

Nel procedimento 26-62

avente ad oggetto la richiesta rivolta alla Corte; ai sensi dell'articolo 177, 1° comma, lettera a) e 3° comma del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea, dalla *Tarief-commissie*, supremo foro olandese in materia fiscale, e diretta ad ottenere, nella causa davanti ad essa vertente fra

la N.V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos,

con sede in Utrecht, rappresentata dagli avvocati H.G. Stibbe e L.F.D. ter Kuile, ambedue del Foro di Amsterdam, con domicilio eletto a Lussemburgo, presso il Consolato generale dei Paesi Bassi

e

l'Amministrazione olandese delle imposte,

rappresentata dall'Ispettorato dei dazi d'importazione e delle imposte di consumo di Zaandam, con domicilio eletto a Lussemburgo, presso l'Ambasciata dei Paesi Bassi,

che siano risolte in via pregiudiziale le seguenti questioni :

1. se l'articolo 12 del Trattato C.E.E. abbia effetto interno, in altre parole, se i cittadini degli Stati membri possano trarre direttamente da detto articolo dei diritti che il giudice è tenuto a tutelare,
2. in caso affermativo, se l'applicazione del dazio dell'8 % all'ureoformaldeide, proveniente dalla Repubblica federale di Germania, importata nei Paesi Bassi dalla ricorrente nella causa principale, costituisca un aumento illecito ai sensi dell'articolo 12 del Trattato C.E.E., ovvero si tratti sempli-

cemente di una ragionevole modifica della disciplina in vigore anteriormente al 1° marzo 1960, modifica che, pur implicando un aumento in senso aritmetico, non si deve ritenere vietata dall'articolo 12,

LA CORTE

composta dai signori :

A. M. Donner, *Presidente*,

L. Delvaux e R. Rossi, *Presidenti di sezione*,

O. Riese, Ch. L. Hammes (*relatore*), A. Trabucchi e R. Lecourt, *giudici*,

Avvocato generale : K. Roemer.

Cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti e lo svolgimento del procedimento

I fatti che hanno dato origine alla presente controversia e lo svolgimento del procedimento si possono così riassumere :

1. Il 9 settembre 1960, la N.V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos (in prosieguo chiamata « Van Gend & Loos ») importava nei Paesi Bassi (secondo dichiarazione doganale dell'8 settembre, su modulo D 5061) una partita di ureoformaldeide, descritta nel documento d'importazione come « Harnstoffharz (resina ureica)70, emulsione acquosa di ureoformaldeide », proveniente dalla Repubblica federale di Germania.

2. Alla data dell'importazione, la merce di cui trattasi era classificata sotto la posizione 39.01-a-1 della tariffa doganale contenuta nel « *Tariefbesluit* » entrato in vigore il 1° marzo 1960; questo ha adottato la nomenclatura del Protocollo stipulato a Bruxelles il 25 luglio 1958 dal Regno del Belgio, dal Granducato del Lussemburgo e dal Regno dei Paesi Bassi, Protocollo approvato nei Paesi Bassi con legge 16 dicembre 1959.

3. La posizione 39.01-a-1 era del seguente tenore :

Dazio da applicarsi
gen. % spec. %

« Prodotti di condensazione, di policondensazione e di poliaddizione; anche se chimicamente modificati, polimerizzati o lineari (fenoplasti, aminoplasti, alchidi poliesteri allilici e altri poliesteri non saturi, siliconi, ecc);

a. liquidi o pastosi, comprese le emulsioni, le dispersioni e le soluzioni :

1. aminoplasti in emulsione acquosa, in dispersione acquosa o in soluzione acquosa.	10 % 8 % »
--	-----------------

4. Stando così le cose, l'amministrazione olandese delle imposte applicava alle merci in contestazione il dazio d'importazione dell'8 % ad valorem.

5. Il 20 settembre 1960, la Van Gend & Loos presentava opposizione, contro l'applicazione di tale dazio, presso l'Ispektorato dei dazi d'importazione e delle imposte di consumo di Zaandam.

Essa sosteneva in ispecie quanto segue :

al 1° gennaio 1958, data di entrata in vigore del Trattato C.E.E., le emulsioni di aminoplasti erano classificate sotto la posizione 279-a-2 della tariffa doganale di cui al « *Tariefbesluit* » del 1947 e gravata dal dazio d'importazione del 3% ad valorem;

nel « *Tariefbesluit* » (nomenclatura di Bruxelles) entrato in vigore il 1° marzo 1960, la posizione 279-a-2 è stata sostituita dalla sottovoce 39.01-a;

anzichè applicare uniformemente negli scambi intracomunitari a tutte le merci già classificate sotto la posizione 279-a-2

il dazio d'importazione del 3 %, fu effettuata una suddivisione : per la posizione 39.01-a-1, comprendente esclusivamente le emulsioni, dispersioni o soluzioni acquose di aminoplasti, il dazio fu fissato all'8 %; per le altre merci della posizione 39.01-a del pari già classificate sotto la posizione 279-a-2 fu mantenuto il dazio del 3 %, applicato al 1° gennaio 1958;

aumentando in tal modo, successivamente all'entrata in vigore del Trattato C.E.E., il dazio d'importazione sulla merce di cui trattasi, il Governo olandese ha violato l'articolo 12 di detto Trattato, il quale stabilisce che gli Stati membri si asterranno dall'introdurre fra loro nuovi dazi doganali all'importazione e all'esportazione, o tasse di effetto equivalente, e dall'aumentare quelli che applicano nei loro reciproci rapporti commerciali.

6. Il 6 marzo 1961, l'opposizione della Van Gend & Loos veniva respinta dall'Ispettorato dei dazi d'importazione e delle imposte di consumo di Zaandam, in quanto vertente non già sull'applicazione della tariffa, bensì sull'aliquota del dazio.

7. Il 4 aprile 1961 la Van Gend & Loos impugnava davanti alla Tariefcommissie di Amsterdam il provvedimento con cui l'Ispettorato di Zaandam aveva respinto l'opposizione.

8. Il ricorso veniva trattato all'udienza della Tariefcommissie del 21 maggio 1962.

La Van Gend & Loos deduceva a sostegno i motivi già svolti nella opposizione del 20 settembre 1960.

L'Amministrazione delle imposte ribatteva in ispecie che, all'atto dell'entrata in vigore del Trattato C.E.E., la merce di cui è causa non era gravata dal dazio del 3 % in quanto classificata sotto la posizione 279-a-2, bensì, in vista della sua natura e della sua destinazione, era compresa nella voce 332 *bis* («colle sintetiche ed altre colle, non menzionate nè comprese altrove») e gravata dal dazio del 10 %, di guisa che non vi sarebbe stato in realtà alcun aumento.

9. La Tariefcommissie, senza pronunciarsi formalmente sulla questione se la merce di cui trattasi andasse classificata sotto la voce 332 *bis* ovvero sotto la posizione 279-a-2 del « Tariefbesluit » del 1947, ha ritenuto che le deduzioni delle parti avevano sollevato una questione vertente sull'interpretazione del Trattato C.E.E.; essa ha quindi sospeso il giudizio e, con ordinanza 16 agosto 1962, ha sottoposto alla Corte di Giustizia, a norma dell'articolo 177, 3° comma del Trattato, le due questioni pregiudiziali sopra riprodotte.

10. Il 23 agosto 1962 l'ordinanza della Tariefcommissie è stata notificata, a cura del cancelliere della Corte, alle parti, agli Stati membri, ed alla Commissione della C.E.E.

11. Ai sensi dell'articolo 20 del Protocollo sullo Statuto della Corte della C.E.E., hanno presentato osservazioni scritte le parti in causa, il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, la Commissione della C.E.E. ed il Regno dei Paesi Bassi.

12. All'udienza del 29 novembre 1962, la ricorrente e la Commissione C.E.E. hanno presentato deduzioni orali:

Nella stessa udienza la Corte ha rivolto loro delle domande; le risposte scritte sono state depositate entro il termine fissato.

13. L'avvocato generale ha concluso oralmente all'udienza del 12 dicembre 1962; egli ha proposto alla Corte di risolvere soltanto la prima questione sottopostale e di dichiarare che l'articolo 12 del Trattato C.E.E. non sancisce un obbligo per i soli Stati membri.

II — Argomenti e osservazioni

Gli argomenti svolti nelle memorie depositate, a norma dell'articolo 20, 2° comma, del Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia della C.E.E., dalle parti in causa, dagli Stati membri e dalla Commissione, si possono così riassumere :

A — SULLA PRIMA QUESTIONE

Sulla ricevibilità

Il *Governo olandese*, il *Governo belga* e l'*Amministrazione olandese delle imposte* (la quale nella sua memoria ha dichiarato di rimettersi interamente alle osservazioni presentate dal suo governo) sostengono che la *Van Gend & Loos* fa in sostanza carico ai Governi dei paesi del Benelux di aver violato, col Protocollo di Bruxelles del 25 luglio 1958, l'articolo 12 del Trattato C.E.E. aumentando, dopo l'entrata in vigore di quest'ultimo, un dazio doganale da essi applicato nei loro rapporti con altri Stati membri della Comunità.

Il *Governo olandese* contesta che l'asserita violazione del Trattato da parte di uno Stato membro possa essere deferita alla Corte per altra via all'infuori di quella indicata dagli articoli 169 e 170, i quali riservano tale facoltà ad un altro Stato membro od alla Commissione; esso sostiene in specie che la Corte non può essere adita in via pregiudiziale ai sensi dell'articolo 177.

Secondo detto Governo, la Corte non potrebbe statuire sulla questione sottoposta poichè questa verterebbe, non già sull'interpretazione bensì sull'applicazione del Trattato ad un caso concreto.

Il *Governo belga* sostiene che con la prima questione è stato deferito alla Corte un problema di carattere costituzionale, per il quale sarebbe esclusivamente competente il giudice nazionale olandese.

Questo si troverebbe di fronte a due atti internazionali, entrambi recepiti nell'ordinamento nazionale; esso dovrebbe decidere, in base alle norme interne — nel caso che i due atti siano effettivamente in contrasto fra loro — della prevalenza di un trattato sull'altro o, più precisamente, della prevalenza di una legge di ratifica anteriore su una legge di ratifica successiva.

Si tratterebbe di una tipica questione di diritto costituzionale interno, la quale non avrebbe nulla a che vedere con l'interpre-

tazione di un articolo del Trattato C.E.E. e che, potendo essere risolta unicamente in base alle norme costituzionali ed alla giurisprudenza olandesi, sarebbe di esclusiva competenza del giudice olandese.

Il *Governo belga* rileva ancora che la risoluzione della prima questione sottoposta alla Corte, non solo non è necessaria alla Tariefcommissie per definire il giudizio, ma non può nemmeno esserle di alcun giovamento per dirimere il vero problema sollevato dinanzi ad essa.

Indipendentemente dalla decisione della Corte, la Tariefcommissie dovrebbe infatti risolvere lo stesso problema : se essa possa disapplicare la legge 16 dicembre 1959, con cui è stato approvato il Protocollo di Bruxelles, in considerazione dell'asserito contrasto con l'antecedente legge 5 dicembre 1957, relativa all'approvazione del Trattato C.E.E.

La questione deferita alla Corte non sarebbe quindi una vera questione pregiudiziale, giacché la sua risoluzione non permetterebbe al giudice *a quo* di definire il giudizio davanti ad esso pendente.

La *Commissione della C.E.E.* assume invece che l'efficacia delle norme del Trattato negli ordinamenti interni degli Stati membri non può essere determinata in base alle leggi in ciascuno di essi vigenti, bensì ai sensi del Trattato stesso; si tratterebbe quindi senza dubbio di un problema vertente sull'interpretazione del Trattato.

La Commissione rileva poi che il dichiarare inammissibili le questioni deferite alla Corte equivarrebbe ad affermare che i diritti dei singoli sono tutelati contro tutte le violazioni del diritto comunitario, con la sola eccezione delle trasgressioni commesse da uno Stato membro.

Nel merito

La *Van Gend & Loos* risolve in senso affermativo la questione se l'articolo 12 abbia effetto interno.

Essa sostiene in specie che l'articolo 12

- è applicabile anche prima di essere stato recepito nell'ordinamento interno di ciascuno Stato membro, in quanto si limita ad imporre un *non facere*;
- ha effetto immediato, senza ulteriori interventi del legislatore comunitario, posto che tutti i dazi doganali applicati dagli Stati membri nei loro rapporti commerciali reciproci sono bloccati al 1° gennaio 1957 (articolo 14 del Trattato);
- benchè sia diretto, non immediatamente ai cittadini degli Stati membri, ma agli Stati stessi, la violazione di esso è in contrasto coi principi fondamentali della Comunità : non soltanto questa, bensì anche i singoli, vanno tutelati contro trasgressioni del genere;
- è particolarmente atto ad essere applicato direttamente dal giudice nazionale, il quale è tenuto a condannare l'applicazione di dazi doganali introdotti o aumentati in violazione dell'articolo 12.

La *Commissione* pone in rilievo l'importanza della prima questione : il modo in cui essa sarà risolta sarebbe destinato ad influire non soltanto sull'interpretazione, in un caso concreto, della norma di cui trattasi e sull'efficacia di essa nell'ordinamento di ciascuno Stato membro, ma anche su determinate altre disposizioni del Trattato, non meno chiare e non meno complete dell'articolo 12.

Dall'analisi della struttura giuridica del Trattato e dell'ordinamento giuridico che esso ha instaurato emerge, secondo la Commissione, anzitutto che gli Stati membri non hanno inteso soltanto assumere impegni reciproci, ma anche istituire un diritto comunitario e, in secondo luogo, che essi non hanno voluto sottrarre ai giudici nazionali il controllo sull'applicazione di tale diritto.

Ora, il diritto comunitario dovrebbe essere applicato in modo effettivo ed uniforme nell'intera Comunità.

Ciò implicherebbe in primo luogo che l'efficacia del diritto comunitario nell'ordinamento interno di ciascuno Stato membro non

può essere determinata dall'ordinamento stesso, bensì unicamente dal diritto comunitario; in secondo luogo che i giudici nazionali sono tenuti ad applicare direttamente le norme di tale diritto e, infine, che in caso di contrasto, il giudice nazionale è tenuto ad applicare il diritto comunitario a preferenza delle leggi nazionali, anche di emanazione posteriore.

La Commissione osserva a questo proposito che la circostanza che una norma comunitaria sia, formalmente, diretta agli Stati non costituisce motivo sufficiente per negare ai singoli che vi abbiano interesse, la facoltà di chiedere l'intervento del giudice nazionale onde ottenerne l'osservanza.

Per quanto riguarda più da vicino la questione deferita alla Corte, la Commissione ritiene che l'articolo 12 contenga una norma giuridica atta ad essere concretamente applicata dal giudice nazionale.

Si tratterebbe di una norma perfettamente esplicita, nel senso che essa impone agli Stati membri un obbligo concreto ed inequivoco, riguardante la struttura del rispettivo ordinamento interno in una materia che incide direttamente sugli amministrati; essa non sarebbe poi modificata o attenuata da altre norme del Trattato.

Si tratterebbe anche di una norma completa ed autonoma, nel senso che l'obbligo da essa imposto non ha bisogno di alcun ulteriore provvedimento di diritto comunitario per divenire applicabile.

Il *Governo olandese* opera una distinzione tra il problema dell'effetto interno e quello dell'efficacia immediata (o applicabilità immediata) il primo dei quali è a suo avviso pregiudiziale rispetto al secondo.

Esso sostiene che la questione se una determinata disposizione del Trattato abbia effetto interno può essere risolta in senso affermativo soltanto qualora entrambi gli elementi essenziali, cioè l'intenzione delle parti contraenti ed il contenuto della disposizione stessa, lo consentano.

Per quanto riguarda l'intenzione delle parti, il Governo olandese assume che il tenore dell'articolo 12 è sufficiente a far ritenere che esso vincola unicamente gli Stati membri, i quali rimangono liberi di scegliere il modo in cui intendono adempiere i loro obblighi; il confronto con altre disposizioni del Trattato suffragherebbe questo assunto.

Non avendo effetto interno, l'articolo 12 sarebbe, a fortiori, privo di efficacia immediata.

Anche volendo considerare come effetto interno il semplice fatto che esso vincola gli Stati membri, l'articolo 12 non avrebbe efficacia immediata nel senso di attribuire ai cittadini degli Stati membri un diritto soggettivo.

In subordine, il Governo olandese assume che il Trattato C.E.E. non differisce da un trattato internazionale « classico » per quanto riguarda i requisiti per la sua efficacia immediata. Sarebbero decisivi in questo campo l'intenzione delle parti ed il tenore del Trattato.

Ora la questione se, secondo il diritto costituzionale olandese, l'articolo 12 sia immediatamente applicabile, verterebbe sull'interpretazione del diritto olandese e sarebbe sottratta all'esame della Corte di Giustizia.

Il Governo olandese enumera infine le conseguenze che, a suo avviso, potrebbe avere la risoluzione in senso affermativo della prima questione sottoposta alla Corte :

- essa sconvolgerebbe l'equilibrio voluto dagli autori del Trattato;
- creerebbe, intorno a numerose disposizioni dei regolamenti comunitari che impongono espressamente obblighi agli Stati membri, un'atmosfera di incertezza tale da ostacolare la collaborazione fra gli Stati stessi;
- permetterebbe di chiamare in causa gli Stati per una via diversa da quella espressamente prevista.

Il *Governo belga* sostiene che l'articolo 12 non va annoverato fra le norme — che nel Trattato costituiscono l'eccezione — aventi efficacia interna immediata.

L'articolo 12 non sarebbe una norma di carattere generale che stabilisca l'invalidità o la nullità assoluta di tutti i dazi di nuova introduzione o di tutti gli aumenti effettuati; esso obbliga gli Stati membri soltanto ad astenersi da provvedimenti siffatti.

Esso non conterrebbe quindi disposizioni immediatamente applicabili di cui i singoli possano esigere l'osservanza, bensì presupporrebbe ulteriori interventi dei vari Governi intesi a realizzare le finalità stabilite dal Trattato; non sarebbe possibile chiedere l'intervento dei giudici nazionali onde ottenere l'adempimento di un obbligo siffatto.

Il *Governo tedesco* ritiene del pari che l'articolo 12 C.E.E. non è una norma giuridica immediatamente applicabile in tutti gli Stati membri; esso imporrebbe loro un obbligo di diritto internazionale (in materia di politica doganale) cui dovrebbero dare esecuzione gli organi nazionali forniti di potestà normativa.

I dazi doganali da applicarsi ai cittadini di uno Stato membro delle Comunità non sarebbero quindi stabiliti — quanto meno durante il periodo transitorio — dal Trattato C.E.E. o da provvedimenti degli organi comunitari, bensì da provvedimenti adottati dagli Stati membri. L'articolo 12 si limita ad indicare i principi cui questi devono attenersi nell'emanare i provvedimenti normativi.

L'obbligo imposto dall'articolo 12 sussisterebbe poi solo nei confronti degli altri Stati contraenti.

Nel diritto tedesco sarebbe perfettamente valida la norma che fissasse un dazio doganale in contrasto col disposto dell'articolo 12.

Nel sistema del Trattato C.E.E., la tutela giurisdizionale dei singoli cittadini degli altri Stati membri sarebbe garantita, in deroga alle norme costituzionali del rispettivo Stato, soltanto per quanto concerne i provvedimenti delle Istituzioni della Comunità che li riguardino direttamente e individualmente.

B — SULLA SECONDA QUESTIONE

Sulla ricevibilità

Il *Governmento olandese* ed il *Governmento belga* sostengono che la seconda questione è inammissibile non meno della prima.

A loro avviso, la questione se il Protocollo di Bruxelles implichi effettivamente, da parte degli Stati firmatari, una trasgressione degli obblighi stabiliti dall'articolo 12 C.E.E. non può essere risolta in via pregiudiziale, vertendo essa sull'applicazione del Trattato, non già sulla sua interpretazione.

Per risolvere tale questione sarebbero inoltre necessari il minuto esame e la valutazione concreta dei fatti che caratterizzano una situazione determinata, i quali sarebbero del pari sottratti alla Corte adita a norma dell'articolo 177.

Il *Governmento olandese* sostiene inoltre che se fosse possibile denunciare alla Corte, per una via diversa da quella offerta dagli articoli 169 e 170, le trasgressioni degli Stati agli obblighi comunitari, si restringerebbe indebitamente la tutela giurisdizionale concessa agli Stati medesimi.

Il *Governmento tedesco*, dal canto suo, pur non sollevando espressamente alcuna eccezione d'irricevibilità, sostiene che l'articolo 12 impone agli Stati unicamente un obbligo di diritto internazionale e che la questione se determinate norme interne, adottate in adempimento di tale obbligo, non rispondano allo scopo, non può essere risolta dalla Corte adita a norma dell'articolo 177, giacchè tale questione non verte sull'interpretazione del Trattato.

La *Van Gend & Loos* ritiene del pari che, nella forma diretta in cui è stata posta, la seconda questione renderebbe necessario l'esame dei fatti, sottratto alla Corte adita a norma dell'articolo 177.

La vera questione d'interpretazione potrebbe, a suo avviso, essere espressa nei seguenti termini :

« Se sia possibile che una deroga alla disciplina in vigore anteriormente al 1° marzo 1960 (più esattamente, anteriormente al 1° gennaio 1957) non abbia il carattere di aumento vietato dall'articolo 12 del Trattato, pur costituendo un aumento in senso aritmetico. »

Nel merito

La *Van Gend & Loos* riferisce nei particolari le vicende della classificazione degli aminoplasti nelle successive tariffe, onde dimostrare ch'essi sono stati assoggettati al dazio dell'8 % (anzichè del 3 %) di proposito, non già come conseguenza inevitabile del passaggio dalla vecchia alla nuova tariffa.

Il Governo olandese avrebbe quindi aumentato, in violazione dell'articolo 12 C.E.E., un dazio doganale applicato nei suoi rapporti commerciali con gli altri Stati membri.

Il *Governo olandese* ed il *Governo belga* ribattono che, anteriormente alla modifica della tariffa del Benelux, l'ureoformaldeide era soggetta non già al dazio del 3 % di cui alla posizione 279-a-2 del « *Tariefbesluit* » del 1957, bensì al dazio del 10 % di cui alla voce 332 *bis* (colla).

L'esperienza avrebbe infatti dimostrato che la merce di cui trattasi era generalmente impiegata come colla e che di norma era atta a tale uso. Le competenti autorità avrebbero quindi stabilito che la merce in contestazione fosse sempre trattata come colla e classificata sotto la voce 332 *bis*.

Benchè in determinati casi, in cui la destinazione non era chiaramente stabilita, la *Tariefcommissie* avesse classificato la merce di cui è causa sotto la posizione 279-a-2, le Amministrazioni dei paesi del Benelux l'avrebbero assoggettata al dazio del 10 % già prima dell'entrata in vigore della nomenclatura di Bruxelles, la quale ha reso ormai impossibile qualsiasi contestazione.

Non sarebbe quindi possibile parlare di aumento di un dazio doganale, nè di violazione dell'articolo 12.

La *Van Gend & Loos* replica a questo proposito che sotto la voce 332 *bis* potevano essere classificate soltanto le soluzioni

acquose di aminoplasti alle quali fossero stati aggiunti dei riempitivi o leganti — nel qual caso, per ottenere una vera e propria colla, è necessario aggiungere unicamente un indurente — cioè quelle che non potevano essere considerate alla stregua di una materia prima.

La *Commissione della C.E.E.* assume in primo luogo che il divieto dell'articolo 12 riguarda qualsiasi merce che possa costituire oggetto di scambio fra gli Stati membri (nella misura in cui tale scambio riguardi prodotti rispondenti ai requisiti dell'articolo 9, paragrafo 2).

L'articolo 12 non prescriverebbe soltanto di tener fermi, in via generale, i dazi doganali applicati nei loro rapporti reciproci dai vari Stati membri, bensì riguarderebbe ciascun prodotto di per sè considerato; esso non ammetterebbe alcuna eccezione, nemmeno parziale o temporanea.

La Commissione rileva poi che, agli effetti dell'articolo 12, si deve aver riguardo al dazio effettivamente applicato al momento dell'entrata in vigore del Trattato; tale dazio risulterebbe dal complesso delle disposizioni e dalla prassi amministrativa.

Ora, l'occasionale classificazione sotto una diversa posizione di tariffa sarebbe di per sè insufficiente a far ritenere che agli aminoplasti non fosse in realtà applicato il dazio del 10, % previsto alla voce 332 *bis*.

Si dovrebbe nella specie applicare la nozione di legittimità apparente : quando vi siano l'interpretazione ufficiale dell'ufficio competente e delle istruzioni nello stesso senso impartite agli organi esecutivi per fissare le modalità di riscossione di un dazio, si deve ritenere che sia questo il « dazio applicato » ai sensi dell'articolo 12 del Trattato.

La Commissione considera quindi come dazio applicato al momento dell'entrata in vigore del Trattato il dazio del 10 %; non vi sarebbe quindi stato, nella specie, alcun aumento in contrasto con l'articolo 12.

IN DIRITTO

I — Il procedimento

Sotto l'aspetto processuale, la domanda di decisione pregiudiziale rivolta alla Corte, a norma dell'articolo 177 del Trattato C.E.E., dalla Tariefcommissie, supremo foro in materia fiscale a ciò legittimato dallo stesso articolo, non ha costituito oggetto di eccezioni, nè dà luogo a rilievi d'ufficio.

II — La prima questione

A — SULLA COMPETENZA DELLA CORTE

Il Governo olandese e il Governo belga contestano che la Corte sia competente, sostenendo che la domanda verte non già sull'interpretazione del Trattato, bensì sulla sua applicazione nell'ambito del diritto costituzionale olandese. Più precisamente, la Corte non sarebbe competente a statuire sull'eventuale prevalenza del Trattato C.E.E. rispetto al diritto interno olandese o ad altri trattati stipulati dai Paesi Bassi e recepiti nel loro ordinamento giuridico. Tale questione sarebbe di esclusiva competenza dei giudici nazionali, salve restando le possibilità di ricorso a norma degli articoli 169 e 170 del Trattato.

La Corte osserva che, nella specie, non le si chiede affatto di applicare il Trattato in base ai principi del diritto interno olandese, il che rimane di competenza dei giudici nazionali, bensì di pronunciarsi esclusivamente, in conformità all'articolo 177 a) del Trattato, sull'interpretazione dell'articolo 12 del Trattato stesso nell'ambito del diritto comunitario e sotto il profilo della sua incidenza sui singoli. Questa eccezione manca quindi di giuridico fondamento.

Il Governo belga eccepisce ancora l'incompetenza della Corte, sostenendo che la soluzione della prima questione sollevata sarebbe

senza rilievo sulla definizione della lite pendente davanti alla Tariefcommissie.

La Corte rileva che, nella presente controversia, ai fini della competenza è necessario e sufficiente che la questione pregiudiziale verta sull'interpretazione del Trattato, mentre sfuggono al suo apprezzamento le considerazioni che hanno potuto determinare la scelta delle questioni da parte del giudice nazionale, e altresì la rilevanza che le questioni stesse possono avere, a giudizio della Tariefcommissie, nella lite davanti ad essa pendente.

Il tenore delle questioni sottoposte alla Corte indica che esse riguardano l'interpretazione del Trattato e rientrano perciò nella competenza di questo Collegio.

Pertanto questa eccezione è del pari infondata.

B — *NEL MERITO*

La prima questione deferita alla Corte dalla Tariefcommissie consiste nello stabilire se l'articolo 12 del Trattato abbia efficacia immediata negli ordinamenti interni degli Stati membri, attribuendo ai singoli dei diritti soggettivi che il giudice nazionale ha il dovere di tutelare.

Per accertare se le disposizioni di un trattato internazionale abbiano tale valore, si deve aver riguardo allo spirito, alla struttura ed al tenore di esso.

Lo scopo del Trattato C.E.E., cioè l'instaurazione di un mercato comune il cui funzionamento incide direttamente sui soggetti della Comunità, implica che esso va al di là di un accordo che si limitasse a creare degli obblighi reciproci fra gli Stati contraenti.

Ciò è confermato dal preambolo del Trattato il quale, oltre a menzionare i Governi, fa richiamo ai popoli e, più concretamente ancora, dalla instaurazione di organi investiti istituzionalmente di poteri sovrani da esercitarsi nei confronti sia degli Stati membri sia dei loro cittadini. Va poi rilevato che i cittadini degli Stati

membri della Comunità collaborano, attraverso il Parlamento Europeo e il Comitato economico e sociale, alle attività della Comunità stessa. Oltracciò, la funzione attribuita alla Corte di Giustizia dall'articolo 177, funzione il cui scopo è di garantire l'uniforme interpretazione del Trattato da parte dei giudici nazionali, costituisce la riprova del fatto che gli Stati hanno riconosciuto al diritto comunitario un'autorità tale da poter esser fatto valere dai loro cittadini davanti a detti giudici. In considerazione di tutte queste circostanze si deve concludere che la Comunità costituisce un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani, ordinamento che riconosce come soggetti, non soltanto gli Stati membri ma anche i loro cittadini.

Pertanto il diritto comunitario, indipendentemente dalle norme emananti dagli Stati membri, nello stesso modo in cui impone ai singoli degli obblighi, attribuisce loro dei diritti soggettivi. Si deve ritenere che questi sussistano, non soltanto nei casi in cui il Trattato espressamente li menziona, ma anche come contropartita di precisi obblighi imposti dal Trattato ai singoli, agli Stati membri o alle Istituzioni comunitarie.

Tenuto conto della struttura del Trattato in materia di dazi doganali e di tasse di effetto equivalente, va rilevato che l'articolo 9 — secondo il quale la Comunità è fondata su un'unione doganale — sancisce come principio fondamentale il divieto di tali dazi e tasse. Questa disposizione, collocata all'inizio della seconda parte del Trattato che definisce i « fondamenti della Comunità », viene concretata e attuata dall'articolo 12.

Il disposto dell'articolo 12 pone un divieto chiaro e incondizionato che si concreta in un obbligo non già di fare, bensì di non fare. A questo obbligo non fa riscontro alcuna facoltà degli Stati di subordinarne l'efficacia all'emanazione di un provvedimento di diritto interno. Il divieto dell'articolo 12 è per sua natura perfettamente atto a produrre direttamente degli effetti sui rapporti giuridici intercorrenti fra gli Stati membri ed i loro amministrati.

Per la sua attuazione, quindi, l'articolo 12 non richiede interventi legislativi degli Stati. Il fatto, poi, che questo stesso articolo designi gli Stati membri come soggetti dell'obbligo di non fare non significa affatto che gli amministrati non se ne possano avvalere. L'argomento che i tre Governi che han depositato osservazioni scritte traggono dagli articoli 169 e 170 del Trattato è del resto infondato. La circostanza che gli or citati articoli consentano alla Commissione e agli Stati membri di convenire davanti alla Corte lo Stato che sia venuto meno ai suoi obblighi non implica infatti che ai singoli sia precluso di far valere gli obblighi stessi davanti al giudice nazionale, precisamente come quando il Trattato fornisce alla Commissione i mezzi per imporre agli amministrati l'osservanza dei loro obblighi, non esclude con ciò la possibilità che, nelle controversie fra singoli davanti ad un giudice nazionale, questi possano far valere la violazione di tali obblighi.

Ove le garanzie contro la violazione dell'articolo 12 da parte degli Stati membri venissero limitate a quelle offerte dagli articoli 169 e 170, i diritti individuali degli amministrati rimarrebbero privi di tutela giurisdizionale diretta. Inoltre, il ricorso a detti articoli rischierebbe di essere inefficace qualora dovesse intervenire solo dopo l'esecuzione di un provvedimento interno adottato in violazione delle norme del Trattato. La vigilanza dei singoli, interessati alla salvaguardia dei loro diritti, costituisce d'altronde un efficace controllo che si aggiunge a quello che gli articoli 169 e 170 affidano alla diligenza della Commissione e degli Stati membri.

Dalle considerazioni che precedono emerge che, secondo lo spirito, la struttura ed il tenore del Trattato, l'articolo 12 ha valore precettivo ed attribuisce ai singoli dei diritti soggettivi che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

III — La seconda questione

A — SULLA COMPETENZA DELLA CORTE

I Governi belga e olandese sostengono che il modo in cui la questione è formulata richiederebbe che la Corte esaminasse la classi-

ficazione tariffaria dell'ureoformaldeide importata nei Paesi Bassi, ed in merito alla quale la Van Gend & Loos e l'Ispettorato dei dazi d'importazione e delle imposte di consumo di Zaandam sostengono opinioni contrastanti con riguardo al « Tariefbesluit » del 1947; che, data la sua impostazione, il problema non verterebbe sull'interpretazione del Trattato, bensì sull'applicazione delle norme doganali olandesi alla classificazione degli aminoplasti, il che esulerebbe dai poteri che l'articolo 177 a) attribuisce a questo Collegio; la domanda della Tariefcommissie esorbiterebbe quindi dalla competenza della Corte.

La Corte osserva che la questione sottoposta dalla Tariefcommissie si risolve in sostanza nello stabilire se, sotto l'aspetto giuridico, un aumento effettivo del dazio doganale gravante su una determinata merce, conseguente non alla modifica dell'aliquota, ma ad una nuova classificazione della merce imposta da mutati criteri tariffari, contravvenga al divieto di cui all'articolo 12 del Trattato.

Sotto questo aspetto, la questione verte sull'interpretazione di detto articolo e più precisamente sulla portata della nozione di dazi applicati anteriormente all'entrata in vigore del Trattato.

La Corte è quindi competente a risolvere la questione.

B — NEL MERITO

Dalla lettera e dallo spirito dell'articolo 12 del Trattato emerge che, per stabilire se un dazio doganale, o una tassa di effetto equivalente, siano stati aumentati in ispregio al divieto ivi sancito, si deve aver riguardo al dazio, o alla tassa, effettivamente applicati alla data dell'entrata in vigore del Trattato.

D'altro lato, l'aumento illecito può dipendere tanto da una rielaborazione della tariffa che abbia come effetto la classificazione della merce sotto una voce colpita da un dazio più elevato, quanto da una vera è propria maggiorazione del dazio doganale.

Qualora, in uno Stato membro, la stessa merce sia stata colpita, successivamente all'entrata in vigore del Trattato, da un dazio più elevato, ha scarso rilievo il modo in cui l'aumento è avvenuto.

L'applicazione al caso concreto dell'articolo 12, in conformità alla interpretazione dianzi datane, rientra nella competenza del giudice nazionale, il quale dovrà stabilire se la merce di cui trattasi (nella specie l'ureoformaldeide proveniente dalla Repubblica federale di Germania) sia colpita, in forza di norme doganali poste in vigore nei Paesi Bassi, da un dazio d'importazione superiore a quello che ad essa si applicava il 1° gennaio 1958. La Corte non ha competenza per accertare quale delle contrastanti affermazioni fatte a tal proposito in corso di causa sia fondata e deve rimettersi su ciò ai giudici nazionali.

IV — Le spese

Le spese sostenute dalla Commissione della C.E.E. e dai Governi degli Stati membri che hanno depositato osservazioni non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti in causa, l'attuale giudizio ha il carattere di un incidente sollevato nella lite pendente davanti alla Tariefcommissie : a questa spetta quindi provvedere sulle spese.

Per questi motivi :

Letti gli atti di causa,

Sentita la relazione del giudice relatore,

Sentite le deduzioni orali della parte ricorrente nella causa principale e quelle della Commissione della C.E.E.,

Sentite le conclusioni dell'avvocato generale,

Visti gli articoli 9, 12, 14, 169, 170 e 177 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea,

Visto il Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia della Comunità Economica Europea,

Visto il Regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee,

LA CORTE

statuendo sulla domanda sottoposta in via pregiudiziale dalla Tariefcommissie, con ordinanza del 16 agosto 1962, dichiara :

- 1° L'articolo 12 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea ha valore precettivo ed attribuisce ai singoli dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.
- 2° Per stabilire se un dazio doganale, o una tassa di effetto equivalente, siano stati aumentati in ispregio al divieto sancito dall'articolo 12 del Trattato, si deve aver riguardo al dazio, o alla tassa, effettivamente applicati dallo Stato membro di cui trattasi all'atto dell'entrata in vigore del Trattato. L'aumento può essere stato causato tanto da una rielaborazione della tariffa cui consegua la classificazione della merce sotto una voce colpita da un dazio più elevato, quanto dalla maggiorazione del dazio doganale.
- 3° Spetta alla Tariefcommissie provvedere sulle spese del presente giudizio.

Così deciso dalla Corte a Lussemburgo, il 5 febbraio 1963.

DONNER	DELVAUX	ROSSI	
RIESE	HAMMES	TRABUCCHI	LECOURT

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 5 febbraio 1963.

Il Cancelliere

A. VAN HOUTTE

Il Presidente

A. M. DONNER