tariffa doganale comune ha il solo effetto di vietare agli Stati membri di introdurre unilateralmente, dal 1° luglio 1968, nuove imposizioni o di aumentare unilateralmente l'entità di quelle in vigore; i tributi vigenti al 1° luglio 1968 potevano essere validamente riscossi per le importazioni dai paesi terzi finché le autorità doganali non avessero disposto diversamente. La natura e lo statuto dei diritti di cui è causa sono rimasti invariati nei confronti del diritto comunitario per tutto il periodo nel quale essi sono stati in vigore. La questione della compatibilità col GATT del diritto per servizi amministrativi rientra quindi esclusivamente nel diritto italiano sia anteriormente che successivamente al 1° luglio 1968.

D'altra parte, va constatato che la causa principale non mette in discussione alcun interesse comunitario ed un esame, sul piano comunitario, delle questioni di merito poste dalla stessa costituirebbe un'intrusione nell'ambito di competenza nazionale.

L'*avvocato generale* ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 14 dicembre 1982.

In diritto

1 Con tre ordinanze del 21 maggio 1981, pervenute alla Corte il 6 ottobre 1981, la Corte suprema di cassazione proponeva, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni pregiudiziali relative,

— da un lato, all'interpretazione dell'art. 177 del Trattato CEE,

— dall'altro, all'efficacia, all'interno della Comunità, dell'Accordo generale sul commercio e le tariffe 30 ottobre 1947 (in prosieguo: l'Accordo generale) e dei Protocolli tariffari conclusi dalla Comunità il 16 luglio 1962 ed il 30 giugno 1967 nell'ambito di detto Accordo (in prosieguo: i Protocolli tariffari), nonché all'interpretazione del preambolo dell'Accordo generale e degli artt. II, III, VI e VIII dello stesso in correlazione con i Protocolli tariffari summenzionati,

per esser messa in grado di valutare la compatibilità con tali disposizioni della riscossione del diritto ad valorem dello 0,5 % per servizi amministrativi istituito con legge 15 giugno 1950, n. 330 (in prosieguo: il diritto per servizi amministrativi).

2 Le questioni sono state sollevate nell'ambito di cause fra alcuni importatori e l'Amministrazione delle finanze italiana a proposito della riscossione del diritto per servizi amministrativi su vari prodotti importati da paesi terzi contraenti dell'Accordo generale. Dalle ordinanze di rinvio si desume che le riscossioni di cui è causa si collocano in periodi intercorrenti fra il 1964 ed il 1967 nella causa 267/81, fra il 1965 ed il 1971 nella causa 268/81 e fra l'ottobre ed il dicembre del 1963 nella causa 269/81. Avendo gli importatori ottenuto in primo ed in secondo grado la condanna dello Stato alla restituzione dei diritti versati, l'Amministrazione delle finanze proponeva ricorso per cassazione in ciascuna delle tre cause.

Sugli antefatti della causa

3 Va ricordato che l'Italia aderiva all'Accordo generale col protocollo di Annecy del 10 ottobre 1949, posto in vigore dalla legge 5 aprile 1950. Le concessioni tariffarie riconosciute in detta occasione dall'Italia costituiscono la lista XXVII, unita agli allegati dell'Accordo generale. Tale lista veniva rinegoziata nelle varie conferenze tariffarie scaglionate negli anni 1950-1960.

4 In esito al «Dillon Round» del 1960-1961, al quale per la prima volta partecipava la Comunità, veniva stabilita la lista XL-CEE, che sostituiva le liste delle precedenti concessioni degli Stati membri, compresa la lista XXVII dell'Italia. Il Protocollo che sanciva il risultato dei negoziati veniva concluso congiuntamente dalla Comunità e dagli Stati membri, il 10 luglio 1962. Non risulta che detto Protocollo sia stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale delle Comunità.

5 La lista XL-CEE costituiva oggetto di nuovi negoziati tariffari nel «Kennedy Round» del 1964-1967, il cui risultato, sancito dal Protocollo di Ginevra 30 giugno 1967, veniva ratificato con decisione del Consiglio 27 novembre 1967 (GU L 305, pag. 1). Il successo di tali negoziati apriva la strada all'entrata in vigore anticipata al 1° luglio 1968 della tariffa doganale comune.

6 Da quanto sopra risulta che il diritto per servizi amministrativi veniva istituito in un momento in cui l'Italia aveva già aderito all'Accordo generale e consolidato un certo numero di dazi doganali nell'ambito della prima versione della lista XXVII, ma anteriormente ai negoziati dei primi Protocolli tariffari della Comunità ed all'introduzione della tariffa doganale comune.

7 Facendo uso del potere conferitole dall'art. 13, n. 2, del Trattato, la Commissione indirizzava all'Italia la direttiva 22 dicembre 1967 (n. 68/31), relativa alla determinazione del ritmo d'abolizione del diritto per servizi amministrativi applicato all'importazione di prodotti provenienti dagli altri Stati membri (GU L 12, pag. 8). In conformità a detta direttiva il diritto di cui trattasi avrebbe dovuto essere abolito negli scambi intracomunitari entro il 1° luglio 1968.

8 Poichè l'Italia non aveva ottemperato alla direttiva, la Commissione proponeva ricorso a norma dell'art. 169 del Trattato e la Corte, con sentenza 18 novembre 1970 (causa 8/70, Racc. 1970, pag. 961), dichiarava la trasgressione, da parte dell'Italia, dell'art. 13 del Trattato e della direttiva n. 68/31. La stessa dichiarazione veniva ribadita poco dopo dalla sentenza pregiudiziale 17 dicembre 1970 (SACE, causa 33/70, Racc. 1970, pag. 1213.)

9 Il diritto per servizi amministrativi veniva abolito dalla legge 24 giugno 1971, n. 447. Questa dispone l'efficacia retroattiva dell'abolizione al 1° luglio 1968 per le importazioni da altri Stati membri della Comunità. Da ciò risulta quindi che il diritto è stato riscosso sulle importazioni dai paesi terzi sino alla sua abolizione con la suddetta legge.

10 Da quanto sopra risulta che le riscossioni di cui alla causa 267/81 si collocano all'epoca del Protocollo tariffario 16 luglio 1962, si sono protratte sotto il regime del Protocollo tariffario 30 giugno 1967, ma sono anteriori all'introduzione della tariffa doganale comune. Le imposizioni di cui alla causa 268/81 si sono protratte dall'epoca del Protocollo tariffario 16 luglio 1962, attraverso quella del Protocollo tariffario 30 giugno 1967, sino a quella successiva all'introduzione della tariffa doganale comune. Infine, le riscossioni

di cui alla causa 269/81 si collocano interamente sotto il regime del Protocollo tariffario 16 luglio 1962.

11 Dalle ordinanze di rinvio si desume che l'Amministrazione delle finanze ha essenzialmente sostenuto che, essendo l'istituzione del diritto per servizi amministrativi anteriore alla lista comunitaria XL-CEE, non si può ritenere che la sua riscossione costituisca un inasprimento del carico doganale contrario all'art. II dell'Accordo generale. Al fine di risolvere la vertenza, la Corte di cassazione ha sollevato tre questioni pregiudiziali, identiche nelle tre cause, del seguente letterale tenore:

A) In linea preliminare: se per essersi la Comunità sostituita agli Stati membri per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'accordo GATT e per avere negoziato essa le concessioni e le consolidazioni effettuate nell'ambito di questo ancor prima del 1° luglio 1968, le disposizioni dell'accordo e le liste così negoziate rientrino (nell'affermativa: da quando ed in quali limiti) fra gli atti per la cui interpretazione ricorre la competenza pregiudiziale attribuita alla Corte di giustizia dall'art. 177 del Trattato, anche nel caso in cui il giudice nazionale sia richiesto di farne applicazione o comunque di compierne l'interpretazione, con riferimento a rapporti intersoggettivi, a fini diversi da quello di valutare la validità o la invalidità di un atto comunitario;

B) nel caso di risposta affermativa al precedente quesito: se e quali effetti (e, se diversi nel tempo, con quale graduazione cronologica) siano derivati, all'interno dell'ordinamento giuridico della Comunità e di quello degli Stati membri, dall'essersi la Comunità sostituita agli Stati membri, per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'accordo GATT e dall'avere negoziato essa la nuova lista comune XL-CEE; in particolare, se il giudice nazionale, al fine di trarne argomento in ordine alla interpretazione, ovvero regola in ordine alla applicazione, di una norma nazionale successiva, in tesi contrastante con le disposizioni dell'accordo, debba ritenere — nella osservanza del riparto di competenza fissato dall'art. 177 del Trattato — che l'accordo GATT, con specifico riferimento alle disposizioni menzionate nei quesiti seguenti, operi a livello di mero impegno internazionale senza effetti diretti nell'ordina-

mento interno, ovvero sia in questo efficace nei rapporti intersoggettivi, e, in tale seconda evenienza, in posizione pariordinata o sovraordinata rispetto alla confligente norma nazionale;

C) nel caso ancora di risposta positiva al quesito sub A) ed in presenza di qualsiasi risposta al quesito B), al fine di somministrare al giudice nazionale indicazioni utili alla interpretazione della norma nazionale:

C.1 se dall'accordo GATT — ed in particolare dal preambolo (oggi art. I, n. 2) in correlazione con gli artt. II (ora III), n. 1, lett. b), e n. 2, III (ora IV), n. 2, VI e VIII — sia statuito il divieto di istituire per qualsiasi prodotto, anche se non compreso nelle liste di cui all'art. II (ora III) citato, nuovi diritti doganali o altri diritti o imposizioni di ogni natura all'importazione o in occasione dell'importazione;

C.2 se, per i prodotti inclusi nella lista delle concessioni accordate da uno Stato successivamente alla sua adesione all'accordo GATT — ed in particolare, quanto agli Stati membri anche della Comunità economica europea, per le merci incluse nella lista XL-CEE formata all'esito del «Dillon Round», prima, e del «Kennedy Round», dopo —, il momento cui deve farsi riferimento per individuare la misura dei dazi e delle altre imposizioni all'importazione rispetto alla quale opera il divieto di aggravamento stabilito dall'art. II (ora III), n. 1, lett. b), dell'accordo GATT, sia quello dell'adesione all'accordo ovvero quello del protocollo introducente la nuova concessione.

Sulle conseguenze della sostituzione della Comunità agli Stati membri negli impegni contemplati dall'Accordo generale (questione A)

12 Dopo aver ricordato la giurisprudenza della Corte di giustizia sulla sostituzione della Comunità agli Stati membri nell'adempimento degli impegni contemplati dall'Accordo generale e sull'applicazione della competenza della Corte ad interpretare, a norma dello art. 177 del Trattato, le disposizioni di accordi che vincolano la Comunità (la Corte di cassazione ricorda in proposito specialmente le sentenze 12. 12. 1972, *International Fruit Cy,* 21-24/72, Racc. 1972, pag. 1219; 24 ottobre 1973, Schlüter, 9/73, Racc. 1973, pag. 1135; 30. 4. 1974, Haegeman, 181/73, Racc. 1974, pag. 449, ed 11. 11. 1975,

Nederlandse Spoorwegen, 38/75, Racc. 1975, pag. 1439), la Corte di cassazione chiede se le relative disposizioni dell'Accordo generale e dei Protocolli tariffari conclusi dalla Comunità rientrino nella competenza pregiudiziale attribuita alla Corte dall'art. 1977, anche qualora al giudice nazionale sia chiesto di applicarle a rapporti intersoggettivi per fini diversi da quello di valutare la validità di un atto comunitario.

13 La Corte di cassazione chiede inoltre di specificare da quando ed entro quali limiti sia avvenuta tale sostituzione, tenendo conto del fatto che la Comunità ha negoziato concessioni tariffarie e realizzato consolidazioni nell'ambito dell'Accordo generale anteriormente al 1° luglio 1968, data dell'entrata in vigore della tariffa doganale comune.

14 Come la Corte ha avuto modo di sottolineare nelle sentenze surricordate, è necessario che le disposizioni dell'Accordo generale, come le disposizioni di tutti gli altri accordi che vincolano la Comunità, abbiano la medesima applicazione nell'insieme della stessa. Infatti, qualsiasi disparità d'interpretazione e d'applicazione di disposizioni che legano la Comunità a paesi terzi avrebbe l'effetto non solo di compromettere l'unità della politica commerciale che, secondo l'art. 113 del Trattato, va fondata su principi uniformi, ma anche di creare distorsioni negli scambi intracomunitari dovute alle divergenze nell'applicazione che troverebbero, nei vari Stati membri, gli accordi vigenti fra la Comunità ed i paesi terzi.

15 Ne consegue che la competenza attribuita alla Corte al fine di assicurare l'interpretazione unitaria del diritto comunitario deve includere la determinazione delle portata e degli effetti nella Comunità delle disposizioni dell'Accordo generale, ed anche degli effetti dei Protocolli tariffari conclusi nell'ambito di detto Accordo. Poco importa in proposito che si tratti, per il giudice nazionale, di valutare la validità di atti comunitari o la compatibilità di norme legislative nazionali con gli impegni che vincolano la Comunità.

16 Dato lo scaglionamento nel tempo sia dei fatti all'origine delle presenti cause, sia degli atti coi quali la Comunità ha manifestato la sua partecipazione al sistema dell'Accordo generale, sorgono problemi particolari in merito all'applicazione cronologica dei principi sopra enunciati.

17 Va anzitutto ricordato in proposito, come ha affermato la Corte nella sentenza 12 dicembre 1972 (International Fruit Cy, summenzionata), che la sostituzione della Comunità negli impegni assunti con l'Accordo generale è avvenuta il 1° luglio 1968, in seguito alla entrata in vigore della tariffa doganale comune. È, infatti, in quel momento che la Comunità, in anticipo rispetto alla fine del periodo transitorio, ha assunto pienamente le sue competenze nell'ambito di applicazione dell'Accordo generale.

18 Per quanto riguarda, invece, la materia retta dai Protocolli tariffari, comprese le concessioni e consolidazioni ottenute nell'ambito della lista XL-CEE, che costituisce parte integrante di detti Protocolli, la conclusione degli accordi ha avuto l'effetto, in virtù dell'art. 228 del Trattato, di vincolare allo stesso titolo gli Stati membri e la Comunità stessa. Per i motivi sopra ricordati e senza pregiudizio delle precisazioni sull'efficacia dei Protocolli fornite più oltre, è comunque necessario che essi abbiano interpretazione ed applicazione identiche nell'intera Comunità.

19 La questione sollevata va risolta nel senso che, essendosi la Comunità sostituita agli Stati membri per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'Accordo generale dal 1° luglio 1968, data dell'entrata in vigore della tariffa doganale comune, le disposizioni di detto Accordo fanno da quel momento parte di quelle la cui interpretazione rientra nella competenza pregiudiziale attribuita alla Corte di giustizia dall'art. 177 del Trattato, indipendentemente dai fini per i quali avviene tale interpretazione. Per il periodo precedente la data suddetta, l'interpretazione spetta esclusivamente ai giudici degli Stati membri.

20 Per quanto riguarda i Protocolli tariffari 16 luglio 1962 e 30 giugno 1967, va osservato che sono atti adottati dalle istituzioni comunitarie ai sensi dell'art. 177, 1° comma, lett. b), del Trattato, ed in quanto tali rientrano nella competenza pregiudiziale attribuita alla Corte di giustizia.

Sulla questione dell'effetto all'interno della Comunità delle disposizioni dell'Accordo generale e dei Protocolli adottati nell'ambito dello stesso (questione B)

21 La Corte di cassazione chiede poi chiarimenti sugli effetti, all'interno dell'ordinamento giuridico comunitario e di quello degli Stati membri, derivati dal fatto che la Comunità si è sostituita agli Stati membri per l'adempimento degli impegni contemplati dall'Accordo generale. Essa desidera in particolare sapere se l'Accordo generale, in una con i Protocolli tariffari che hanno introdotto la nuova lista XL-CEE, sia produttivo di effetti all'interno dell'ordinamento giuridico vuoi delle Comunità, vuoi degli Stati membri.

22 La Corte di cassazione desidera altresì sapere, qualora l'effetto delle disposizioni dell'Accordo generale e dei Protocolli tariffari all'interno della Comunità fosse soggetto a variazioni nel tempo, quale ne sia l'effetto in ordine cronologico.

23 Nelle sentenze 12 dicembre 1972 e 24 ottobre 1973 (*International Fruit Cy* e *Schlüter*, summenzionate), la Corte ha risolto negativamente la questione dell'efficacia diretta di due disposizioni dell'Accordo generale, cioè l'art. XI relativo all'abolizione delle restrizioni quantitative e l'art. II relativo agli effetti delle liste di concessioni. La Corte è giunta a tale conclusione in base a considerazioni sul sistema dell'Accordo generale, in quanto esso si fonda sul principio di negoziati compiuti su un piano di reciprocità e di mutui vantaggi ed è caratterizzato dalla grande elasticità delle sue disposizioni, in particolare di quelle che riguardano le possibilità di deroga, i provvedimenti ammessi in caso di difficoltà eccezionali e la composizione delle controversie fra le parti contraenti. Le stesse considerazioni valgono per gli articoli menzionati dalla Corte di cassazione.

24 Quanto ai Protocolli tariffari adottati nell'ambito dell'Accordo generale, va rilevato che essi sono caratterizzati dal fatto che fanno riferimento, nelle liste tariffarie ad essi allegate, alle tariffe doganali delle parti interessate. Detti Protocolli, in forza sia del sistema dell'Accordo generale, che di quello loro proprio, possono perciò produrre effetti solo attraverso la tariffa doganale dei contraenti, in questo caso quindi la tariffa doganale comune.

25 Al momento delle riscossioni di cui è causa vi era tuttavia una situazione particolare, poiché queste si collocano, per la maggior parte, nel periodo precedente l'introduzione, il 1° luglio 1968, della tariffa doganale comune. Occorre quindi considerare separatamente il periodo anteriore e quello successivo a tale data.

26 Non potendo venir riconosciuta efficacia diretta né ai Protocolli tariffari di cui trattasi, né alle disposizioni dell'Accordo generale che determinano gli effetti dei protocolli stessi, la questione della legittimità della riscossione del diritto per servizi amministrativi va esaminata, per il periodo successivo al 1° luglio 1968, esclusivamente alla luce della tariffa doganale comune. Basta ricordare in proposito la sentenza 13 dicembre 1973 *(Diamantarbeiders,* 37 e 38/73, Racc. 1973, pag. 1609) da cui risulta che è fatto divieto agli Stati membri, in forza delle norme del Trattato relative alla unione doganale (artt. 18-29) ed alla politica commerciale comune (art. 113), di modificare l'aggravio tributario che risulta dalla tariffa doganale comune. Uno Stato membro non potrebbe quindi elevare unilateralmente il livello della tariffa doganale comune con l'ulteriore percezione di diritti o tasse a carattere nazionale.

27 Tuttavia, come risulta dalla medesima sentenza, per quanto si riferisce alle tasse già vigenti al momento dell'entrata in vigore della tariffa doganale comune, queste, soprattutto per ragioni di certezza del diritto, potrebbero essere considerate inapplicabili solo in forza di specifiche norme comunitarie.

28 Non essendo stata adottata alcuna disposizione del genere in merito al diritto di cui è causa, per i casi in cui viene applicato all'importazione di prodotti provenienti da paesi terzi, si deve concludere che tale diritto è stato legittimamente percepito nel periodo successivo all'entrata in vigore della tariffa doganale comune, sino all'abrogazione della legge n. 330.

29 Per valutare la situazione giuridica anteriore all'introduzione della tariffa doganale comune, vanno esaminati la natura e gli effetti dei Protocolli tariffari che hanno comportato la sostituzione della lista XL-CEE alle precedenti liste nazionali degli Stati membri.

30 A quell'epoca gli Stati membri erano impegnati nel processo di ravvicinamento delle loro tariffe nazionali alla tariffa doganale comune, in conformità

agli artt. 23-26 del Trattato. Ne consegue che sia la stessa tariffa doganale comune, sia le concessioni e consolidazioni consacrate dai Protocolli tariffari negoziati in quel periodo non costituivano per gli Stati membri un obbligo preciso, ma un fine verso il quale dovevano volgersi le loro azioni di ravvicinamento.

31 La questione proposta va quindi risolta nel senso che, per il periodo precedente al 1° luglio 1968, i Protocolli tariffari 16 luglio 1962 e 30 giugno 1967 non hanno avuto l'effetto di salvaguardare i singoli dalla riscossione, ad opera di uno Stato membro, di una tassa sui prodotti importati da paesi terzi e che, per il periodo successivo al 1° luglio 1968, nessuna disposizione di diritto comunitario ostava alla riscossione, sugli stessi prodotti, di una tassa quale il diritto per servizi amministrativi, in quanto già in vigore alla data suddetta.

32 In considerazione delle soluzioni date alle due prime questioni, quella sub C) è priva d'oggetto.

Sulle spese

33 Le spese sostenute dal Governo della Repubblica francese, dal Governo della Repubblica italiana, dal Governo del Regno dei Paesi Bassi, dal Governo del Regno Unito e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non sono ripetibili. Nei confronti delle parti nelle cause principali, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla Corte suprema di cassazione con ordinanze 21 maggio 1981, dichiara:

1° Essendosi la Comunità sostituita agli Stati membri per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'Accordo gene-

rale sulle tariffe doganali e sul commercio dal 1° luglio 1968, data dell'entrata in vigore della tariffa doganale comune, le disposizioni di detto accordo fanno da quel momento parte di quelle la cui interpretazione rientra nella competenza pregiudiziale attribuita alla Corte di giustizia dall'art. 177 del Trattato CEE, indipendentemente dai fini per i quali avviene tale interpretazione. Per il periodo antecedente la data suddetta, l'interpretazione spetta esclusivamente ai giudici degli Stati membri.

2° I Protocolli tariffari 16 luglio 1962 e 30 giugno 1967 sono atti adottati dalle istituzioni comunitarie ai sensi dell'art. 177, 1° comma, lett. b), del Trattato CEE ed, in quanto tali, rientrano nella competenza pregiudiziale della Corte di giustizia.

3° Per il periodo precedente al 1° luglio 1968, i Protocolli tariffari 16 luglio 1962 e 30 giugno 1967 non hanno avuto l'effetto di salvaguardare i singoli dalla riscossione, ad opera di uno Stato membro, da una tassa sui prodotti importati dai paesi terzi. Per il periodo successivo al 1° luglio 1968, nessuna disposizione di diritto comunitario ostava alla riscossione, sugli stessi prodotti, di una tassa quale il diritto per servizi amministrativi previsto dalla legge italiana 15 giugno 1950, n. 330, in quanto essa era già in vigore alla data suddetta.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Due Bahlmann Galmot

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 16 marzo 1983.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

J. Mertens de Wilmars