

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)
13 marzo 1997*

Nel procedimento C-358/95,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dalla Pretura di Pordenone nella causa dinanzi ad essa pendente tra

Tommaso Morellato

e

Unità sanitaria locale (USL) n. 11 di Pordenone,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 30 e 36 del Trattato CE,

LA CORTE (Prima Sezione),

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

avvocato generale: Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: R. Grass

* Lingua processuale: l'italiano.

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il governo tedesco, dal signor Ernst Röder, Ministerialrat presso il ministero dell'Economia, e dalla signora Sabine Maass, Regierungsrätin presso lo stesso ministero, in qualità di agenti;
- per il governo francese, dalle signore Catherine de Salins, vicedirettore presso la direzione degli affari giuridici del ministero degli Affari esteri, e Régine Loosli-Surrans, incaricata di missione presso la medesima direzione, in qualità di agenti;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai signori Antonio Aresu e Paolo Stancanelli, membri del servizio giuridico, nonché dal signor Richard B. Wainwright, consigliere giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 dicembre 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

¹ Con ordinanza 18 ottobre 1995, pervenuta in cancelleria il 21 novembre successivo, il Pretore di Pordenone ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, quattro questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 30 e 36 dello stesso Trattato.

- 2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di tre ricorsi con cui il signor Morellato, legale rappresentante della Soveda Srl (in prosieguo: la «Soveda»), ha proposto opposizione contro tre ordinanze emesse dall'Unità sanitaria locale (USL) n. 11 di Pordenone (in prosieguo: l'«USL»), che gli ingiungevano di pagare determinate somme, a titolo di sanzioni amministrative, per violazione della legge italiana 4 luglio 1967, n. 580, relativa alla disciplina per la lavorazione e commercializzazione dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari (GURI n. 189 del 29 luglio 1967).

- 3 La Soveda è la distributrice esclusiva per l'Italia di pane di tipo surgelato legalmente prodotto e messo in commercio in Francia dalla ditta BCS, con sede in Tarascona (Francia). Circa il pane in questione, il Laboratoire interrégional di Marghiglia ha attestato il 7 febbraio 1992 che «si tratta di merce di buona qualità, sana e idonea al consumo umano».

- 4 Nel corso del 1993 la Soveda ha fornito numerose partite di pane surgelato, prodotto dalla BCS, al supermercato Iperstanda di Porcia (Pordenone).

- 5 Il 26 luglio 1993 l'USL ha constatato che la Soveda aveva così violato la citata legge n. 580/67 e che ciò era avvenuto riguardo a tre aspetti. In primo luogo, il pane messo in commercio dalla Soveda aveva un grado di umidità del 38,40% (37,50% nella seconda analisi), mentre il limite legale previsto dall'art. 16 della legge n. 580/67 era fissato al 34%; in secondo luogo, il pane in questione risultava avere un tenore di ceneri, calcolato rispetto alla materia secca, dell'1,05% (o dell'1,13% nella seconda analisi), mentre il tenore legale minimo previsto dall'art. 7 della legge n. 580/67 era dell'1,40%, e, infine, il pane conteneva crusca, mentre l'art. 18 della legge n. 580/67 non autorizzava l'impiego di tale ingrediente.

- 6 Pertanto l'USL ha emanato, il 13 ed il 18 gennaio 1994, tre ordinanze di ingiunzione di pagamento di somme pecuniarie a titolo di sanzioni amministrative nei confronti del signor Morellato.

7 Il 16 febbraio 1994 l'interessato ha proposto ricorso contro le tre ordinanze in parola dinanzi al Pretore di Pordenone, il quale, ritenendo che l'interpretazione degli artt. 30 e 36 del Trattato fosse necessaria ai fini della soluzione della lite dinanzi ad esso pendente, ha sospeso il procedimento e sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se gli artt. 30 e 36 del Trattato che ha istituito la CEE vadano interpretati in modo da far ritenere con essi non compatibile la normativa italiana sulla disciplina per la lavorazione e commercializzazione dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari (legge 4 luglio 1967, n. 580) nella parte in cui tale disciplina vieta lo smercio di pane integrale speciale di tipo surgelato avente:

— un grado di umidità superiore alle percentuali di cui all'art. 16;

— una percentuale di ceneri inferiore a quanto statuito dal combinato disposto degli artt. 16 e 7, comma terzo;

— con aggiunta della crusca, in quanto appunto ingrediente non consentito,

e se quindi tali disposizioni legislative debbano o meno considerarsi restrizione quantitativa o misura d'effetto equivalente ai sensi del riferito art. 30.

2) In caso di soluzione affermativa di tale questione, se lo Stato italiano possa, in circostanze quali quelle descritte, legittimamente valersi della deroga prevista dall'art. 36 del Trattato CEE, ai fini di tutela della salute.

- 3) Se la normativa italiana vada disattesa dal giudice italiano.
- 4) Se debba consentirsi la libera circolazione nel territorio dello Stato italiano del pane prodotto nella Repubblica francese e descritto in premessa».

Sulle questioni prima e seconda

- 8 Con la prima e la seconda questione il giudice a quo si chiede in sostanza se l'applicazione ai prodotti legalmente fabbricati e commercializzati in altri Stati membri della normativa di uno Stato membro che vieti la commercializzazione del pane avente un grado di umidità superiore al 34% e un tenore di ceneri inferiore all'1,40% o con aggiunta di crusca costituisca un misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato e se una tale misura si giustifichi, in conformità dell'art. 36 del Trattato, con la necessità di tutelare la sanità pubblica.
- 9 Va preliminarmente rilevato che, allo stato attuale del diritto comunitario, non esistono norme comuni o armonizzate per la fabbricazione e lo smercio del pane. Spetta quindi ad ogni Stato membro legiferare nei limiti dell'art. 30 del Trattato.
- 10 Va ricordato tuttavia che la Corte ha già dovuto interpretare tale disposizione con riguardo a discipline nazionali in materia di composizione del pane.

- 11 Così, nella sentenza 19 febbraio 1981, causa 130/80, Kelderman (Racc. pag. 527, punto 7), essa ha rilevato che l'estensione ai prodotti importati dell'obbligo di contenere un certo quantitativo di materia secca può escludere la distribuzione nello Stato di cui trattasi di pane originario di altri Stati membri. Essa può rendere necessaria una fabbricazione differenziata a seconda della destinazione del pane e quindi ostacolare la circolazione del pane legalmente prodotto nello Stato membro d'origine, qualora in tale Stato non siano stabiliti identici criteri di fabbricazione. La Corte ha dichiarato quindi che la normativa di uno Stato che prescriva tali requisiti di composizione è idonea ad intralciare gli scambi intracomunitari e rientra nel divieto dell'art. 30 del Trattato.
- 12 Del pari, nella sentenza 14 luglio 1994, causa C-17/93, Van der Veldt (Racc. pag. I-3537, punto 11), la Corte ha rilevato che l'estensione ai prodotti importati dell'obbligo di attenersi ad un tenore massimo in sale calcolato sulla materia secca può avere l'effetto di precludere, nello Stato considerato, lo smercio del pane e di altri prodotti della panificazione originari di altri Stati membri. Invero, se in questi Stati non sono prescritti identici criteri di fabbricazione, tale estensione comporterà una fabbricazione differenziata in funzione della destinazione del pane o del prodotto della panificazione di cui trattasi e, quindi, un ostacolo alla circolazione dei prodotti in essi legalmente fabbricati e messi in commercio. Conseguentemente la Corte ha dichiarato che l'applicazione della normativa di uno Stato membro, che vieti lo smercio del pane e di altri prodotti della panificazione il cui tenore in sale calcolato sulla materia secca ecceda il limite massimo del 2%, ai prodotti legalmente fabbricati e messi in commercio in un altro Stato membro costituisce una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato.
- 13 Le stesse considerazioni valgono per l'estensione ai prodotti importati di discipline nazionali che vietino lo smercio del pane avente un grado di umidità superiore o un tenore di ceneri inferiore ai tassi da esse prescritti, o con l'aggiunta di taluni ingredienti come la crusca. Un'estensione siffatta richiederà invero una fabbricazione differenziata a seconda della destinazione del pane ed ostacolerà quindi la circolazione dei prodotti legalmente fabbricati e messi in commercio in altri Stati membri, costituendo pertanto una misura di effetto equivalente ad una restituzione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato.

- 14 È giurisprudenza costante che un'eccezione al principio della libera circolazione delle merci può giustificarsi a norma dell'art. 36 soltanto se le autorità nazionali dimostrano che la detta eccezione è necessaria a conseguire uno o più tra gli obiettivi ivi menzionati e conforme al principio di proporzionalità.
- 15 Orbene, nel caso di specie, non è stato addotto nel corso del procedimento dinanzi alla Corte alcun elemento atto a giustificare una restrizione siffatta. Risulta al contrario dalla circolare 2 novembre 1992, n. 131150/R, del ministero italiano dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, trasmessa dalla Commissione alla Corte, che le autorità italiane hanno autorizzato esse stesse l'importazione di pane e prodotti simili aventi requisiti diversi da quelli prescritti dalla normativa italiana. Tale circolare recita:

«È consentita l'importazione dagli altri Stati della CEE e l'immissione in commercio di pane e prodotti simili aventi requisiti diversi da quelli prescritti dalla vigente normativa italiana, purché legittimamente prodotti e posti in vendita in detti Stati ed ottemperanti, per quanto riguarda l'etichettatura, alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 gennaio 1992, n. 109, attuativo della direttiva 79/112/CEE e successive modifiche».

- 16 La prima e la seconda questione pregiudiziale vanno quindi risolte nel senso che l'applicazione ai prodotti legalmente fabbricati e messi in commercio in altri Stati membri di una normativa nazionale che vieti lo smercio del pane avente un grado di umidità superiore al 34% e un tenore di ceneri inferiore all'1,40% o con aggiunta di crusca costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato, che non può giustificarsi, conformemente all'art. 36 del Trattato, con la necessità di tutelare la sanità pubblica.

Sulle questioni terza e quarta

- 17 Con la terza e la quarta questione, il giudice nazionale intende sostanzialmente accertare se il giudice nazionale abbia l'obbligo di garantire la piena efficacia dell'art. 30 del Trattato disapplicando di propria iniziativa la legislazione nazionale contrastante con tale disposizione.
- 18 In presenza di disposizioni di diritto nazionale contrastanti col diritto comunitario, è giurisprudenza costante che il giudice nazionale ha l'obbligo di garantire la piena efficacia del diritto comunitario disapplicando, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale (sentenza 9 marzo 1978, causa 106/77, Simmenthal, Racc. pag. 629).
- 19 Ne discende che, nella situazione prima descritta, il pane legalmente fabbricato e smerciato in uno Stato membro, avente un grado di umidità superiore al 34% ed un tenore di ceneri inferiore all'1,40% o con aggiunta di crusca può essere smerciato anche nel territorio di un altro Stato membro.
- 20 La terza e la quarta questione pregiudiziale vanno pertanto risolte nel senso che il giudice nazionale ha l'obbligo di garantire la piena efficacia dell'art. 30 del Trattato disapplicando, di propria iniziativa, la legislazione interna contrastante con tale disposizione.

Sulle spese

- 21 Le spese sostenute dai governi tedesco e francese, nonché 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 (Prima Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dalla Pretura di Pordenone con ordinanza 18 ottobre 1995, dichiara:

- 1) **L'applicazione ai prodotti legalmente fabbricati e messi in commercio in altri Stati membri di una normativa nazionale che vieti lo smercio del pane avente un grado di umidità superiore al 34% e un tenore di ceneri inferiore all'1,40% o con aggiunta di crusca costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato, che non può giustificarsi, conformemente all'art. 36 del Trattato, con la necessità di tutelare la sanità pubblica.**

- 2) **Il giudice nazionale ha l'obbligo di garantire la piena efficacia dell'art. 30 del Trattato disapplicando di propria iniziativa la legislazione interna contrastante con tale disposizione.**

Sevón

Edward

Jann

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 marzo 1997.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Prima Sezione

L. Sevón