Corte giustizia comunita' Europee Sez. V, 14122000,

n. 99/99

PROCEDIMENTO

Nella causa C99/99,

Repubblica italiana, rappresentata dal professor U. Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, e dall'ambasciatore G. Castellani Pastoris, in qualità di agenti, assistiti dal signor O. Fiumara, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata d'Italia, 5, rue MarieAdélaïde,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor F.P. Ruggeri Laderchi, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro dello stesso servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto, in via principale, l'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 22 dicembre 1998, n. 2815, relativo alle norme commerciali dell'olio d'oliva (GU L 349, pag. 56), o, in via subordinata, degli artt. 1 e 2, n. 1 e n. 2, terzo comma, nonché 3, n. 2, terzo comma, e n. 3, di detto regolamento,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori A. La Pergola, presidente di sezione, M. Wathelet, D.A.O. Edward, P. Jann (relatore) e L. Sevón, giudici,

avvocato generale: S. Alber

cancelliere: H. von Holstein, cancelliere aggiunto

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 12 luglio 2000, nel corso della quale la Repubblica italiana è stata rappresentata dal signor O. Fiumara e la Commissione dal signor V. Di Bucci, membro del servizio giuridico, in qualità di agente,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 settembre 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Svolgimento del processo Motivi

della decisione

1. Con ricorso depositato nella cancelleria della Corte il 17 marzo 1999, la Repubblica italiana ha chiesto, in forza dell'art. 173, primo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230, primo comma, CE), in via principale, l'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 22 dicembre 1998, n. 2815, relativo alle norme commerciali dell'olio d'oliva (GU L 349, pag. 56; in prosieguo: il "regolamento impugnato"), o, in via subordinata, degli artt. 1 e 2, n. 1 e n. 2, terzo comma, nonché 3, n. 2, terzo comma, e n. 3, di detto regolamento.

2. Il regolamento impugnato è stato emanato sulla base del regolamento del Consiglio 22 settembre 1966, n. 136/66/CEE, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU 1966, n. 172, pag. 3025), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 luglio 1987, n. 1915 (GU L 183, pag. 7; in prosieguo: il "regolamento n. 136/66"), e segnatamente del suo art. 35 bis. Tale disposizione autorizza la Commissione ad emanare disposizioni per la messa in commercio, in particolare, dell'olio d'oliva. Secondo il n. 1 del detto articolo, le disposizioni possono riguardare "in particolare, la classificazione per qualità, l'imballaggio e la presentazione". Ai sensi del n. 3 della stessa disposizione, tali norme sono emanate "tenendo conto delle esigenze tecniche di produzione e di commercializzazione nonché dell'evoluzione dei metodi di determinazione delle caratteristiche fisicochimiche

e organolettiche dei prodotti di cui (...)".

3. Il regolamento impugnato disciplina le denominazioni d'origine dell'olio d'oliva destinato ai consumatori degli Stati membri.

4. L'art. 1, primo comma, del regolamento impugnato recita: "La designazione dell'origine dell'olio extra vergine di oliva e dell'olio di oliva vergine, di cui al punto 1, lettera a) e b), dell'allegato del regolamento n. 136/66/CEE, è facoltativa sugli imballaggi destinati ai consumatori degli Stati membri o sulle etichette apposte su detti imballaggi. Qualora un operatore usufruisca di tale facoltà, la designazione dell'origine è autorizzata esclusivamente secondo le disposizioni del presente regolamento".

5. L'art. 2 del regolamento impugnato dispone: "1. La designazione dell'origine riguarda una zona geografica e può indicare soltanto: a) una zona geografica la cui denominazione è stata registrata come denominazione di origine protetta o indicazione geografica protetta conformemente al regolamento (CEE) n. 2081/92, e/o b) ai sensi del presente regolamento: uno
Stato membro; la
Comunità europea; un
paese terzo. 2. Fatte salve le norme nazionali adottate ai sensi della direttiva
79/112/CEE, l'etichettatura e la presentazione della designazione dell'origine per i consumatori finali devono essere conformi a quanto disposto dal presente paragrafo. La designazione dell'origine è riportata sull'imballaggio o sull'etichetta apposta su di esso, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 79/112/CEE, in modo da essere facilmente compresa dai consumatori finali. Qualsiasi riferimento a una zona geografica sull'imballaggio o sull'etichetta apposta su di esso è considerato come una designazione dell'origine soggetta alle disposizioni del presente regolamento, ad eccezione: del
nome del marchio o dell'impresa, la cui domanda di registrazione è stata presentata
anteriormente al 1° gennaio 1999 conformemente alla direttiva 89/104/CEE; della
designazione
effettuata ai sensi del regolamento (CEE) n. 2081/92".

6. Ai sensi dell'art. 3 del regolamento impugnato: "1. Per gli oli d'oliva che beneficiano di una denominazione d'origine protetta o di una indicazione geografica protetta, la designazione dell'origine deve essere effettuata in conformità delle disposizioni previste dal regolamento (CEE) n. 2081/92. 2. La designazione dell'origine a livello di uno Stato membro o della Comunità europea, nei casi diversi

da quelli specificati al paragrafo 1, corrisponde alla zona geografica nella quale un olio extra vergine di oliva o un olio di oliva vergine sono stati ottenuti. Tuttavia, nel caso di tagli di oli extra vergini di oliva o di oli di oliva vergini che provengono per più del 75% da uno stesso Stato membro o dalla Comunità l'origine prevalente può essere indicata a condizione che sia seguita dalla menzione selezione di oli di oliva (extra) vergini ottenuti in percentuale superiore al (75%) in ... (designazione dell'origine). Ai sensi del presente paragrafo, un olio extra vergine d'oliva o un olio d'oliva vergine si considera ottenuto in una zona geografica unicamente se l'olio in questione è estratto dalle olive in un frantoio situato nella zona di cui trattasi. 3.Nel caso di un olio extra vergine d'oliva o di un olio vergine d'oliva importato da un paese terzo, la designazione dell'origine è determinata dalle disposizioni in materia di origine non preferenziale di cui agli articoli da 22 a 26 del regolamento (CEE) n. 2913/92".

7. Il governo italiano invoca a fondamento del suo ricorso due motivi, relativi rispettivamente alla violazione ed errata applicazione dell'art. 35 bis del regolamento n. 136/66, dell'art. 2, n. 1, della direttiva del Consiglio 18 dicembre 1978, 79/112/CEE, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità (GU 1979, L 33, pag. 1), nonché degli artt. 22 e 24 del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1), e alla

violazione ed errata applicazione della prima direttiva del

Consiglio 21 dicembre 1988, 89/104/CEE, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in

materia di marchi d'impresa (GU 1989, L 40, pag. 1).

Sul primo motivo

8. Il governo italiano sostiene che la Commissione ha fatto un uso illogico ed errato del potere discrezionale attribuitole dall'art. 35 bis del regolamento n. 136/66 allorché ha deciso che l'origine di

un "olio extra vergine di oliva" o di un "olio di oliva vergine" vada definita, a livello di Stato membro o della Comunità, in funzione del luogo in cui si ottiene tale olio, ossia il luogo in cui quest'ultimo è estratto dalle olive. Tale scelta sarebbe "in netto e immotivato contrasto con la politica adottata in occasione della disciplina della designazione di altri prodotti".

9. In primo luogo, il governo italiano fa valere che tale criterio disconosce il principio del collegamento territoriale consacrato, a suo parere, dalla normativa comunitaria in materia di origine dei prodotti agricoli. Esso si riferisce in particolare, a questo proposito, alla direttiva 79/112, all'art. 2, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 14 luglio 1992, n. 2081, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari (GU L 208, pag. 1), che collega le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche alla zona di origine del prodotto agricolo di cui trattasi, nonché al regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1989, n. 2392, che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini e dei mosti di uve (GU L 232, pag. 13), dove è precisato, al dodicesimo 'considerando, che, per la qualità del vino o del mosto, sono determinanti le condizioni naturali del luogo in cui è situato il vigneto.

10. In secondo luogo, il governo italiano asserisce che i due motivi invocati dalla Commissione per giustificare la scelta del detto criterio sono illogici ed incoerenti.

11. Il primo motivo, secondo il quale le tecniche di estrazione inciderebbero sulla qualità e sul gusto degli oli vergini, sarebbe in contraddizione con l'affermazione, contenuta nel primo 'considerando del regolamento impugnato, secondo cui gli usi o le pratiche agricole inciderebbero sulla qualità e sul gusto degli oli ottenuti. In ogni caso, la coltura delle olive costituirebbe la fase essenziale del processo produttivo.

12. Il secondo motivo della Commissione, secondo cui il luogo d'estrazione dell'olio coinciderebbe con quello di raccolta delle olive, visto che il trasporto di olive da un paese all'altro sarebbe molto ridotto, sarebbe erroneo.

13. In terzo luogo, il governo italiano sostiene che le misure adottate dalla Commissione violano l'art. 2, n. 1, della direttiva 79/112 perchè sono tali da indurre in errore il consumatore quanto all'origine dell'olio.

14. In quarto luogo, il governo italiano fa valere che sarebbe erroneo il riferimento, contenuto

nell'art. 3, n. 3, del regolamento impugnato, agli articoli da 22 a 26 del regolamento n. 2913/92. Infatti, l'applicazione del criterio contenuto nell'art. 24 di quest'ultimo, ossia la determinazione dell'origine di una merce in funzione del luogo in cui ha subito l'ultima trasformazione, potrebbe far sì che la miscelazione d'oli di diversa provenienza operata in un certo Stato membro basti da sola a conferire ad un olio la denominazione d'origine di tale Stato.

15. La Commissione ricorda preliminarmente che, nel perseguire gli scopi della politica agricola comune, le istituzioni godono di un potere discrezionale e che il sindacato giurisdizionale deve limitarsi agli eventuali vizi di errore manifesto, sviamento di potere o palese sconfinamento dai limiti del potere discrezionale (sentenza 29 ottobre 1980, causa 138/79, Roquette Frères/Consiglio, Racc. pag. 3333, punto 25).

16. Per quanto riguarda il primo argomento della Repubblica italiana, la Commissione deduce che il tentativo della ricorrente di estrapolare dalla legislazione un'unica nozione di origine per i vari prodotti agricoli è sterile.

17. Per quanto riguarda il secondo argomento, la Commissione, da un lato, sottolinea l'importanza della spremitura per la qualità dell'olio. Dall'altro, essa constata che, dal momento che il trasporto delle olive necessita di talune precauzioni, esso è molto più costoso di quello dell'olio ottenuto da quelle stesse olive. Il rischio che olive non provenienti dall'Italia vi siano importate per la spremitura, al fine di beneficiare della denominazione d'origine, sarebbe perciò trascurabile. La Commissione assicura che, se circostanze sopravvenute dovessero nondimeno condurre ad un aumento di tali trasporti, essa potrebbe modificare il regolamento impugnato per ovviare alle conseguenti turbative del mercato dannose per i consumatori.

18. In risposta al terzo argomento, la Commissione sostiene che il regolamento impugnato richiama il luogo di spremitura solo per gli oli la cui denominazione d'origine si riferisce al territorio di un intero

Stato membro o della Comunità. Infatti, la varietà dei climi, delle pratiche agricole e delle varietà coltivate in ciascuno Stato membro farebbe sì che tali elementi non potrebbero avere una netta incidenza sulle caratteristiche del prodotto. Ciò posto, il fatto di sapere che un olio è prodotto con olive provenienti da uno Stato membro non fornirebbe al consumatore alcuna indicazione aggiuntiva sulla qualità dello stesso.

19. Quanto al quarto argomento, la Commissione fa valere che il rinvio contenuto nell'art. 3, n. 3, del regolamento impugnato al regolamento n. 2913/92 è volto esclusivamente a determinare quale sia il paese terzo d'origine nel caso di oli provenienti da un paese terzo.

20. La Commissione aggiunge che il criterio adottato dal regolamento impugnato facilita i controlli. Mentre il numero dei produttori d'olive sarebbe molto elevato, quello dei frantoi, già soggetti a tutto un insieme di obblighi e controlli nell'ambito della normativa comunitaria, sarebbe più limitato.

21. Si deve preliminarmente ricordare che l'art. 3, n. 2, del regolamento impugnato riguarda soltanto la designazione dell'origine dell'"olio extra vergine di oliva" e dell'"olio di oliva vergine" a livello di Stato membro o di Comunità europea.

22. Va rilevato che il regolamento impugnato è stato adottato sulla base dell'art. 35 bis del regolamento n. 136/66. Al n. 1 di tale disposizione, il Consiglio ha conferito alla Commissione il potere di adottare norme per la messa in commercio, segnatamente, dell'olio d'oliva. Conformemente al n. 3 dello stesso articolo, la Commissione, adottando tali misure secondo la procedura detta dei "comitati di gestione", deve tenere conto "delle esigenze tecniche di produzione e di commercializzazione nonché dell'evoluzione dei metodi di determinazione delle caratteristiche fisicochimiche

e

organolettiche" dei prodotti di cui trattasi.

23. Contrariamente a quanto sostiene il governo italiano, né l'art. 35 bis, né alcun'altra disposizione del regolamento n. 136/66 introduce altri limiti al potere discrezionale della Commissione per quanto riguarda la determinazione dell'origine dei prodotti in esame.

24. La direttiva 79/112 non contiene alcuna indicazione a tale riguardo. Quanto ai criteri specifici definiti dal regolamento n. 2081/92 in tema di indicazioni geografiche e di denominazioni d'origine dei prodotti agricoli, essi si riferiscono ad aree geografiche delimitate ed omogenee e non si possono

trasformare in regole generali, applicabili quale che sia l'estensione e l'eterogeneità delle zone coinvolte. Analogamente, le norme fissate dal regolamento n. 2392/89, riguardo ai vini e ai mosti d'uve, sono state emanate in considerazione delle specifiche proprietà di tali prodotti e non si può considerare che trovino applicazione generalizzata a tutti i prodotti agricoli. Ne consegue che non si può trarre dalla normativa invocata dal governo italiano un principio generale in base al quale l'origine dei vari prodotti agricoli debba essere inderogabilmente e uniformemente fissata in funzione della zona geografica in cui questi ultimi sono coltivati.

25. Si deve perciò considerare che la Commissione disponeva di un ampio potere discrezionale per disciplinare, nell'ambito delle competenze conferitele dall'art. 35 bis del regolamento n. 136/66, la designazione dell'origine dell'olio d'oliva.

26. Trattandosi di valutare una situazione economica complessa, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, quando, come nella fattispecie, la Commissione fruisce di un'ampia libertà di valutazione, il giudice comunitario, nell'effettuare il controllo di legittimità sull'esercizio di questa libertà, non può sostituire le proprie valutazioni in materia a quelle dell'autorità competente, ma deve limitarsi a stabilire se queste ultime non siano viziate da errore manifesto o sviamento di potere (sentenza 25 giugno 1997, causa C285/
94, Italia/Commissione, Racc. pag. I3519,
punto 39).

27. Nel caso in esame, il governo italiano non ha dimostrato l'esistenza di un tale errore o di un tale sviamento. I motivi esposti dalla Commissione nella motivazione del regolamento impugnato e chiariti nell'ambito del procedimento in corso per giustificare la scelta del luogo in cui si ottiene l'olio per designare l'origine di un "olio extra vergine di oliva" o d'un "olio di oliva vergine", allorché tale origine si riferisce a uno Stato membro o alla Comunità europea, non sono né illogici né incoerenti.

28. Da una parte, la Commissione ha preso in considerazione il fatto che il modo in cui l'olio è estratto dalle olive svolge un ruolo notevole per la qualità dell'olio, specialmente per il gusto, il profumo e il colore. Essa ha considerato che tale ruolo riveste maggiore importanza di quello svolto sia dalle condizioni climatiche e ambientali del luogo in cui sono coltivate le olive, sia dalle diverse varietà di olive coltivate. Tale giudizio si basa sul fatto che tali elementi variano in modo considerevole da uno

Stato membro all'altro, così come all'interno di uno stesso Stato membro, e che non si può quindi avere, per oli la cui origine abbraccia tutto il territorio di uno Stato membro o della Comunità europea, cioè quelli di cui all'art. 3, n. 2, del regolamento impugnato, un'incidenza nettamente individuabile sulle loro caratteristiche fisicochimiche

e organolettiche.

29. D'altra parte, la Commissione ha tenuto conto del fatto che il trasporto di olive tra paesi è ridotto, considerati i costi generati dall'esigenza di prendere talune precauzioni per evitare notevoli perdite di qualità.

30. Sulla base di tali considerazioni, non si può sostenere che scegliere il luogo in cui si ottiene l'olio come criterio di determinazione, a livello di Stato membro o di Comunità europea, dell'origine di un "olio extra vergine di oliva" o d'un "olio di oliva vergine" disconosca le esigenze di una buona informazione del consumatore. Inoltre, come sostiene la Commissione, tale criterio facilita considerevolmente i controlli.

31. Infine, il collegamento di tale criterio con quello "dell'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale", previsto dall'art. 24 del regolamento n. 2913/92, non può dar luogo agli abusi evocati dal governo italiano. Infatti, il rinvio a tale regolamento, contenuto nell'art. 3, n. 3, del regolamento impugnato, riguarda solo la determinazione del luogo stabilito per fissare la designazione dell'origine di un olio importato da un paese terzo. Per essere posto in commercio come merce originaria di uno Stato membro o della Comunità, un "olio extra vergine di oliva" o un "olio di oliva vergine" deve perciò soddisfare i requisiti di cui all'art. 3, n. 2, del regolamento impugnato.

32. Ciò posto, deve essere respinto il motivo relativo alla violazione e all'errata applicazione dell'art. 35 bis del regolamento n. 136/66, dell'art. 2, n. 1, della direttiva 79/112 nonché degli artt. 22 e 24 del regolamento n. 2913/92.

Sul secondo motivo

33. Il governo italiano sostiene che la Commissione stabilendo, nell'art. 2, n. 2, terzo comma, primo trattino, del regolamento impugnato che i marchi la cui domanda di registrazione è stata presentata anteriormente al 1° gennaio 1999 sono esclusi dall'applicazione di detto regolamento, ha applicato in modo errato la direttiva 89/104. Infatti, tale eccezione potrebbe consentire veri e propri abusi a motivo del fatto che autorizzerebbe la registrazione di marchi successivamente alla pubblicazione del regolamento impugnato.

34. Secondo la Commissione, una registrazione in malafede di un marchio anteriormente al 1° gennaio 1999, al fine di eludere l'applicazione del regolamento impugnato, è contraria all'art. 3 della direttiva 89/104 e quindi illecita.

35. A tale proposito, è sufficiente constatare che il rischio di una registrazione abusiva nel corso del periodo che va dal 24 dicembre 1998, data di pubblicazione del regolamento impugnato, al 1° gennaio 1999 risulta teorico tenuto conto, da un lato, della brevità di tale periodo e, dall'altro, della lunghezza e complessità delle procedure necessarie per la registrazione di un marchio. In mancanza di un qualsiasi principio di prova prodotto dal governo italiano, la semplice asserzione di tale rischio da parte di quest'ultimo non basta a dimostrare l'esistenza di un errore manifesto o di uno sviamento di potere della Commissione.

36. Il motivo relativo alla falsa applicazione della direttiva 89/104 deve perciò essere respinto.

37. Dato che nessuno dei due motivi invocati dalla Repubblica italiana a sostegno del suo ricorso è fondato, quest'ultimo deve perciò essere interamente respinto.

Sulle spese

38. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La Repubblica italiana è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese, avendone la Commissione fatto domanda.

P.Q.M.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.