

T. PORT

SENTENZA DELLA CORTE

10 marzo 1998 ^{*}

Nei procedimenti riuniti C-364/95 e C-365/95,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Finanzgericht di Amburgo (Germania), nelle cause dinanzi ad esso pendenti tra

T. Port GmbH & Co.

e

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

domande vertenti sull'interpretazione dell'art. 234 del Trattato CE, sulla validità del regolamento (CE) della Commissione 1° marzo 1995, che stabilisce modalità complementari di applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio n. 404/93, riguardo al regime del contingente tariffario all'importazione di banane nella Comunità, e che modifica il regolamento (CEE) n. 1442/93 (GU L 49, pag. 13), nonché sull'effetto diretto delle disposizioni dell'accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT),

^{*} Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE,

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. Gulmann, M. Wathelet e R. Schintgen (relatore), presidenti di sezione, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet G. Hirsch e P. Jann, giudici,

avvocato generale: M. B. Elmer

cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per la T. Port GmbH & Co., dall'avv. G. Meier, del foro di Colonia;
- per il governo tedesco, dal signor Ernst Röder, Ministerialrat presso il ministero federale dell'Economia, in qualità di agente;
- per il governo spagnolo, dal signor A. Navarro González, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario, e dalla signora Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, del servizio giuridico dello Stato, in qualità di agenti;
- per il governo francese, dalla signora C. de Salins, vicedirettore presso l'ufficio legale del ministero degli Affari esteri, e dal signor G. Mignot, segretario agli affari esteri presso la stessa direzione, in qualità di agenti;
- per il governo del Regno Unito, dalla signora L. Nicoll, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistita dall'avv. D. Anderson, barrister;
- per il Consiglio dell'Unione europea, dai signori A. Brautigam, J. Huber, consiglieri giuridici, e J.-P. Hix, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai signori D. Boos e P. J. Kuyper, consiglieri giuridici, e K.-D. Borchardt, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della T. Port GmbH & Co., rappresentata dall'avv. G. Meier, del governo tedesco, rappresentato dal signor E. Röder, del governo spagnolo, rappresentato dalla signora R. Silva de Lapuerta, del governo francese, rappresentato dal signor F. Pascal, attaché d'administration centrale presso la direzione «Affari giuridici» del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, del Consiglio, rappresentato dai signori A. Brautigam, J. Huber e J.-P. Hix, e della Commissione, rappresentata dai signori P. J. Kuyper e K.-D. Borchardt, all'udienza del 4 febbraio 1997,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 giugno 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanze 22 e 27 settembre 1995, pervenute alla Corte il 16 novembre seguente, il Finanzgericht di Amburgo ha sollevato, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, tre questioni pregiudiziali relative all'interpretazione dell'art. 234 dello stesso Trattato, alla validità del regolamento (CE) della Commissione 1° marzo 1995, n. 478, che stabilisce modalità complementari di applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio n. 404/93, riguardo al regime del contingente tariffario all'importazione di banane nella Comunità, e che modifica il regolamento (CEE) n. 1442/93 (GU L 49, pag. 13), nonché all'effetto diretto delle disposizioni dell'accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (in prosieguo: il «GATT»).

- 2 Tali questioni sono sorte nell'ambito di controversie tra la T. Port GmbH & Co., importatore tradizionale di banane di paesi terzi, e lo Haptzollamt Hamburg-Jonas relativamente al recupero di dazi doganali riscossi per l'importazione di banane originarie dell'Equador.

Ambito normativo

- 3 Il regolamento (CEE) del Consiglio 13 febbraio 1993, n. 404, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana (GU L 47, pag. 1), ha istituito al titolo IV un regime comune degli scambi con i paesi terzi in sostituzione dei vari regimi nazionali precedenti.

- 4 L'art. 17, primo comma, del regolamento n. 404/93 dispone quanto segue:

«Le importazioni di banane nella Comunità sono soggette alla presentazione di un certificato d'importazione rilasciato dagli Stati membri a qualsiasi interessato che ne faccia richiesta, indipendentemente dal suo luogo di stabilimento nella Comunità, fatte salve particolari disposizioni adottate per l'applicazione degli articoli 18 e 19».

- 5 L'art. 18, n. 1, nella sua versione originale, prevedeva per ogni anno l'apertura di un contingente doganale di 2 milioni di tonnellate (peso netto) per le importazioni di banane di paesi terzi e di banane ACP non tradizionali. Nell'ambito di questo contingente le importazioni di banane di paesi terzi erano soggette a un dazio doganale di 100 ECU per tonnellata, mentre le importazioni di banane ACP non tradizionali erano soggette a dazio zero.

- 6 L'art. 19, n. 1, opera una ripartizione del contingente doganale, che è aperto fino al 66,5% per la categoria degli operatori che hanno smerciato banane di paesi terzi e/o banane ACP non tradizionali, al 30% per la categoria degli operatori che hanno smerciato banane comunitarie e/o ACP tradizionali e al 3,5% per la categoria degli operatori stabiliti nella Comunità che hanno iniziato, a decorrere dal 1992, a smerciare banane diverse dalle banane comunitarie e/o dalle banane ACP tradizionali.
- 7 L'art. 19, n. 2, prevede che ogni operatore ottiene il rilascio di licenze d'importazione in base ai quantitativi medi di banane che ha venduto negli ultimi tre anni per i quali i dati sono disponibili.
- 8 L'art. 20 del regolamento n. 404/93 incarica la Commissione di adottare le modalità di attuazione del titolo IV, che possono vertere in particolare sul rilascio delle licenze d'importazione.
- 9 Pertanto la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) 10 giugno 1993, n. 1442, recante modalità di applicazione del regime d'importazione delle banane nella Comunità (GU L 142, pag. 6). Questo regolamento riproduce la ripartizione del contingente doganale tra le tre categorie di operatori economici denominate «categorie A, B e C».
- 10 Il 19 febbraio 1993 la Repubblica di Colombia, la Repubblica del Costa Rica, la Repubblica del Guatemala, la Repubblica del Nicaragua e la Repubblica del Venezuela hanno chiesto alla Comunità di avviare consultazioni, ai sensi dell'art. XXII, n. 1, del GATT, relativamente al regolamento n. 404/93. Poiché le consultazioni non hanno portato a una soluzione soddisfacente, gli Stati latino-americani di cui trattasi hanno avviato, nell'aprile 1993, il procedimento di composizione delle controversie previsto dall'art. XXIII, n. 2, del GATT.

- 11 Il 18 gennaio 1994 il gruppo di periti istituito nell'ambito di tale procedimento ha presentato una relazione in cui conclude per l'incompatibilità con le norme del GATT del regime d'importazione istituito con il regolamento n. 404/93.
- 12 Questa relazione non è stata adottata dalle parti contraenti del GATT.
- 13 Il 28 e il 29 marzo 1994 la Comunità è pervenuta a un accordo con la Repubblica di Colombia, la Repubblica del Costa Rica, la Repubblica del Nicaragua e la Repubblica del Venezuela, denominato accordo quadro sulle banane (in prosieguo: l'«accordo quadro»).
- 14 L'accordo quadro si compone di due documenti: il primo, intitolato «Risultato convenuto in seguito ai negoziati tra la Colombia, il Costa Rica, il Nicaragua, il Venezuela e la Comunità europea in ordine al regime comunitario di importazione delle banane», costituisce una specie di preambolo dell'accordo vero e proprio; il secondo documento, intitolato «Accordo quadro sulle banane», contiene le disposizioni tecniche dell'accordo con i paesi latino-americani.
- 15 Nel primo documento si conviene quanto segue:

«Il progetto di accordo sulle banane qui accluso costituisce un risultato soddisfacente dei negoziati sulle banane nell'ambito del Uruguay-Round.

L'accordo costituisce inoltre il risultato dei negoziati e delle consultazioni ai sensi dell'art. XXVIII che hanno avuto luogo tra la CE e i paesi sopra menzionati in ordine alle banane.

L'accordo costituisce inoltre una composizione della lite sulle banane, oggetto di una relazione del gruppo di esperti del GATT. Si è pertanto convenuto che la Colombia, il Costa Rica, il Nicaragua, il Venezuela e la CE rinunceranno a chiedere l'adozione della detta relazione del gruppo di esperti.

La Colombia, il Costa Rica, il Nicaragua e il Venezuela hanno convenuto di non avviare il procedimento di composizione delle liti del GATT contro il regime comunitario di importazione di banane per la durata dell'accordo qui allegato».

- 16 Il secondo documento, che costituisce l'accordo quadro vero e proprio, fissa, al punto 1, il contingente doganale globale di base a 2 100 000 tonnellate per il 1994 e a 2 200 000 tonnellate per il 1995 e per gli anni seguenti, fatto salvo qualsiasi incremento dovuto all'ampliamento della Comunità.
- 17 Al punto 2, l'accordo quadro stabilisce le percentuali di questo contingente attribuite rispettivamente alla Colombia, al Costa Rica, al Nicaragua e al Venezuela. Questi Stati ricevono il 49,4% del contingente totale, mentre alla Repubblica dominicana e agli altri Stati ACP sono state attribuite 90 000 tonnellate per le importazioni non tradizionali, mentre il surplus spetta agli altri paesi terzi.
- 18 Nei punti 3-5 è disciplinata l'applicazione o la modifica dei contingenti per ciascun paese nel caso in cui uno di essi non possa utilizzare il proprio contingente o in caso di aumento del contingente globale.

- 19 Il punto 6 prevede che la gestione dei contingenti, ivi compreso qualsiasi aumento, resti immutata rispetto alle disposizioni del regolamento n. 404/93. Tale punto prevede inoltre quanto segue:

«I paesi fornitori ai quali è stato assegnato un contingente specifico possono rilasciare licenze di esportazione speciali per un quantitativo che può raggiungere il 70% del loro contingente; dette licenze costituiscono una condizione previa per il rilascio da parte della Comunità di titoli di importazione di banane provenienti da detti paesi da parte degli operatori della “categoria A” e della “categoria C”.

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

- 20 Il punto 7 fissa il dazio doganale del contingente a 75 ECU per tonnellata.
- 21 In forza dei punti 8 e 9, il sistema convenuto sarebbe entrato in vigore entro il 1° ottobre 1994 e sarebbe venuto a scadenza il 31 dicembre 2002.
- 22 In base ai punti 10 e 11,

«il presente accordo sarà incorporato nell'elenco della Comunità per l'Uruguay-Round.

Il presente accordo contiene una composizione della controversia tra la Colombia, il Costa Rica, il Venezuela, il Nicaragua e la Comunità in ordine al regime comunitario per le banane. Le parti del presente accordo rinunceranno a chiedere l'adozione della relazione su tale questione del gruppo di esperti del GATT».

- 23 I punti 1 e 7 dell'accordo quadro sono stati inseriti nell'allegato LXXX del GATT del 1994 che contiene l'elenco delle concessioni doganali della Comunità. Il GATT del 1994 costituisce a sua volta l'allegato 1 A dell'accordo che istituisce l'organizzazione mondiale del commercio (in prosieguo: l'«OMC»). Un allegato di tale allegato LXXX riporta l'accordo quadro.
- 24 Il 25 luglio 1994 la Repubblica federale di Germania ha chiesto alla Corte un parere relativo alla compatibilità dell'accordo quadro con il Trattato.
- 25 Con sentenza 5 ottobre 1994, nella causa C-280/93, Germania/Consiglio (Racc. pag. I-4973), la Corte ha respinto il ricorso di annullamento del regolamento n. 404/93, presentato dalla Repubblica federale di Germania.
- 26 Il 21 dicembre 1994 la Commissione ha adottato il regolamento (CE) n. 3224/94 che stabilisce misure transitorie per l'attuazione dell'accordo quadro sulle banane concluso nel quadro dei negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay-Round (GU L 337, pag. 72).
- 27 Il 22 dicembre 1994 il Consiglio ha adottato all'unanimità la decisione 94/800/CEE relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994) (GU L 336, pag. 1).

- 28 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, di questa decisione, sono approvati a nome della Comunità, per quanto rientra nella competenza di quest'ultima, in particolare l'accordo che istituisce l'OMC nonché gli accordi che figurano agli allegati 1, 2 e 3 di tale accordo, di cui fa parte il GATT del 1994.
- 29 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 10 aprile 1995, la Repubblica federale di Germania ha chiesto, ai sensi dell'art. 173, primo comma, del Trattato CE, l'annullamento della decisione 94/800, nella parte in cui riguarda la conclusione dell'accordo quadro (causa C-122/95).
- 30 Il regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1994, n. 3290, relativo agli adattamenti e alle misure transitorie necessarie nel settore dell'agricoltura per l'attuazione degli accordi conclusi nel quadro dei negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay-Round (GU L 349, pag. 105), contiene un allegato XV relativo alle banane. Questo allegato prevede che l'art. 18, n. 1, del regolamento n. 404/93 è modificato nel senso che, per il 1994, il volume del contingente doganale è fissato a 2,1 milioni di tonnellate e, per gli anni seguenti, a 2,2 milioni di tonnellate. Nell'ambito di questo contingente, le importazioni di banane dai paesi terzi sono assoggettate alla riscossione di un dazio doganale di 75 ECU per tonnellata.
- 31 Il regolamento n. 478/95, fondato in particolare sull'art. 20 del regolamento n. 404/93, mira ad adottare le misure necessarie per l'attuazione, su una base che non sia più transitoria, dell'accordo quadro.
- 32 Il regolamento n. 478/95 prevede, all'art. 1, n. 1, quanto segue:

«Il contingente tariffario per le importazioni delle banane di paesi terzi e di banane ACP non tradizionali, di cui agli articoli 18 e 19 del regolamento (CEE) n. 404/93, è suddiviso in quote specifiche assegnate ai paesi o gruppi di paesi indicati nell'allegato I (...)».

- 33 L'allegato I contiene tre tabelle: la prima riproduce le percentuali del contingente doganale riservate agli Stati latino-americani nell'accordo quadro; la seconda opera una ripartizione del contingente di 90 000 t di banane ACP non tradizionali e la terza prevede che tutti gli altri paesi terzi ricevano il 50,6% del contingente totale.
- 34 Ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 478/95,

«per una merce originaria di Colombia, Costa Rica o Nicaragua, la domanda di un certificato d'importazione delle categorie A e C, di cui all'art. 9, n. 4, del regolamento (CEE) n. 1442/93, è ricevibile solo se accompagnata da un certificato di esportazione ancora valido (...)».

- 35 Nel parere 3/94, del 13 dicembre 1995 (Racc. pag. I-4577), la Corte ha constatato che non occorre rispondere alla domanda di parere della Repubblica federale di Germania, essendo quest'ultima diventata priva di oggetto per il fatto che l'accordo quadro, inserito negli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round, era stato stipulato con detti accordi dopo che la Corte era stata interpellata.

I fatti dei processi a quibus

- 36 La T. Port GmbH & Co. (in prosieguito: la «T. Port»), importatore tradizionale di banane di paesi terzi, ha ottenuto dalla Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Ufficio federale dell'agricoltura e dell'alimentazione; in prosieguito: la «Bundesanstalt») licenze d'importazione di banane di paesi terzi, con il pagamento

di un dazio doganale di 100 ECU per tonnellata, per il secondo semestre del 1993 e per il 1994, e di 75 ECU per tonnellata per il 1995. I volumi sono stati fissati sulla base dei quantitativi venduti nel corso degli anni di riferimento 1989, 1990 e 1991.

- 37 Dal 1994 la T. Port ha chiesto alla Bundesanstalt il rilascio di licenze supplementari, sostenendo di versare in una situazione di eccezionale gravità.
- 38 Nell'ambito di quel procedimento il Verwaltungsgericht dell'Assia, con ordinanza 9 febbraio 1995, ha ingiunto alla Bundesanstalt di rilasciare alla T. Port, per il 1995, licenze d'importazione supplementari ed ha sottoposto alla Corte di giustizia talune questioni pregiudiziali relative alla disciplina delle situazioni di eccezionale gravità (sentenza 26 novembre 1996, causa C-68/95, T. Port, Racc. pag. I-6065).
- 39 Dopo aver utilizzato tali licenze, nel marzo 1995 la T. Port ha chiesto allo Hauptzollamt Hamburg-Jonas di procedere allo sdoganamento di una partita di banane provenienti dall'Equador senza essere tenuta a presentare licenze d'importazione né a versare i dazi doganali dovuti.
- 40 La T. Port ha presentato ricorsi d'illegittimità costituzionale contro il provvedimento di diniego dello Hauptzollamt Hamburg-Jonas confermato da un provvedimento del ministero federale delle Finanze, nonché contro il regolamento n. 478/95.
- 41 Con ordinanza 26 aprile 1995 il Bundesverfassungsgericht ha rifiutato di statuire su questi ricorsi, poiché la T. Port doveva innanzi tutto chiedere la tutela dei suoi diritti in sede di procedimento sommario. Il giudice costituzionale ha fatto presente che non era escluso che il giudice dell'urgenza, a fronte del conflitto tra il regolamento n. 404/93 e gli obblighi incombenti alla Repubblica federale di Germania in forza del GATT, potesse decidere per una sospensione provvisoria dell'esecuzione del regolamento. Esso ha anche rilevato che gli organi giudiziari

specializzati non avevano ancora esaminato la legittimità del regolamento n. 478/95.

- 42 Facendo valere la pronuncia del Bundesverfassungsgericht, la T. Port ha di nuovo chiesto allo Hauptzollamt Hamburg-Jonas di procedere allo sdoganamento della partita di banane applicando un dazio doganale ridotto.
- 43 In seguito a un nuovo provvedimento di diniego dello Hauptzollamt Hamburg-Jonas, la T. Port ha chiesto al Finanzgericht di Amburgo di adottare, mediante provvedimento urgente, misure provvisorie a tutela dei suoi diritti. La T. Port ha sostenuto che i regolamenti nn. 404/93 e 478/95, certo validi relativamente al diritto comunitario, dovevano essere considerati atti giuridici di sconfinamento della Comunità, ai sensi della sentenza «Maastricht» del 12 ottobre 1993 del Bundesverfassungsgericht, a causa della loro incompatibilità con il GATT. Lo stesso sarebbe valso per la citata sentenza Germania/Consiglio, nella quale la Corte avrebbe accertato la legittimità del regolamento n. 404/93. Questi atti giuridici, lesivi per la sostanza dei diritti fondamentali della T. Port, non sarebbero quindi applicabili in Germania.
- 44 Con ordinanza 19 maggio 1995 il Finanzgericht di Amburgo ha accolto la domanda della T. Port e ha ordinato allo Hauptzollamt Hamburg-Jonas, mediante provvedimento urgente, di mettere in libera pratica la partita di banane acquistata dalla T. Port in Ecuador, senza presentazione di una licenza d'importazione e all'aliquota ridotta di 75 ECU per tonnellata. In tale ordinanza il Finanzgericht di Amburgo ha fatto presente che i regolamenti nn. 404/93 e 478/95 contravvenivano al GATT e che, in forza dell'art. 234, primo comma, del Trattato, la Repubblica federale di Germania era legittimata a disapplicare, in via provvisoria, le disposizioni di diritto comunitario incompatibili con il GATT. Nella stessa ordinanza il Finanzgericht di Amburgo ha sottoposto alla Corte di giustizia una serie di quattro questioni pregiudiziali (causa C-182/95, T. Port).

- 45 L'8, il 21 e il 28 giugno 1995 il Finanzgericht di Amburgo ha pronunciato tre ordinanze relative a partite supplementari di banane importate dalla T. Port dall'Equador.
- 46 Con sentenza 22 agosto 1995 il Bundesfinanzhof ha annullato le quattro ordinanze del Finanzgericht di Amburgo, in quanto in esse non si era statuito sul merito della controversia all'atto dell'immissione in libera pratica delle banane.
- 47 Contro questa sentenza la T. Port ha presentato un ricorso d'illegittimità costituzionale.
- 48 Ai sensi dell'art. 82 bis, n. 1, lett. b), del regolamento di procedura della Corte, il presidente della Corte, con decisione 8 settembre 1995, ha sospeso il procedimento nella causa C-182/95, T. Port, fino alla pronuncia del Bundesverwaltungsgericht.
- 49 Con provvedimenti 29 agosto e 1° settembre 1995 lo Hauptzollamt Hamburg-Jonas ha chiesto il pagamento a posteriori dei dazi doganali che si applicano alle banane che la T. Port aveva importato dall'Equador senza presentare le necessarie licenze d'importazione.
- 50 Con provvedimenti 5 e 12 settembre 1995 lo Hauptzollamt Hamburg-Jonas ha respinto le domande di sospensione dell'esecuzione presentate dalla T. Port.

- 51 In seguito a ricorsi presentati dalla T. Port il Finanzgericht di Amburgo, con ordinanze 22 e 27 settembre 1995, ha deciso che fosse sospesa l'esecuzione dei provvedimenti dello Hauptzollamt Hamburg-Jonas del 29 agosto e del 1° settembre 1995 recanti modifica dei dazi doganali, senza che fosse costituita alcuna garanzia.
- 52 Per il resto, il Finanzgericht di Amburgo riconosce che, dopo la citata sentenza Germania/Consiglio, il regolamento n. 404/93, ad eccezione delle disposizioni controverse nel procedimento che ha dato luogo alla citata sentenza T. Port, causa C-68/95, dev'essere considerato valido in relazione al diritto comunitario. Esso ritiene tuttavia che le disposizioni di questo regolamento nonché quelle del regolamento n. 478/95 siano incompatibili con talune norme fondamentali del GATT, che la Repubblica federale di Germania, in quanto parte contraente, sarebbe tenuta a rispettare. Alla luce di queste considerazioni esso ritiene che sorga la questione se, in considerazione dell'art. 234, primo comma, del Trattato, l'applicazione in Germania delle norme pertinenti del GATT debba prevalere su quella delle disposizioni dei regolamenti nn. 404/93 e 478/95.
- 53 Il giudice a quo sottolinea inoltre che il diritto, riconosciuto ai giudici specializzati dal Bundesverfassungsgericht nella citata ordinanza 26 aprile 1995, di statuire con provvedimenti di urgenza sul conflitto tra l'applicazione del regolamento n. 404/93 e gli obblighi incombenti alla Repubblica federale di Germania in forza del GATT comporti necessariamente che il soggetto passivo comunitario possa far valere in giudizio talune disposizioni di quest'ultimo. Inoltre esso ha ritenuto opportuno sottoporre di nuovo alla Corte la questione dell'effetto diretto delle disposizioni del GATT, benché la Corte, nella sua giurisprudenza precedente e in particolare ancora nella citata sentenza Germania/Consiglio, abbia constatato che le norme del GATT sono prive del carattere incondizionato indispensabile perché debba essere loro riconosciuto valore di norme di diritto internazionale immediatamente applicabili negli ordinamenti giuridici interni delle parti contraenti.
- 54 Il giudice nazionale nutre infine dei dubbi sulla compatibilità del regolamento n. 478/95 con il principio generale di non discriminazione, sancito in particolare dall'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CE.

55 Di conseguenza il Finanzgericht di Amburgo ha ritenuto che la soluzione definitiva di ciascuna delle controversie ad esso sottoposte necessitasse di una soluzione delle prime tre questioni che esso aveva già sottoposto alla Corte nella causa C-182/95, T. Port. Pertanto ha deciso di sospendere il procedimento finché la Corte non si sia pronunciata, nelle due cause, sulle seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 234, n. 1, del Trattato CE debba essere interpretato nel senso che gli artt. I, II e III del GATT siano nella Repubblica federale di Germania di preminente applicazione sul combinato disposto degli artt. 18 e 19 del regolamento CEE n. 404/93 e dell'art. 17 del medesimo regolamento.

2) a) Se il regolamento (CE) n. 478/95, che è fondato sul regolamento (CEE) n. 404/93, sia valido.

b) In caso affermativo, se l'art. 234, n. 1, del Trattato CE debba essere interpretato nel senso che l'art. XIII del GATT sia di preminente applicazione rispetto a detto regolamento.

3) In caso di soluzione affermativa delle questioni sub 1) e 2 b), se un cittadino della Comunità possa invocare la preminente applicazione delle menzionate disposizioni del GATT in un procedimento dinanzi ai giudici di uno Stato membro».

56 Con ordinanza del presidente della Corte 15 dicembre 1995 le due cause sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento nonché della sentenza.

- 57 Tenuto conto delle considerazioni svolte dal giudice a quo nelle ordinanze di rinvio, occorre esaminare insieme la prima questione e la seconda parte della seconda questione, relative entrambe all'interpretazione dell'art. 234, primo comma, del Trattato, in connessione con diverse disposizioni del GATT. Occorre esaminare poi la terza questione, che è posta in caso di soluzione affermativa della prima questione e della seconda parte della seconda questione, e che riguarda l'effetto diretto delle disposizioni del GATT. Occorre esaminare infine la prima parte della seconda questione relativa alla validità del regolamento n. 478/95.

Sull'interpretazione dell'art. 234, primo comma, del Trattato

- 58 Con la prima questione e la seconda parte della seconda questione il giudice a quo domanda in sostanza se l'art. 234, primo comma, del Trattato debba essere interpretato nel senso che consente di disapplicare gli artt. 17, 18 e 19 del regolamento n. 404/93 e il regolamento n. 478/95 in quanto questa normativa sarebbe incompatibile con gli artt. I, II, III e XIII del GATT.
- 59 Ai sensi dell'art. 234, primo comma, del Trattato, le disposizioni di tale Trattato non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti da convenzioni concluse, anteriormente all'entrata in vigore del Trattato stesso, tra uno o più Stati membri, da una parte, e uno o più Stati terzi, dall'altra.
- 60 Secondo una costante giurisprudenza (v., in particolare, sentenza 14 gennaio 1997, causa C-124/95, Centro-Com, Racc. pag. I-81, punti 56 e 57), questa disposizione è diretta a precisare, conformemente ai principi di diritto internazionale, che l'applicazione del Trattato non pregiudica l'impegno dello Stato membro interessato di rispettare i diritti degli Stati terzi derivanti da una convenzione anteriore e di adempiere gli obblighi corrispondenti. Conseguentemente, per stabilire se una norma comunitaria possa essere resa inoperante da una convenzione internazionale

anteriore, è necessario esaminare se questa imponga allo Stato interessato obblighi il cui adempimento può essere ancora preteso dagli Stati terzi che sono parti contraenti della convenzione.

- 61 Quindi la possibilità che una norma comunitaria sia resa inoperante da una convenzione internazionale è subordinata alla duplice condizione che si tratti di una convenzione conclusa precedentemente all'entrata in vigore del Trattato e che il paese terzo interessato ne tragga diritti di cui può chiedere il rispetto da parte dello Stato membro interessato.
- 62 Ora, risulta dal fascicolo che le controversie a quibus riguardano il recupero di dazi doganali versati per importazioni di banane provenienti dall'Equador, avvenute nel corso del 1995.
- 63 Inoltre, l'Equador non è parte contraente del GATT del 1947 ed è divenuto membro dell'OMC, e quindi del GATT del 1994, solo nel 1996.
- 64 Da quanto precede deriva che né il GATT del 1947, concluso prima dell'entrata in vigore del Trattato, né il GATT del 1994 possono utilmente essere fatti falere, in circostanze come quelle di cui trattasi nei processi a quibus, per configurare ipotesi ostative all'applicazione, in forza dell'art. 234, primo comma, del Trattato, delle disposizioni dei regolamenti nn. 404/93 e 478/95.
- 65 Occorre pertanto risolvere la prima questione e la seconda parte della seconda questione dichiarando che l'art. 234, primo comma, del Trattato dev'essere interpretato nel senso che non si applica a fattispecie relative all'importazione di banane provenienti da un paese terzo che non è parte di una convenzione internazionale conclusa da Stati membri prima dell'entrata in vigore del Trattato.

Sull'effetto diretto delle disposizioni del GATT

- 66 La terza questione relativa all'effetto diretto delle disposizioni del GATT è stata posta in caso di soluzione affermativa della prima questione e della seconda parte della seconda questione.
- 67 Tenuto conto della soluzione negativa data a tali questioni al punto 65 della presente sentenza, non occorre risolvere la terza questione.

Sulla validità del regolamento n. 478/95

- 68 Con la prima parte della seconda questione il giudice a quo nutre dubbi sulla validità del regolamento n. 478/95. Dall'ordinanza di rinvio risulta che esso ritiene che questo regolamento sia incompatibile con l'art. XIII del GATT poiché il regime generale di ripartizione delle quote non tiene conto delle importazioni precedenti.
- 69 Per i motivi indicati a proposito dell'esame della prima questione e della seconda parte della seconda questione, non è necessario che la Corte si pronunci al riguardo.
- 70 Il giudice a quo si domanda anche se il regolamento n. 478/95 non debba essere dichiarato invalido poiché il sistema di attribuzione del contingente doganale che esso istituisce è incompatibile con il principio generale di non discriminazione, quale figura all'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato.

- 71 A tal riguardo la T. Port e il governo tedesco sostengono che l'attribuzione di contingenti nazionali a taluni paesi terzi, in conformità all'art. 1, n. 1, del regolamento n. 478/95, limita le possibilità d'importazione degli operatori economici che importano tradizionalmente banane provenienti da altri paesi terzi. Essi sottolineano anche che, a livello delle importazioni provenienti dai paesi terzi ai quali sono stati attribuiti contingenti nazionali, il regolamento n. 478/95 discrimina gli operatori delle categorie A e C rispetto agli operatori della categoria B in quanto, in virtù dell'art. 3, n. 2, solo i primi sono obbligati a procurarsi licenze di esportazione presso le autorità competenti dei paesi terzi interessati al fine dell'importazione di banane provenienti da questi paesi.
- 72 Il governo francese fa presente che la Comunità non è obbligata a concedere un uguale trattamento ai diversi paesi terzi e che una disparità di trattamento tra operatori economici dev'essere accettata se è la conseguenza della differenza di trattamento riservata a questi paesi. Esso osserva inoltre, unitamente alla Commissione, che i contingenti nazionali assegnati ai paesi terzi che sono parti contraenti dell'accordo quadro dipendono essenzialmente dalle importazioni medie effettuate precedentemente in provenienza da questi stessi paesi.
- 73 All'udienza i governi spagnolo e francese, nonché il Consiglio e la Commissione, hanno aggiunto che la disparità di trattamento che deriva dall'esenzione degli operatori della categoria B dall'obbligo di procurarsi licenze di esportazione è oggettivamente giustificata dalla necessità di ripristinare tra questi operatori e quelli delle categorie A e C l'equilibrio concorrenziale che il regolamento n. 404/93 ha avuto come fine di istituire. Essi fanno presente al riguardo che, nella citata sentenza Germania/Consiglio, la Corte ha riconosciuto la legittimità di taluni benefici attribuiti agli operatori della categoria B per la necessità di realizzare un tale equilibrio. Ora, l'aumento del contingente doganale e la riduzione dei dazi convenuti nell'accordo quadro e introdotti nel regolamento n. 404/93 dal regolamento n. 3290/94 avrebbero avuto come effetto di sovvertire tale equilibrio a danno degli operatori della categoria B.

- 74 Per valutare se il regolamento n. 478/95 sia incompatibile con il principio generale di non discriminazione, quale figura all'art. 40, n. 3, del Trattato, occorre operare una distinzione tra, da un lato, l'introduzione dei contingenti nazionali e, dall'altro, l'esonero degli operatori della categoria B dal regime delle licenze di esportazione.
- 75 Per quanto riguarda il primo aspetto, occorre sottolineare che, nella citata sentenza Germania/Consiglio, la Corte ha ammesso la legittimità dell'introduzione del contingente doganale globale per le importazioni delle banane di paesi terzi e delle banane ACP non tradizionali in contrapposizione alle importazioni tradizionali provenienti dagli Stati ACP che fruiscono, in virtù della convenzione di Lomé, di un regime di favore.
- 76 Occorre anche ricordare che in diritto comunitario non esiste un principio generale che imponga alla Comunità, nelle relazioni esterne, di consentire sotto tutti gli aspetti un trattamento uguale ai vari paesi terzi. Pertanto, come la Corte ha dichiarato nella sentenza 28 ottobre 1982, causa 52/81, Faust/Commissione (Racc. pag. 3745, punto 25), se una differenza di trattamento fra paesi terzi non è incompatibile con il diritto comunitario, non si può nemmeno considerare incompatibile con tale diritto la differenza di trattamento fra operatori economici comunitari che sia solo una conseguenza automatica dei diversi trattamenti riservati ai paesi terzi coi quali tali operatori hanno stretto relazioni commerciali.
- 77 Ora, si deve rilevare che le restrizioni alle possibilità di importazione che l'istituzione dei contingenti nazionali può comportare per gli operatori economici delle categorie A e C sono conseguenza automatica dei diversi trattamenti concessi ai paesi terzi, a seconda che essi siano o meno parti contraenti dell'accordo quadro e a seconda dell'entità del contingente che è loro attribuito in tale accordo.

- 78 Per quanto riguarda la disparità di trattamento consistente nell'esonero degli operatori della categoria B dal regime delle licenze di esportazione, occorre constatare innanzi tutto che essa non è la conseguenza automatica di un qualsiasi trattamento differente concesso a taluni paesi terzi rispetto a quello concesso ad altri.
- 79 Infatti, questa disparità di trattamento non trova la sua origine nel fatto che il regime delle licenze di esportazione, previsto nell'accordo quadro e attuato dal regolamento n. 478/95, si applica per le importazioni in provenienza da taluni paesi terzi, siano o meno essi parti contraenti dell'accordo quadro, ma deriva dal fatto che, tra gli operatori comunitari che hanno stretto rapporti commerciali con i paesi terzi per le importazioni in provenienza dei quali il regime delle licenze di esportazione trova applicazione, taluni si trovano assoggettati all'obbligo di procurarsi licenze di esportazione mentre altri ne sono esonerati.
- 80 Si deve poi sottolineare che questa disparità di trattamento degli operatori delle categorie A e C rispetto a quelli della categoria B è manifesta in quanto, come ha sostenuto il governo tedesco senza essere contraddetto, l'assoggettamento al regime delle licenze di esportazione comporta, per i primi, un incremento del prezzo di acquisto delle banane originarie dei paesi terzi interessati dell'ordine del 33% rispetto al prezzo pagato dai secondi.
- 81 Occorre quindi esaminare se questa disparità di trattamento sia incompatibile con il divieto di cui all'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato, che è solo l'espressione specifica del principio generale di uguaglianza che fa parte dei principi fondamentali del diritto comunitario (v., in particolare, sentenze 19 ottobre 1977, cause riunite 117/76 e 16/77, Ruckdeschel e Ströh, Racc. pag. 1753, punto 7, e cause riunite 124/76 e 20/77, Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson e Providence agricole de la Champagne, Racc. pag. 1795, punto 16, e 25 ottobre 1978, causa 125/77, Koninklijke Scholten-Honig e De Bijenkonf, Racc. pag. 1991, punto 26, e cause riunite 103/77 e 145/77, Royal Scholten-Honig e Tunnel

Refineries, Racc. pag. 2037, punto 26) o se essa possa essere invece oggettivamente giustificata, come sostengono i governi spagnolo e francese nonché il Consiglio e la Commissione, con la necessità di ripristinare l'equilibrio concorrenziale tra queste categorie di operatori.

82 A tal riguardo si deve sottolineare che nella citata sentenza Germania/Consiglio, la Corte ha ammesso che l'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana, istituita dal regolamento n. 404/93, ed in particolare il regime di ripartizione del contingente doganale, comporta talune restrizioni o disparità di trattamento a danno degli operatori delle categorie A e C, che vedono limitate le loro possibilità di importazione di banane provenienti da paesi terzi, mentre gli operatori della categoria B, che erano obbligati a smerciare fino ad allora essenzialmente banane comunitarie e ACP, ottengono la possibilità di importare determinati quantitativi di banane di paesi terzi.

83 La Corte ha considerato che un trattamento differenziato di questo genere appare tuttavia inerente all'obiettivo dell'integrazione di mercati fino ad allora isolati, tenuto conto della diversa situazione nella quale versavano le diverse categorie di operatori economici prima dell'istituzione dell'organizzazione comune dei mercati, e che il perseguimento dell'obiettivo di quest'ultima, che consiste nel garantire lo smaltimento della produzione comunitaria e della produzione tradizionale ACP, implica il raggiungimento di un certo equilibrio tra le varie categorie di operatori interessati (punto 74).

84 Pertanto, se l'equilibrio così istituito dal regolamento n. 404/93 viene meno a causa della modifica di uno o più dei parametri che contribuiscono a mantenerlo, come ad esempio il livello del contingente doganale o quello dei dazi che si applicano alle importazioni, anche per motivi estranei all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana, può risulterne necessario il ripristino. Occorre tuttavia accertare ancora se nella specie tale ripristino sia potuto avvenire legittimamente a

danno degli operatori economici delle categorie A e C mediante un provvedimento come l'esonero degli operatori della categoria B dal regime delle licenze di esportazione, quale deriva dall'art. 3, n. 2, del regolamento n. 478/95.

- 85 A tal riguardo occorre constatare che il regime di ripartizione del contingente doganale istituito dal regolamento n. 404/93, che riserva il 30% del contingente agli operatori della categoria B, si applica anche all'aumento di tale contingente convenuto nell'accordo quadro.
- 86 Ne deriva che gli operatori della categoria B usufruiscono, allo stesso titolo di quelli delle categorie A e C, dell'aumento del contingente e della riduzione concomitante dei dazi doganali che, secondo i governi spagnolo e francese nonché il Consiglio e la Commissione, sono all'origine del deterioramento dell'equilibrio tra le varie categorie di operatori interessati. D'altra parte, le restrizioni e disparità di trattamento a danno degli operatori delle categorie A e C inerenti al regime d'importazione delle banane istituito dal regolamento n. 404/93 si ravvisano anche relativamente alla parte del contingente corrispondente a questo aumento.
- 87 Alla luce di queste considerazioni occorre ammettere che il ricorso a un provvedimento come quello derivante dall'art. 3, n. 2, del regolamento n. 478/95 può essere giustificato solo se è assodato che l'equilibrio compromesso dall'incremento del contingente doganale e la concomitante riduzione dei dazi, di cui si giovano anche gli operatori della categoria B, ha potuto essere ripristinato solo con la concessione a questa stessa categoria di operatori di un beneficio sostanziale e quindi a prezzo di una nuova disparità di trattamento a danno delle altre categorie di operatori che già al momento dell'introduzione del contingente doganale e dei criteri di ripartizione di quest'ultimo avevano subito restrizioni e disparità di trattamento analoghe.
- 88 Ora, come risulta dall'odierna sentenza della Corte nella causa C-122/95, Germania/Consiglio (Racc. pag. I-973), ciò non si verifica nel caso di specie.

- 89 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, occorre risolvere la terza questione nel senso che il regolamento n. 478/95 è invalido nella parte in cui assoggetta, all'art. 3, n. 2, solo gli operatori delle categorie A e C all'obbligo di procurarsi licenze di esportazione per l'importazione di banane originarie della Colombia, del Costa Rica o del Nicaragua.

Sulle spese

- 90 Le spese sostenute dai governi tedesco, spagnolo, francese e da quello del Regno Unito, nonché dal Consiglio dell'Unione europea e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale 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 sottoposte dal Finanzgericht di Amburgo con ordinanze 22 e 27 settembre 1995, dichiara:

- 1) L'art. 234, primo comma, del Trattato CE dev'essere interpretato nel senso che non si applica a fattispecie relative all'importazione di banane provenienti da un paese terzo che non è parte di una convenzione internazionale conclusa da Stati membri prima dell'entrata in vigore del Trattato.

2) Il regolamento (CE) della Commissione 1° marzo 1995, n. 478, che stabilisce modalità complementari di applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio n. 404/93, riguardo al regime del contingente tariffario all'importazione di banane nella Comunità, e che modifica il regolamento (CEE) n. 1442/93, è invalido nella parte in cui assoggetta, all'art. 3, n. 2, solo gli operatori delle categorie A e C all'obbligo di procurarsi licenze di esportazione per l'importazione di banane originarie della Colombia, della Costa Rica o del Nicaragua.

Rodríguez Iglesias

Gulmann

Wathelet

Schintgen

Mancini

Kapteyn

Murray

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 marzo 1998.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias