SENTENZA DELLA CORTE (quarta sezione)
5 giugno 1985 *

Nel procedimento 116/84,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dalla cour d'appel di Bruxelles nel procedimento penale dinanzi ad essa promosso nei confronti di

Henri Roelstraete,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 121, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine (GU L 117, pag. 2283) e del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (GU L 148, pag. 24),

LA CORTE (quarta sezione),

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, G. Bosco, presidente di sezione, P. Pescatore, T. Koopmans e K. Bahlmann, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: P. Heim

viste le osservazioni presentate

— per il sig. Roelstraete, imputato nella causa principale, dall'avv. J. M. van Hille, del foro di Gand, nella fase scritta e dall'avv. Cornut, nella fase orale,

— per il governo belga, nella persona del ministro degli affari economici, dall'avv. R. Andersen, del foro di Bruxelles,

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra Sorasio, membro del suo ufficio legale, in qualità di agente,

* Lingua processuale: il francese.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 febbraio 1985,

ha pronunziato la presente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con sentenza 21 marzo 1984, pervenuta in cancelleria il 30 aprile 1984, la cour d'appel di Bruxelles ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 121, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine (GU L 177, pag. 2283), e del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (GU L 148, pag. 24).

2 Detta questione è stata sollevata nell'ambito del procedimento penale promosso nei confronti del sig. Roelstraete, venditore al minuto di carne, cui è stato fatto carico di aver venduto carni suine e bovine a prezzi fissati in violazione del decreto ministeriale 27 marzo 1975 (Moniteur belge del 29 marzo 1975). Il decreto di cui trattasi dispone, negli artt. 1 e 2, che il prezzo di vendita al consumatore, compresa l'imposta sul valore aggiunto, delle carni bovine e suine praticato dai dettaglianti di carne non può essere superiore all'importo calcolato partendo dal prezzo d'acquisto medio ponderato, maggiorato di un margine di utile massimo di 22 franchi il chilogrammo e dell'importo dell'imposta sul valore aggiunto. Detto margine di utile è stato portato a 31 franchi in base al decreto ministeriale 5 gennaio 1980, che si applica nella fattispecie.

3 Condannato in primo grado dal tribunal de Nivelles, il Roelstraete ha interposto appello dinanzi alla cour d'appel di Bruxelles, sostenendo tra l'altro che le disposizioni belghe summenzionate sono incompatibili con i regolamenti n. 121/67 e n. 805/68 e non possono quindi venir applicate nei suoi confronti.

4 A questo proposito la cour d'appel di Bruxelles ha ritenuto opportuno chiedere a questa Corte di stabilire

« se, in fatto di commercio al minuto delle carni suine e bovine, la valutazione a forfait, ad opera del legislatore nazionale, delle spese commerciali e d'importazione sia conciliabile con i regolamenti comunitari 13 giugno 1967, n. 121, e 27 giugno 1968, n. 1805, qualora dette spese includano il margine di profitto massimo, cioè l'utile netto del dettagliante ».

5 Per risolvere detta questione è opportuno ricordare che il problema della compatibilità con la disciplina comunitaria di un sistema di controllo dei prezzi come quello contemplato dal decreto ministeriale 27 marzo 1975 è già stato esaminato due volte dalla Corte (sentenze 29 giugno 1978, Dechmann, 154/77, Racc. pag. 1573, e 17 gennaio 1980, Kefer e Delmelle, 95 e 96/79, Racc. pag. 103).

6 Nell'ultima di queste sentenze la Corte ha dichiarato che il regolamento n. 121/67 e il regolamento n. 805/68 non ostano alla fissazione unilaterale da parte di uno Stato membro di un margine di utile massimo per la vendita al dettaglio delle carni suine o bovine, margine calcolato essenzialmente a partire dai prezzi di acquisto praticati nelle fasi commerciali anteriori e variabile in funzione di detti prezzi, purché i prezzi d'acquisto assunti come base per il calcolo del margine siano maggiorati delle spese commerciali e di importazione effettivamente sostenute dal dettagliante nella fase dell'approvvigionamento e della vendita al consumo e purché il margine venga fissato ad un livello che non ostacoli gli scambi intracomunitari.

7 I dubbi espressi dal giudice nazionale nella sentenza di rinvio che ha dato origine al presente procedimento derivano dal fatto che esso interpreta la normativa belga nel senso che questa non prescrive, come è stato indicato dalla Corte nella sentenza 17 gennaio 1980, che i prezzi d'acquisto assunti come base per il calcolo dei prezzi di vendita al dettaglio vengano maggiorati, da un lato, delle spese commerciali e d'importazione effettivamente sostenute dal dettagliante nella fase dell'approvvigionamento e della vendita al consumatore e, dall'altro, di un margine che costituisca l'utile netto del dettagliante, bensì stabilisce un margine forfettario massimo, da aggiungersi al prezzo d'acquisto, che comprende tanto le spese commerciali e d'importazione quanto l'utile del dettagliante.

8 Nelle sue osservazioni, il governo belga assume che il giudice nazionale ha fornito alla Corte una descrizione imprecisa della disciplina belga. Secondo detto governo,

contrariamente a quanto risulta dalla sentenza di rinvio, il margine di utile massimo non comprende le spese d'importazione eventualmente sostenute dal dettagliante; le spese di questo genere vanno invece aggiunte al prezzo d'acquisto praticato nel commercio all'ingrosso e quindi non hanno incidenza sull'utile del dettagliante.

9 Questa interpretazione è confermata, a detta del governo belga, dal tenore della direttiva 21 dicembre 1979, n. 223, dell'Inspection générale économique, nella quale si precisa, ai dipendenti che devono applicare la normativa belga in materia di prezzi, che le spese d'importazione vanno aggiunte, in alcuni casi, ai prezzi d'acquisto praticati nel commercio all'ingrosso.

10 A questo proposito, si deve osservare che il giudice nazionale, nel formulare la questione pregiudiziale, si è basato su un'interpretazione della normativa belga diversa da quella esposta dal governo belga, e che è l'interpretazione fornita dal giudice nazionale quella di cui la Corte deve tener conto nell'ambito del presente procedimento. Emerge d'altronde dallo stesso tenore della direttiva nazionale invocata che soltanto in alcuni casi le spese d'importazione sostenute dal dettagliante possono venir aggiunte ai prezzi d'acquisto, i quali quindi non sono coperti dal margine di utile massimo.

11 Occorre pertanto, conformemente alla domanda del giudice nazionale, esaminare se la fissazione, ad opera della normativa di uno Stato membro, di un margine di utile massimo per la vendita al dettaglio di carni bovine e suine che viene ad aggiungersi al prezzo d'acquisto praticato nel commercio all'ingrosso, e destinato a coprire le spese d'importazione, d'approvvigionamento e di distribuzione al minuto sostenute dal dettagliante, nonché l'utile netto di questo, sia compatibile con la disciplina comunitaria e più particolarmente con i regolamenti n. 121/67 e n. 805/68.

12 Secondo il Roelstraete, imputato nella causa principale, la fissazione del margine di utile massimo secondo questi criteri è incompatibile con i presupposti fissati dai regolamenti summenzionati, poiché il dettagliante rischia di veder annullato il suo margine di utile o addirittura di dover lavorare in perdita in ragione delle spese commerciali e d'importazione che ha effettivamente incontrato. Questo risultato, secondo il Roelstraete, non è conforme alla giurisprudenza della Corte, in base alla quale il dettagliante ha diritto ad un'equa remunerazione della sua attività.

13 Il governo belga osserva che la compatibilità con la disciplina comunitaria di un sistema come quello in vigore in Belgio dipende dal livello al quale viene fissato il margine di utile massimo. Esso sostiene che il livello prescelto dal legislatore belga è atto a garantire un equo profitto ai dettaglianti, come dimostra d'altro canto il fatto che il margine è determinato previa consultazione di un ente che tutela tutti gli interessi in gioco, cioè la commission pour la régulation des prix; che il numero di infrazioni della disciplina controversa è esiguo; che il margine di utile è modificato molto sovente e che la normativa controversa non ha provocato reazioni da parte di altri Stati membri nei confronti del governo belga.

14 Secondo la Commissione, un margine di utile massimo come quello contemplato dalla normativa belga non può in nessun caso includere le spese d'importazione effettivamente sostenute dal dettagliante. L'inclusione di dette spese in un importo forfettario costituisce, secondo la Commissione, una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, in quanto implica una riduzione dell'utile netto del dettagliante che importi la carne da altri Stati membri ed ha quindi l'effetto di scoraggiare le importazioni.

15 La Commissione ritiene che l'inclusione nel margine delle altre spese di approvvigionamento sostenute dal dettagliante possa avere ripercussioni sul sistema di formazione dei prezzi disciplinato dalle organizzazioni comuni di mercato, anche se dette ripercussioni sono soltanto potenziali e anche se soltanto i giudici nazionali sono in grado di accertarne il verificarsi con riferimento a casi concreti.

16 Quanto alle spese relative alla fase della vendita al consumo, la Commissione non ravvisa alcun ostacolo a che esse vengano incluse nel margine di utile massimo, a condizione tuttavia che ciò non si risolva nel privare i dettaglianti di un equo profitto.

17 Per risolvere la questione sollevata dal giudice nazionale, si deve ricordare che, nella sentenza 17 gennaio 1980 summenzionata, la Corte ha dichiarato che la fissazione di un margine di utile massimo consentito al dettagliante nella vendita al consumo non è, in linea di massima, atta a mettere in pericolo gli scopi e il funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine e suine, purché detto margine sia essenzialmente calcolato in base ai prezzi d'acquisto, quali vengono praticati nella fase della produzione e del commercio all'ingrosso, e in maniera da non incidere sul funzionamento del regime di prezzi sul quale si fondano le organizzazioni comuni di mercato di cui trattasi.

18 Nella stessa sentenza la Corte ha precisato che « ciò tuttavia non avviene qualora i prezzi d'acquisto presi in considerazione non tengano conto delle spese commerciali e d'importazione che il dettagliante ha effettivamente sostenuto sia nella fase dell'approvvigionamento sia in quella della vendita al consumo, ovvero qualora lo stesso margine di utile sia fissato ad un livello il quale, tenuto conto delle modalità di calcolo dei prezzi d'acquisto, non è atto a garantire al dettagliante l'equa remunerazione della sua attività ».

19 Onde valutare la conformità a questa giurisprudenza di un sistema che, come quello cui si riferisce il giudice nazionale, stabilisce un margine di utile massimo che copre ad un tempo le spese d'importazione, d'approvvigionamento e di distribuzione al minuto, occorre esaminare in primo luogo l'effetto dell'inclusione in un siffatto margine di utile massimo delle spese di importazione.

20 È opportuno a questo proposito ricordare la sentenza 29 novembre 1978 (Pigs Marketing Board, 83/78, Racc. pag. 2347), nella quale la Corte ha dichiarato che le disposizioni del trattato che sopprimono gli ostacoli doganali e commerciali agli scambi intracomunitari, e in particolare gli artt. 30 e 34, relativi al divieto delle restrizioni quantitative e di qualsiasi misura d'effetto equivalente, all'importazione e all'esportazione, fanno parte integrante dell'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine, come emerge dall'art. 19 del regolamento n. 121/67. Lo stesso principio vale pure per l'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine, disciplinata dal regolamento n. 805/68, il quale, nell'art. 22, dispone che nell'interscambio comunitario è vietata qualsiasi restrizione quantitativa o misura d'effetto equivalente.

21 Un sistema di controllo dei prezzi come quello descritto dal giudice nazionale può rappresentare una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione se il margine di utile massimo imposto per la vendita al dettaglio delle carni bovine e suine è stabilito in modo da comprendere le spese d'importazione che il dettagliante ha eventualmente incontrato. Infatti, detto margine è stabilito in un importo unico che vige tanto nel caso in cui il dettagliante si approvvigioni sul mercato nazionale quanto nel caso in cui decida di importare la carne acquistandola direttamente sui mercati di altri Stati membri. Ne consegue, così stando le cose, che l'utile netto del dettagliante che abbia importato la carne da altri Stati membri viene ridotto dell'importo corrispondente alle spese d'importa-

zione ed è quindi inferiore all'utile che un dettagliante può ottenere rifornendosi sul mercato nazionale.

22 Siffatto sistema ha chiaramente l'effetto di scoraggiare le importazioni da altri Stati membri e di indurre i dettaglianti ad approvvigionarsi sul mercato nazionale. di conseguenza, esso è in contrasto con l'art. 30 del trattato nonché con gli artt. 19 del regolamento n. 121/67 e 22 del regolamento n. 805/68.

23 Per quel che riguarda le altre spese coperte dal margine di utile massimo, occorre distinguere tra le spese sostenute dal dettagliante nella fase del proprio approvvigionamento e le spese relative alla fase della vendita al consumo.

24 Quanto alle spese che rientrano nella prima categoria, la loro inclusione nel margine di utile massimo presenta, come la Commissione ha fatto giustamente osservare, un rischio, quantomeno potenziale, di incidenza sui sistemi di formazione dei prezzi disciplinati dai regolamenti n. 121/67 e n. 805/68. Infatti, le spese relative alla fase dell'approvvigionamento possono variare in funzione, particolarmente, della distanza tra i centri d'approvvigionamento e il luogo in cui ciascun dettagliante esercita la propria attività commerciale. Di conseguenza, in alcuni casi l'inclusione di dette spese nel margine di utile massimo può tradursi in un blocco dei prezzi al dettaglio per alcuni dettaglianti e incidere così sulla rete di distribuzione delle carni bovine e suine nelle regioni più lontane dai centri di approvvigionamento in maniera da ripercuotersi tanto sul sistema di fissazione dei prezzi contemplato dalle organizzazioni comuni di mercato di cui trattasi quanto sugli scambi intracomunitari.

25 Poiché, come è stato precisato, questo effetto è soltanto potenziale, spetta ai giudici nazionali valutare se esso si produca nei casi di cui devono conoscere.

26 Per contro, il fatto che le spese di distribuzione sostenute dai dettaglianti nella fase della vendita al consumo siano coperte dal margine di utile massimo e costituiscano quindi oggetto di una valutazione forfettaria e non già basata sulle spese effettivamente sostenute da ciascun dettagliante non implica, di per sé, un rischio di incidenza sul sistema di fissazione dei prezzi contemplato dalle organizzazioni comuni dei mercati delle carni bovina e suina sugli scambi intracomunitari, a con-

dizione che questa valutazione forfettaria non sia arbitraria e consenta in ogni caso ai dettaglianti di ottenere una remunerazione equa della loro attività.

27 Spetta del pari al giudice nazionale valutare in qual misura il sistema contemplato dalla normativa nazionale che essi devono applicare rispetti le condizioni sopra menzionate.

28 Il giudice proponente osserva, nella sentenza di rinvio, che le spese di vendita al consumatore variano da un esercizio commerciale all'altro e che quindi il margine di utile massimo potrebbe essere, per taluni dettaglianti, sufficiente a coprire le spese di distribuzione e a garantire loro un'equa remunerazione, mentre per altri dettaglianti, che incontrano spese maggiori, lo stesso margine potrebbe essere insufficiente.

29 A questo proposito si deve tuttavia rilevare che, come ha giustamente sostenuto la Commissione, il diritto comunitario non osta a che pochi dettaglianti di carne vengano esclusi dal mercato a causa dell'imposizione di un margine di utile massimo insufficiente per coprire le loro spese di vendita al dettaglio quando dette spese risultino particolarmente elevate. Infatti non è stato dimostrato che l'eventuale scomparsa di pochi dettaglianti inciderebbe sul funzionamento del regime dei prezzi o sugli scambi intracomunitari. Se invece il numero dei dettaglianti posti in difficoltà dal sistema del margine di utile massimo fosse elevato, ciò potrebbe indicare che il livello al quale è stato fissato detto margine è insufficiente per garantire ai dettaglianti un'equa remunerazione della loro attività e quindi è incompatibile con le esigenze del diritto comunitario.

30 Per questi motivi la questione sottoposta dal giudice nazionale si deve risolvere nel modo seguente:

1) la normativa di uno Stato membro che riguardi il controllo dei prezzi al minuto delle carni bovine e suine e che consista nell'imporre ai dettaglianti di non vendere i loro prodotti ai consumatori ad un prezzo superiore al prezzo d'acquisto praticato nella fase del commercio all'ingrosso maggiorato di un margine di utile massimo che copra, tra l'altro, le spese di importazione eventualmente sostenute dai dettaglianti, costituisce una misura d'effetto equivalente ad una re-

strizione quantitativa contrastante con l'art. 30 del trattato CEE e con gli artt. 19 del regolamento n. 121/67 e 22 del regolamento n. 805/68;

2) siffatta disciplina è parimenti incompatibile con i regolamenti n. 121/67 e n. 805/68 allorché il margine di utile massimo includa le spese d'approvvigionamento sostenute dai dettaglianti e detta inclusione si ripercuota sulla rete di distribuzione delle carni bovine e suine in determinate regioni;

3) il diritto comunitario non osta a che il margine di utile comprenda, oltre al profitto del dettagliante, le sole spese commerciali sostenute dai dettaglianti nella fase della vendita al consumatore, purché detto margine non sia fissato ad un livello arbitrario e consenta ai dettaglianti di ottenere una remunerazione equa della loro attività.

Sulle spese

31 Le spese sostenute dal governo belga e dalla Commissione 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, al quale spetta quindi pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (quarta sezione),

pronunziandosi sulla questione ad essa sottoposta dalla cour d'appel di Bruxelles con sentenza 21 marzo 1984, dichiara:

1) **La normativa di uno Stato membro che riguardi il controllo dei prezzi al minuto delle carni bovine e suine e che consista nell'imporre ai dettaglianti di non vendere i loro prodotti ai consumatori ad un prezzo superiore al prezzo d'acquisto praticato nella fase del commercio all'ingrosso maggiorato di un margine di utile massimo che copra, tra l'altro, le spese di importazione eventualmente sostenute dai dettaglianti, costituisce una misura d'effetto equivalente ad una restrizione**

quantitativa contrastante con l'art. 30 del trattato CEE e con gli artt. 19 del regolamento n. 121/67 e 22 del regolamento n. 805/68.

2) **Siffatta disciplina è parimenti incompatibile con i regolamenti n. 121/67 e n. 805/68 allorché il margine di utile massimo includa le spese d'approvvigionamento sostenute dai dettaglianti e detta inclusione si ripercuota sulla rete di distribuzione delle carni bovine e suine in determinate regioni.**

3) **Il diritto comunitario non osta a che il margine di utile comprenda, oltre al profitto del dettagliante, le sole spese commerciali sostenute dai dettaglianti nella fase della vendita al consumatore, purché detto margine non sia fissato ad un livello arbitrario e consenta ai dettaglianti di ottenere una remunerazione equa della loro attività.**

Mackenzie Stuart Bosco

Pescatore Koopmans Bahlmann

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 5 giugno 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart