LA CORTE,

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

1° **Il ricorso è respinto.**

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

Così deciso a Lussemburgo, il 9 luglio 1970.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Strauß Mertens de Wilmars

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

Il cancelliere
A Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

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

Signor Presidente,

Signori Giudici,

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

1 — Traduzione dal tedesco.

l'8 dicembre 1966, un avviso agli importatori che escludeva le importazioni dal Marocco e dalla Tunisia dall'applicazione dei prelievi stabiliti col regolamento 136/66, entro i limiti dei contingenti fissati per detti paesi e per l'anno 1966 o l'esercizio 1966/67.

Si deve poi ricordare che un decreto, pubblicato il 19 gennaio 1967 nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese, fissava a 20 000 tonnellate il contingente tariffario a dazio nullo per l'olio d'oliva importato dalla Tunisia, per l'anno 1967 (soltanto per la precisione, dirò che lo stesso decreto fissava, per il Marocco, un contingente di 6 000 tonnellate; tale circostanza è irrilevante nella presente causa).

Inoltre, l'avviso agli importatori pubblicato nella Gazzetta ufficiale francese il 2 giugno 1967 stabiliva che, entro i limiti del contingente fissato per l'anno 1967, i prelievi previsti dal regolamento 136/66 non dovevano essere applicati a determinati tipi di olio d'oliva importato dalla Tunisia.

Di fronte a tali fatti, il 1° agosto 1967 la Commissione inviava al ministro per gli affari esteri della Repubblica francese una lettera in cui dichiarava che l'esonero dal prelievo per le importazioni dal Marocco e dalla Tunisia costituiva un'infrazione del regolamento 136/66, e chiedeva che le venissero comunicate osservazioni in proposito entro il termine di due mesi.

Nella risposta del 3 novembre 1967, il governo francese sosteneva che, a norma del protocollo I.7, allegato al trattato CEE e valido anche per le relazioni della Francia col Marocco e con la Tunisia, gli articoli 13 e 14 del suddetto regolamento del Consiglio non si applicano alle importazioni da tali paesi. Si accennava inoltre ai danni che dalla loro applicazione sarebbero necessariamente derivati per la vita economica della Tunisia e del Marocco. In conformità a questo atteggiamento, nella Gazzetta ufficiale francese veniva pubblicato, il 12 gennaio 1968, un altro avviso agli importatori che — mentre nulla stabiliva per il Marocco — permetteva per il 1968 d'importare in Francia, in franchigia dal prelievo, un contingente di 20 000 tonnellate di olio d'oliva dalla Tunisia.

La Commissione emetteva quindi, il 3 maggio 1968, un parere motivato a norma dell'articolo 169 del trattato, confermando il punto di vista espresso nella lettera del 1° agosto 1967 ed assegnando al Governo francese un termine di 30 giorni per eliminare l'indicata violazione del trattato.

Ciò nonostante, il governo francese non modificava il proprio atteggiamento e, nella Gazzetta ufficiale del 31 gennaio 1969, comunicava ancora una volta agli importatori che, nel 1969, e fino ad un quantitativo massimo di 20 000 tonnellate, l'olio d'oliva di un determinato tipo poteva essere importato dalla Tunisia senza il pagamento del prelievo stabilito dal regolamento 136/66.

La Commissione si vedeva perciò costretta ad instaurare il procedimento giurisdizionale. Col ricorso depositato il 14 giugno 1969, essa sottoponeva a questa Corte la controversia di cui sono stati delineati i vari punti, esclusivamente, però, per quanto riguarda il caso della Tunisia, dato che fin da allora la franchigia dal prelievo non era più in vigore per le importazioni di olio d'oliva dal Marocco. Dobbiamo perciò prendere ora in esame la domanda della Commissione intesa a far dichiarare che la Repubblica francese, escludendo dall'applicazione del prelievo, entro i limiti di un contingente stabilito annualmente, le importazioni di olio d'oliva originario e proveniente dalla Tunisia, è venuta meno all'obbligo impostole dagli articoli 13, n. 1, e 14, n. 1, del regolamento 136/66.

Valutazione giuridica

1. Prima d'intraprendere l'esame del merito, si deve dimostrare brevemente che non esistono ostacoli alla *ricevibilità* della domanda. Ciò mi sembra necessario, perché l'infrazione lamentata dalla Commissione è venuta meno con l'en-

trata in vigore dell'accordo che crea un'associazione fra la Comunità economica europea e la Repubblica tunisina (1° settembre 1969); da allora, infatti, la Francia si attiene alle disposizioni del regolamento 1471/69 (GU L 198), che stabilisce per le importazioni di olio d'oliva dalla Tunisia particolari tassi di prelievo, uniformi per l'intera Comunità. In realtà però questa circostanza è irrilevante, come la Corte ha già messo in evidenza in casi analoghi, causa 7-61, Raccolta VII-1961, pag. 640. La ricevibilità del ricorso proposto a norma dell'articolo 169 del trattato CEE dipende unicamente dal fatto che il governo francese non si è conformato al punto di vista della Commissione, entro il termine di un mese fissato nel parere del 3 maggio 1968, e che la situazione criticata durava ancora al momento della presentazione del ricorso. Inoltre, l'interesse ad agire della Commissione dev'essere ammesso anche perché il protocollo cui si richiama il governo francese è sempre valido per i prodotti non compresi nel suddetto accordo d'associazione, e perché l'applicazione dello stesso protocollo ad altri prodotti è solo sospesa per il periodo in cui resterà in vigore l'accordo di associazione (cioè per cinque anni). Rimando, in proposito, allo scambio di lettere riportato nella Gazzetta ufficiale delle CC.EE. (L 198, pag. 86) e passo, senza altri preliminari, all'esame del merito.

2. Per respingere l'addebito che gli viene mosso, di aver violato il trattato escludendo dall'applicazione dei prelievi stabiliti dal regolamento 136/66 le importazioni di olio d'oliva dalla Tunisia, il governo francese si richiama, come ho già detto, al protocollo, stipulato contemporaneamente al trattato CEE, « relativo alle merci originarie e provenienti da taluni Paesi che beneficiano di un regime particolare all'importazione in uno degli Stati membri » (protocollo I.7). Il determinare la portata di quest'ultimo è quindi il problema contrale della presente causa, e ciò giustifica la citazione del testo, quando esso presenti un interesse attuale. Al n. 1 del protocollo leggiamo : « L'applicazione del trattato istitutivo della Comunità economica europea non richiede alcuna modificazione del regime doganale applicabile, al momento dell'entrata in vigore del trattato, alle importazioni... in Francia, di merci originarie e provenienti dal Marocco, dalla Tunisia... ». Poiché, come possiamo rilevare dalla lettera 3 novembre 1967, il governo francese condivide l'opinione che i prelievi non siano dazi doganali, il problema consiste nello stabilire se il concetto di « regime doganale » (« régime douanier »), testé menzionato, vada inteso in senso stretto, e quindi limitato ai soli dazi, ovvero — in senso più ampio — esso stia ad indicare la nozione di « regime d'importazione ». Quest'ultima è, com'è noto, la tesi del governo francese. Su questa base, esso svolge il seguente ragionamento : poiché, all'entrata in vigore del trattato CEE, le importazioni di olio d'oliva dalla Tunisia non erano gravate da dazi doganali francesi, il protocollo I.7 ha esonerato la Francia dal sottoporre l'olio d'oliva tunisino, all'atto dell'importazione, ad un onere finanziario variabile, come quello introdotto, — sotto forma di prelievo — al momento dell'entrata in vigore della relativa organizzazione di mercato, e sostituitosi al dazio.
Il governo francese ha sostenuto questa tesi con una serie di considerazioni, che la Commissione ha contestato. Vediamo ora, in particolare, quale debba essere la nostra valutazione.

a) Vorrei esaminare in primo luogo gli argomenti puramente testuali. Al riguardo, il governo francese fa riferimento, innanzitutto, ad altri passi *nel testo* del protocollo stesso, osservando che nel preambolo è adoperata l'espressione più generale di « regime particolare » all'importazione in uno degli Stati membri, e che anche al n. 3 si parla di « regimi particolari ». Queste formule possono servire a determinare la portata

della norma contenuta nel n. 1 ed in particolare a giustificare la necessità di darne un'interpretazione *in senso lato*.
Tuttavia, d'accordo con la Commissione, si deve ammettere che questi accenni sono inconferenti. Per quanto riguarda il preambolo, si deve senz'altro riconoscere che la sua funzione consiste evidentemente nell'esporre i motivi che hanno determinato l'adozione del protocollo e nel dare un'indicazione *generale* del suo contenuto. Non è quindi necessario che il preambolo presenti la stessa precisa formulazione delle prescrizioni che seguono. In relazione a ciò, in caso di discordanze, il *tenore* del protocollo prevale sul preambolo, e veramente decisive sono le disposizioni del protocollo. Lo stesso avviene per il n. 3, dalla cui lettura risulta chiaramente che si tratta solo di un *rinvio* alle disposizioni del n. 1. In questo modo si comprende perché manchi una precisa definizione dei regimi particolari cui si fa riferimento. Sarebbe invece errato il determinare la portata di tali regimi particolari in base al tenore delle disposizioni di rinvio.
Il primo argomento del governo francese è perciò sicuramente irrilevante nella fattispecie.

b) Di più ampio respiro sono i tentativi del governo francese di stabilire il significato del concetto di « regime doganale » in base alla terminologia usata in campo internazionale. Il governo francese crede nell'utilità di questi tentativi, anche se deve ammettere, d'accordo con la Commissione, che manca in proposito una definizione univoca e precisa.
— Esso cita, in primo luogo, un passo del glossario del Consiglio di cooperazione doganale, secondo il quale per « régime douanier » si deve intendere « la destination au regard des lois et règlements douaniers que peuvent recevoir les marchandises assujetties au contrôle de la douane ». Viene inoltre precisato che « dans certains pays ce terme désigne également l'ensemble des prescriptions légales ou réglementaires s'appliquant à cette destination », come pure « qu'il existe des régimes douaniers différents (régime de la mise à la consommation, de l'entrepôt de douane, de l'admission temporaire, du transit douanier, etc.) selon la nature et le but de l'opération ».
Quanto al valore dimostrativo di queste citazioni, la Commissione ha obiettato, in primo luogo, che si tratta di formule del 1964, ormai superate. Dal 1967 vige la definizione : « Traitement applicable au regard des lois et règlements douaniers et selon la nature et le but de l'opération aux marchandises assujetties au contrôle de la douane ». Inoltre, la nota esplicativa ha attualmente il seguente tenore : « Il existe divers régimes douaniers, mise à la consommation, entrepôt de douane, admission temporaire, transit douanier, etc. ». Ma soprattutto si deve riconoscere che né dalla vecchia, né dalla nuova redazione del glossario si possono trarre argomenti decisivi per la soluzione del problema di cui stiamo trattando.
Anche su questo punto, ritengo giusta l'opinione della Commissione. In effetti, le formule citate pongono l'accento sui concetti di « leggi e regolamenti *doganali* », sono cioè basate sul concetto classico di dazio doganale. Inoltre, dalle note integrative — non esaurienti — nulla di preciso si può desumere per la soluzione del presente caso. Si ha l'impressione — come afferma la Commissione — che esse riguardino le modalità d'applicazione del regime doganale, ma non dicano alcunché sulla natura dei tributi considerati. Per quanto riguarda la decisione della presente causa, il glossario del Consiglio di cooperazione doganale può essere messo da parte senza inconvenienti.
La situazione non è diversa — diciamolo subito — per quanto riguarda il peso degli argomenti relativi alla terminologia del *GATT*, cui il governo francese si richiama sotto tre aspetti, al fine di dimostrare che l'aggettivo « doganale » ha il significato ampio che lo stesso governo attribuisce al-

l'espressione « regime doganale » contenuta nel protocollo I.7.
Ora, il tentativo è destinato a fallire, per quanto riguarda il richiamo ai concetti presi in considerazione nel regime particolare dei rapporti fra l'Italia e la Libia. Abbiamo visto, infatti, che qui si tratta di *contingenti tariffari* per determinati prodotti, il che vuol dire — come giustamente sottolinea la Commissione — che ci troviamo di fronte a questioni doganali in senso stretto. Per il problema di delimitazione che attualmente c'interessa, questo richiamo è perciò inconferente.
Anche il riferimento alla definizione di « unione doganale » solo in apparenza può dare un maggiore contributo alla soluzione del nostro caso. Ai sensi dell'articolo 24, n. 8 del GATT, tale definizione è la seguente : « Substitution d'un seul territoire douanier à un ou plusieurs territoires douaniers lorsque cette substitution a pour conséquence que les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives sont éliminées pour l'essentiel et que... les droits de douane et les autres réglementations appliquées par chacun des membres de l'union au commerce avec les territoires qui ne sont pas compris dans celle-ci sont identiques en substance ». Come assume la Commissione, questa definizione non ha alcun valore dimostrativo nel contesto attuale, per il fatto stesso che l'aggettivo « douanier » non è adoperato per designare anche gli altri gravami indicati, *diversi* dai dazi. Inoltre, va detto in proposito che il trattato CEE ha adottato, evidentemente, un sistema diverso. Nel titolo I, relativo alla libera circolazione delle merci, si distingue, com'è noto, fra unione doganale (capitolo I) e abolizione delle restrizioni quantitative tra gli Stati membri (capitolo II). È certo inoltre che, durante il periodo transitorio, nonostante l'abolizione dei dazi doganali intracomunitari, era prevista nell'ambito della Comunità la riscossione di prelievi, cosicché lo stesso ordinamento comunitario fornisce un indizio importante contro l'ipotesi che i prelievi siano compresi nel concetto di dazio doganale.
Infine, il terzo argomento tratto dalle disposizioni del GATT riguarda le formule usate dagli organismi comunitari nell'ambito delle trattative per l'accordo d'associazione con la Tunisia. A mio avviso, la Commissione ha dimostrato in modo convincente che neppure questo argomento è decisivo. In realtà, il fatto che vengano adoperate in generale espressioni come « preferenza tariffaria », « franchigia doganale » e « imposizione doganale » — alle quali si riferisce il Governo francese — si può spiegare con la circostanza che le trattative avevano ad oggetto anche prodotti — come gli agrumi — sottoposti indubbiamente a dazi doganali. Dall'impiego indiscriminato delle espressioni citate non si possono trarre illazioni circa la natura dei prelievi che colpiscono altre merci, (ad esempio l'olio d'oliva); non se ne può, cioè, desumere la prova che la Comunità abbia applicato il concetto di *regime doganale* a *tutte* le merci che erano oggetto delle trattative.

c) Mentre gli argomenti finora esaminati non sono atti ad avvalorare la tesi del governo francese, si deve invece riconoscere la solidità di alcuni argomenti dedotti dalla Commissione a sostegno della propria tesi. Si tratta, in complesso, di quattro punti.
— Vi è, in primo luogo, il protocollo n. 12 allegato al trattato d'associazione della Grecia alla Comunità, nel quale viene espressamente sottolineato che i prelievi non sono tributi di effetto equivalente ad un dazio doganale, e che perciò non vale per essi la clausola dello « standstill » di cui agli articoli 12 e 37 dell'accordo d'associazione. I prelievi sono così effettivamente distinti dalle imposizioni di effetto equivalente ai dazi doganali e, naturalmente, anche da questi ultimi (per i quali una precisazione del genere sarebbe stata superflua). Ciò si spiega unicamente col fatto

che il concetto di « regime doganale » viene inteso dalla Comunità in modo da *non* comprendere i prelievi.

— Le stesse conclusioni sono suggerite da altri argomenti che si possono ricavare dal trattato stesso. In proposito va menzionato il protocollo I. 3, firmato contemporaneamente al trattato CEE, « relativo al commercio interno tedesco e ai problemi che vi si connettono ». In esso è detto che l'applicazione del trattato non esige alcuna modificazione del *regime* attuale di tale commercio in Germania. Nel protocollo viene quindi applicato espressamente un concetto di *vasta portata*, analogo a quello di « regime d'importazione », che il governo francese asserisce essere il contenuto del protocollo I.7. Da questa circostanza, in relazione al fatto che il tenore del protocollo I.7 è diverso, si può certamente dedurre che al concetto meno ampio deve necessariamente corrispondere un contenuto più limitato, che non si può cercare di ampliare per via d'interpretazione.

— Ancor più chiara, in proposito, è la convenzione d'applicazione relativa all'associazione alla Comunità dei paesi e territori d'oltremare, che costituisce un allegato al trattato CEE. Anche nell'articolo 9 di questo testo ricorre il concetto di « regime doganale » (« régime douanier »); esso recita infatti : « Negli scambi commerciali fra gli Stati membri e i paesi e territori, il regime doganale applicabile è quello previsto dagli articoli 133 e 134 del trattato ». Ora, l'articolo 133 del trattato riguarda soltanto l'eliminazione dei dazi doganali all'importazione, e non considera affatto i tributi di effetto equivalente. Anche qui si può ravvisare, d'accordo con la Commissione, un argomento contrario alla tesi del governo francese, secondo cui il concetto di « regime doganale » comprenderebbe, oltre i dazi, anche i prelievi. In realtà, è difficile pensare che il protocollo I.7 abbia una portata più vasta che non la convenzione summenzionata, e che esso intenda riservare a paesi nei cui confronti gli Stati membri avevano semplicemente dichiarato l'intenzione di una futura associazione un regime più favorevole di quello vigente per i paesi già associati alla Comunità.

— Il quarto argomento della Commissione si riferisce infine alle importazioni dagli Stati africani e malgascio associati. Agli scambi commerciali con questi paesi, gli Stati membri applicano, a norma dell'articolo 132, n. 1, del trattato CEE, il regime ch'essi si accordano fra di loro. In proposito, nel 1962, quando furono stabiliti i prelievi nei confronti dei paesi terzi, si ritenne che fosse necessario, in linea di principio, riscuotere prelievi analoghi anche sulle importazioni dai suddetti Stati, poiché questi non partecipavano alle organizzazioni comuni dei mercati. Poiché però si voleva eludere tale necessità, furono *espressamente* emanate — a richiesta della Francia — disposizioni derogatorie, a norma delle quali i suddetti paesi non dovevano essere considerati paesi terzi (ad esempio, art. 14 del regolamento n. 19; regolamento della Commissione n. 128 e regolamento del Consiglio n. 156). Si può senz'altro ritenere che tutto questo non sarebbe certamente avvenuto, se nel concetto di « regime doganale » fossero stati già compresi i prelievi, e ciò costituisce un argomento essenziale contro la tesi opposta, sostenuta dal governo francese.

Come primo risultato parziale, è quindi assodato che l'esame finora svolto, riguardante soprattutto gli aspetti terminologici, fa pendere indubbiamente la bilancia a favore della Commissione e della tesi da lei sostenuta.

d) Le questioni controverse richiedono, però, ulteriori riflessioni. Si pone infatti il problema dello *spirito* del protocollo cui si riferisce il governo francese; si deve, cioè, esaminare se esso conservi un significato ragionevole anche se interpretato nel senso ritenuto giusto dalla Commissione, ovvero quest'interpretazione — come teme il governo francese — privi il protocollo stesso di qualsiasi significato.

Su questo punto, è facile dimostrare

il primo luogo che, anche nel caso di un'interpretazione restrittiva, che escluda i prelievi dal concetto di « regime doganale », il protocollo mantiene una ragionevole funzione. Questa conclusione è possibile nonostante si riconosca che, per i paesi considerati, ed in particolare per la Tunisia, sono importanti soprattutto le esportazioni di prodotti agricoli, e che perciò un regime particolare il quale non comprendesse tali prodotti avrebbe un'utilità molto limitata. In realtà, la Commissione ha dimostrato, in corso di causa, che anche seguendo l'interpretazione ch'essa sostiene, e cioé ammettendo che si tratti dell'abolizione dei soli dazi doganali, il rimanente margine di privilegio è ancora considerevole. Vi è infatti una serie di prodotti agricoli, non soggetti ad organizzazione di mercato (e per i quali, perciò, non esistono prelievi), e vi è una serie di prodotti che costituiscono oggetto di un'organizzazione di mercato, i quali non sono colpiti da prelievi, ma soltanto da dazi. Per i particolari, rimando al prospetto redatto dalla Commissione a pag. 2 della replica. Esso fornisce, a mio avviso, una prova convincente del fatto che il protocollo I.7 ha pur sempre un ragionevole campo d'applicazione, dal punto di vista economico, qualora se ne deduca esclusivamente l'autorizzazione a rinunciare alla riscossione dei dazi, ma non a quella dei prelievi.

— Si deve inoltre riconoscere che il protocollo I.7 acquista un significato evidente, nella prospettiva del sistema del trattato, precisamente nell'ipotesi che le sue disposizioni siano limitate ai soli dazi. Ciò si può affermare in quanto, al momento della conclusione del trattato, furono create norme precise e direttamente efficaci soltanto per il graduale adeguamento dei dazi esterni. In tali condizioni, era ovvio che le eccezioni in materia, per le relazioni fra i singoli Stati membri ed i paesi terzi, venissero immediatamente stabilite in protocolli speciali. Per altri settori, invece, come per la politica agricola, alla quale servono i prelievi, il trattato prevedeva unicamente un certo programma, da realizzarsi nei particolari mediante provvedimenti della Comunità. Perciò — come giustamente sostiene la Commissione — non vi era alcun motivo di introdurre norme particolari nei protocolli allegati al trattato, ma si doveva ritenere che gli Stati membri avrebbero tenuto conto delle loro relazioni particolari con i Paesi terzi, nell'emanare i provvedimenti in questione nell'ambito della Comunità. Anche questa considerazione induce senza dubbio a preferire l'interpretazione del protocollo I.7 raccomandata dalla Commissione.

e) Anche considerazioni connesse alla politica agricola comune portano a conclusioni sostanzialmente identiche. La Commissione ha illustrato quale sia l'importante funzione svolta dai prelievi per il raggiungimento degli scopi descritti dall'articolo 39 del trattato CEE. I prelievi costituiscono uno strumento per stabilizzare le importazioni nell'ambito del mercato unico, in cui si favorisce la produzione interna mediante condizioni preferenziali. Con questi mezzi si deve provvedere ad assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola. Ora, è chiaro che questo sistema subisce notevoli perturbazioni, qualora merci sottoposte ad organizzazione di mercato vengano importate in uno Stato membro in franchigia da prelievo. Tali importazioni possono determinare, nello Stato membro considerato, un livello di prezzi inferiore al prezzo d'entrata e al prezzo d'intervento comunitari, e provocare così una discriminazione fra produttori della Comunità, in contrasto con l'articolo 40, n. 3, del trattato CEE. A ciò è necessariamente connesso un isolamento del mercato nazionale, in evidente contraddizione con l'idea dell'unità del mercato comune. Questo isolamento è giuridicamente previsto dal protocollo I.7, n. 2. Dal punto di vista tecnico-commerciale, esso potrebbe essere stato determinato, nel nostro caso, dal fatto che evidentemente il livello dei contingenti

d'importazione di olio d'oliva tunisino coincideva con l'entità del fabbisogno complessivo francese. In relazione a ciò, le esportazioni italiane di olio d'oliva verso la Francia raggiungevano — come abbiamo udito in corso di causa — quantitativi molto modesti. La situazione descritta potrebbe inoltre implicare dannose ripercussioni nei confronti degli altri Stati membri. Non è necessario, in proposito, riesaminare ora nei particolari la questione, già ampiamente discussa, dell'eventuale pressione esercitata sui prezzi italiani dal regime particolare che viene contestato alla Francia. Mi sembra comunque sufficiente la constatazione che effetti del genere non possono essere esclusi, ed anzi possono essere determinati anche da piccoli quantitativi di merci, nel caso di saturazione del mercato. I dati statistici forniti dalla Commissione sull'andamento dei prezzi italiani e sulla caduta di questi prezzi al di sotto del prezzo indicativo sono del resto veramente impressionanti.

Non si deve infine dimenticare l'effetto dell'esonero dai prelievi sul sistema di finanziamento della politica agricola comune. A norma del regolamento 130/66, la sezione « garanzia » del FEAOG è finanziata, com'è noto, da versamenti degli Stati membri, pari al 90 % dei prelievi da riscuotere sulle importazioni da paesi terzi. Il resto è coperto, se necessario, mediante contributi degli Stati membri, calcolati secondo un criterio di ripartizione fisso. Ora, se uno Stato membro non riscuote i prelievi, la relativa quota di contributi subisce naturalmente una diminuzione, mentre aumenta la somma che gli Stati membri devono versare secondo il criterio di ripartizione fisso. Se i prelievi fossero compresi nel « regime doganale », gli Stati indicati nel protocollo I.7 potrebbero influenzare unilateralmente il sistema di finanziamento della politica agricola comune. Anche questa è una conseguenza che, a mio avviso, va tenuta presente nell'interpretare il protocollo.

Queste rilevanti e molteplici ripercussioni connesse al sistema dei prelievi fanno apparire impossibile l'ipotesi che si sia voluto comprendere anche i prelievi nel regime particolare del protocollo I.7.

f) Tuttavia, non siamo ancora giunti alla fine delle nostre indagini. Uno degli argomenti del governo francese deve ancora esser preso in esame, e non si tratta certo del più semplice. Esso si può riassumere come segue. Per la decisione della causa — afferma il governo francese — si deve tener conto della dichiarazione d'intenzioni, adottata al momento della firma del trattato CEE, « ai fini dell'associazione alla Comunità economica europea dei paesi indipendenti appartenenti alla zona del franco ». In essa le parti contraenti si dichiarano sollecite « di mantenere e intensificare le correnti tradizionali di scambi fra gli Stati membri della Comunità economica europea e tali paesi indipendenti, e di contribuire allo sviluppo economico e sociale di questi ultimi, e si dichiarano pronte, « fin dall'entrata in vigore del trattato, a proporre a tali paesi negoziati diretti alla conclusione di convenzioni di associazione economica alla Comunità ». Secondo il governo francese, la funzione del protocollo controverso va considerata anch'essa alla luce di questa dichiarazione d'intenzioni, e perciò interpretata nel senso che a determinati Stati interessati devono essere riservati, per un *periodo transitorio* (e cioè fino alla conclusione di un accordo d'associazione), i vantaggi ch'essi traggono da relazioni particolari con singoli Stati membri. In applicazione di questo principio, l'accordo d'associazione fra la CEE e la Repubblica tunisina, entrato in vigore il 1° settembre 1969, ed il regolamento del Consiglio 1471/69, basato su tale accordo, hanno praticamente mantenuto alla Repubblica tunisina — per quanto riguarda l'olio d'oliva — i vantaggi per essa anteriormente derivanti dalle relazioni particolari con la Francia. Sotto questo aspetto, non avrebbe alcun

senso l'ipotesi che, con l'entrata in vigore del regolamento 136/66, anche la Francia sia stata obbligata a riscuotere i prelievi sulle importazioni di olio d'oliva tunisino, rendendo inevitabile una frattura nei rapporti economici della Tunisia con la Francia. In considerazione dell'importanza delle esportazioni tunisine di olio d'oliva verso la Francia e del costante deficit commerciale nei confronti di quest'ultima, ciò avrebbe implicato un notevole pregiudizio per l'economia tunisina. Sarebbe incomprensibile come tale pregiudizio e d'altro canto la successiva concessione di facilitazioni da parte della Comunità, possano conciliarsi con i principi di una razionale politica di sviluppo, che non può fare a meno dei due fattori pianificazione e stabilità.

Chiediamoci ora che cosa si debba pensare di tali considerazioni, senz'altro degne di attenzione.

Forse si dovrebbero in primo luogo manifestare dei dubbi riguardo alla tesi secondo cui l'accordo d'associazione ed il relativo regolamento del Consiglio perseguivano lo scopo di mantenere alla Repubblica tunisina — nelle esportazioni di olio d'oliva — vantaggi equivalenti a quelli di cui essa fruiva in base al regime particolare francese. In proposito si può osservare che durante le trattative del GATT in questa materia, si parlò di un conguaglio solo *entro certi limiti*. Contro l'esattezza della tesi francese sta anche il punto di vista sostenuto dal governo tunisino nel corso delle trattative con la Comunità e secondo il quale per mantenere intatti i vantaggi concessi dal governo francese, sarebbe stato necessario diminuire il prelievo da riscuotere a norma dell'articolo 13 del regolamento 136/66 di 8,5 u.c. il quintale, mentre il summenzionato regolamento del Consiglio 1471/69 (GU L 198) autorizza solo una detrazione di 5,5 u.c. il quintale per le importazioni di olio d'oliva nella Comunità. Non è necessario tuttavia, che ci addentriamo nei particolari di questi calcoli, anche perché, data la brevità del tempo trascorso dall'entrata in vigore dell'accordo d'associazione e la diversità dei documenti di cui si dispone, non è ancora possibile un giudizio sicuro. Decisivo è il fatto che, anche qualora si dovesse negare la necessità di una equivalenza dei vantaggi, non si dovrebbe tuttavia dimenticare che tali vantaggi vengono ormai concessi dalla *Comunità*, che deve preoccuparsi degli interessi comunitari, i quali possono richiedere, a seconda delle situazioni, una diversa soluzione. A prescindere da questo, si deve in ogni caso ricordare che, a norma del regolamento 1471/69, esiste per la produzione tunisina la *garanzia di un prezzo minimo*, che mancava invece nel regime particolare francese. In ciò si manifesta quindi, almeno *una* differenza, la cui importanza per gli interessi della politica agricola comune non deve essere sottovalutata.

Una seconda riflessione riguarda la tesi secondo cui, riconoscendo la legittimità del punto di vista della Commissione, si ammetterebbe che con l'entrata in vigore del regolamento 136/66 diventava inevitabile una frattura nelle vantaggiose relazioni della Tunisia con la Francia, dovendosi riscuotere notevoli somme a titolo di prelievo. La Corte ha cercato di far luce sulla questione, chiedendo chiarimenti alle parti. Abbiamo appreso che il problema non è stato sollevato durante la preparazione del regolamento n. 136; la Francia non ha fatto allora alcuna riserva per le proprie importazioni di olio d'oliva dalla Tunisia. Se agli interessati si possa contestare in proposito una omissione è una questione che non c'interessa risolvere, in quanto la presente causa riguarda questioni obiettive e prescinde da considerazioni di colpa. A mio avviso, si può sostenere senz'altro che il problema non è stato allora considerato quale esso si presenta oggi. Se invece fosse stata riconosciuta la sua esistenza, se si fosse compresa a sufficienza la grande importanza delle esportazioni di olio d'oliva per l'economia tunisina, anche accogliendo l'interpretazione del protocollo n. I.7 raccomandata dalla

Commissione, per la Tunisia si sarebbe trovata sicuramente una equa soluzione, o nell'ambito del regolamento 136/66, o con altro apposito regolamento. Questo, secondo me, si può dare per certo, in quanto gli organi comunitari — com'è apparso evidente nella redazione dell'accordo d'associazione — si sentono senz'altro impegnati dalla dichiarazione d'intenzioni di cui si è fatto cenno, in particolare dalla formula che prevede il *mantenimento* e *l'ampliamento* delle correnti tradizionali di scambi fra gli Stati membri della CEE ed i paesi della zona del franco.

In considerazione dell'evoluzione della Comunità, ritengo tuttavia particolarmente importante il fatto che in tal caso si sarebbe trattato di una soluzione di diritto *comunitario*, e non di una unilaterale soluzione nazionale. Anche l'argomento dell'inevitabile battuta d'arresto nello sviluppo del commercio estero tunisino è perciò inconcludente.

3. Conclusioni finali

Riassumendo, credo che non si possa fare a meno di riconoscere che il governo francese ha trattato in modo brillante e caratterizzato da un alto senso di responsabilità il problema controverso, che implica delicate questioni giuridiche e politiche, cercando di sostenere con serie argomentazioni la soluzione ch'esso ritiene esatta. Tutto sommato, si deve però riconoscere che la lettera e lo spirito del protocollo I.7, nonché il sistema complessivo del trattato, ed infine gli argomenti relativi alle esigenze della politica agricola comune, impongono di riconoscere giusta la tesi della Commissione. Di conseguenza, il protocollo I.7 stabilisce un regime puramente doganale, e non attribuisce, quindi, agli Stati, il diritto di rinunciare alla riscossione dei prelievi comunitari. Il governo francese, richiamandosi al suddetto protocollo, non ha riscosso sulle importazioni dalla Tunisia i prelievi stabiliti del regolamento 136/66 per le importazioni di olio d'oliva da paesi terzi. Si deve perciò concludere che il suo comportamento costituisce violazione del diritto comunitario.

Le spese del giudizio vanno poste a carico della convenuta, soccombente.