prezzi per i prodotti nazionali, sono indotti a dare la loro preferenza a questi ultimi.

2. Nei settori disciplinati da un'organizzazione comune dei mercati, e in particolar modo nell'ipotesi in cui detta organizzazione sia fondata su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire mediante disposizioni nazionali, adottate unilateralmente, nel sistema di formazione dei prezzi scaturente dall'organizzazione comune. Tuttavia, il regolamento agricolo comunitario che implichi un regime di prezzi valido per le fasi della produzione e della vendita all'ingrosso dei prodotti disciplinati dall'organizzazione di mercato di cui trattasi lasciano impregiudicato il potere degli Stati membri — salve restando le altre disposizioni del Trattato — di adottare provvedimenti unilaterali in materia di formazione dei prezzi nelle fasi della vendita al minuto e del consumo, purché detti provvedimenti non mettano in pericolo gli scopi o il funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati di cui trattasi, in particolare del suo regime di prezzi.

3. Una disciplina nazionale

   — che imponga a qualsiasi produttore o importatore l'obbligo di dichiarare, al più tardi due mesi prima dell'applicazione, qualsiasi aumento di prezzi ch'esso intenda praticare sul mercato nazionale;

   — attribuisca alle autorità dello Stato membro di cui trattasi il potere di — e si risolva in pratica necessariamente nel — ritardare, oltre limiti accettabili, la messa in conto del rincaro dei prodotti importati,

costituisce una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, vietata dall'art. 30 del Trattato CEE, nei limiti in cui la vendita dei prodotti importati da un altro Stato membro diventa o impossibile o più difficile rispetto a quella dei prodotti nazionali o qualora abbia l'effetto di facilitare la vendita dei prodotti nazionali a detrimento dei prodotti importati. Una siffatta disciplina nazionale è d'altronde incompatibile con l'organizzazione comune dei mercati istituita, nel settore dei cereali, dal regolamento del Consiglio n. 120/67, qualora essa viga per i prezzi dei prodotti disciplinati da detto regolamento, nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso. Essa è inoltre incompatibile con detta organizzazione qualora, venendo applicata in successive fasi della distribuzione, ponga in pericolo, secondo la valutazione del giudice nazionale, gli scopi o il funzionamento della stessa organizzazione.

Nei procedimenti riuniti 16-20/79,

aventi ad oggetto le domande di pronunzia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato, dalla Corte di Cassazione belga, nelle cause penali, dinanzi ad essa pendenti, a carico dei sigg.

JOSEPH DANIS (causa 16/79)

EDWARD DEPRE (causa 17/79)

GERARD INGELBRECHT (causa 18/79)

WALTHER VAN DE RYSE (causa 19/79)

ROBRECHT HUYS (causa 20/79)

domande vertenti sull'interpretazione delle disposizioni comunitarie relative alla libera circolazione delle merci onde poter decidere sulla compatibilità con tali disposizioni d'un regime nazionale di dichiarazione degli aumenti di prezzo dei prodotti,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; A. O'Keeffe e A. Touffait, presidenti di Sezione; J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart e G. Bosco, giudici,

avvocato generale: H. Mayras;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti ed il procedimento

1. Il decreto ministeriale belga 22 dicembre 1971 (Moniteur del 28 dicembre 1971), modificato ed integrato dai decreti ministeriali 20 aprile 1972 e 1° marzo 1973, dispone, all'*art. 1°, § 1,* che:

«...

i produttori e gli importatori sono tenuti a comunicare al ministero degli affari economici, ... al più tardi due mesi prima della sua attuazione, qualsiasi aumento di prezzo ch'essi intendono applicare sul mercato belga a tutti i prodotti, materie, derrate o merci e a tutte le prestazioni».

L'*art. 3, 1° comma,* aggiunge che la comunicazione dell'aumento di prezzo deve effettuarsi mediante lettera raccomandata ed indica le informazioni da trasmettersi nel contempo.

L'*art. 4, §§ 1 e 2* prosegue disponendo che:

«§ 1. La data della comunicazione dell'aumento, dalla quale decorre il termine di due mesi di cui all'art. 1 del presente decreto, è quella della ricezione della lettera raccomandata di cui all'art 3.

Tuttavia detto termine si interrompe se la dichiarazione non contiene tutte le informazioni di cui all'art. 3 e l'impresa o l'associazione professionale firmatarie ne sono avvertite dal servizio prezzi entro gli otto giorni successivi alla ricezione della raccomandata.

In questa ipotesi, le informazioni mancanti vanno fornite secondo gli stessi criteri prescritti per la comunicazione dell'aumento; il termine di due mesi di cui all'art. 1 comincia allora a decorrere solo dalla ricezione di dette informazioni . . .

. . .

§ 2. Tuttavia il servizio può richiedere informazioni complementari senza che venga prorogata la data di validità della dichiarazione stabilita come previsto nel paragrafo precedente».

L'*art. 5*, infine, stabilisce che:

«Il ministro degli affari economici, previa consultazione della Commissione per la disciplina dei prezzi, può notificare all'impresa dichiarante, prima della scadenza del termine di cui all'art. 1° del presente decreto, che l'aumento dichiarato non può applicarsi in tutto o in parte e ciò per una durata massima di sei mesi. Allo scadere del termine fissato, l'impresa può applicare l'aumento come dichiarato ovvero un rialzo inferiore».

In forza del decreto ministeriale 20 aprile 1972 (Moniteur belge 25 aprile 1972) l'obbligo di preannunciare gli aumenti di prezzo incombe solo alle imprese il cui fatturato annuo supera un certo importo.

Infine, il decreto ministeriale 1° marzo 1973 (art. 1) entrato in vigore lo stesso giorno (Moniteur belge 6 marzo 1973) modificava «in via transitoria» il termine stabilito dall'art. 1, § 1, del decreto ministeriale 22 dicembre 1971, relativo al preannuncio di aumenti di prezzo, stabilendo che detto termine andava così calcolato:

«— quattro mesi per tutti gli aumenti di prezzo preannunciati dopo l'entrata in vigore del presente decreto;

— tre mesi per tutti gli aumenti di prezzo preannunciati dal 1° luglio 1973;

— due mesi per tutti gli aumenti di prezzo preannunciati dal 1° agosto 1973».

L'art 2 dello stesso decreto aggiunge che:

«Per tutte le comunicazioni d'aumento pervenute prima dell'entrata in vigore del presente decreto, per le quali è ancora in corso il termine di due mesi di cui all'art. 1, § 1, del decreto ministeriale 22 dicembre 1971, lo stesso termine è portato a quattro mesi a decorrere dalla data della comunicazione».

In forza dell'art. 12 di tale decreto, le infrazioni al suddetto regime vengono ricercate, accertate, perseguite e punite, giusta le disposizioni dei capitoli II e III del decreto legge 22 gennaio 1945, concernente la repressione delle infrazioni alla disciplina relativa all'approvvigionamento del paese, nella versione modificata ed integrata dalla legge 30 luglio

1971 in materia di disciplina economica e di prezzi (Moniteur del 31 agosto 1971).

2. Gli imputati nelle cause principali, sigg. Joseph Danis, Edward Depre, Gerard Ingelbrecht, Walther Van de Ryse e Robrecht Huys, produttori o commercianti di mangimi procedevano, tra il 1° settembre 1972 e il 4 aprile 1973 ad aumenti successivi dei loro prezzi di vendita senza informarne il ministro degli affari economici, come prescritto dal decreto ministeriale 22 dicembre 1971, come emendato in seguito.

Deferiti all'autorità giudiziaria per violazione degli artt. 1° e 12 del decreto ministeriale di cui sopra, essi venivano assolti con sentenze 30 ottobre 1975 dal Tribunal de première instance di Bruges. Secondo il Tribunal, in considerazione degli aumenti imprevedibili e considerevoli dei prezzi delle materie prime, si sarebbe reso necessario per i cinque imputati aumentare «immediatamente» i loro prezzi di vendita onde evitare perdite finanziarie.

Su appello del pubblico ministero, la Corte d'Appello di Gand, non confermava la tesi del giudice di primo grado. Considerando, fra l'altro, che la criticata disciplina belga non viola l'art. 30 del Trattato CEE, in quanto essa si applica alla stessa stregua ai prodotti importati ed ai prodotti nazionali, la Corte d'Appello di Gand condannava quindi i cinque imputati con sentenze 22 giugno 1978.

Gli interessati impugnavano le suddette sentenze avanti la Corte di Cassazione belga che, con sentenze 9 gennaio 1979, ha deciso di sospendere il procedimento e, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, di sottoporre alla Corte di giustizia, in ciascuna causa, la seguente questione:

«Se l'art. 30 del Trattato vada interpretato nel senso che il divieto di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione concerne anche la disciplina contenuta nel decreto ministeriale 22 dicembre 1971 — che fa obbligo a ciascun produttore o importatore di dichiarare, almeno due mesi prima della sua applicazione, qualsiasi aumento di prezzo ch'esso intenda applicare sul mercato belga a qualsiasi prodotto, materia prima, derrata o merce, ed a qualsiasi prestazione — in quanto tale disciplina a) non fa alcuna distinzione fra prodotti importati e prodotti non importati, b) conferisce al ministero il potere di impedire, o almeno di ritardare eccessivamente, la messa in conto dell'incidenza diretta di aumenti dei prezzi dei prodotti importati, c) provoca necessariamente un siffatto ritardo, in conseguenza dei procedimenti amministrativi prescritti, per quanto concerne in particolare attività come quella esercitata dal ricorrente, cioè la fabbricazione di alimenti zootecnici.»

3. Le sentenze di rinvio sono state registrate nella cancelleria della Corte il 2 febbraio 1979.

Giusta l'art. 20 del protocollo sullo Statuto CEE della Corte di giustizia, hanno depositato osservazioni scritte gli imputati nelle cause principali, con gli avv.ti L. Simont e G. Horsmans, del foro di Bruxelles; il Governo belga, rappresentato dal sig. W. Collins, direttore presso il ministero degli affari esteri, in qualità di agente; il Governo del Regno Unito, rappresentato dal sig. A. D. Preston, Treasury Solicitor, in qualità di agente; e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal proprio consigliere giuridico sig. R. Wägenbaur, in qualità di agente, assistito dal sig. A. Haagsma, membro dell'Ufficio legale della Commissione.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia, essa ha chiesto ad uno degli imputati nelle cause principali di produrre il testo d'una direttiva emessa dall'Associazione professionale dei fabbricanti di mangimi composti. Essa ha inoltre posto al Governo belga e rispettivamente alla Commissione delle Comunità europee due quesiti concernenti l'uno la frequenza dei divieti di aumento dei prezzi imposti durante il periodo 1971-1975 e l'altro l'andamento dei prezzi di vendita dei mangimi composti nell'ambito della Comunità nello stesso periodo.

II — Osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia

Gli *imputati nelle cause principali* illustrano anzitutto, in maniera molto dettagliata, il sistema di dichiarazione degli aumenti di prezzo contemplato dal diritto belga.

La conseguenza pratica di tale sistema consiste nel fatto che il prezzo del prodotto cui la dichiarazione fa riferimento rimane in ogni caso bloccato sino alla fine del periodo di attesa. Dei fattori tali da obbligare il produttore o l'importatore a decidere un aumento di prezzo è possibile la rivalsa, mediante l'effettiva applicazione dell'aumento di prezzo, solo dopo il periodo di attesa.

Si produce quindi un blocco dei prezzi, che impedisce, nel suddetto periodo, di rivalersi della pressione immediata degli aumenti di prezzo dei prodotti importati. Ciò porta alla riduzione del margine di utile o finanche a perdite per l'impresa interessata, che è obbligata a ridurre o cessare l'importazione dei prodotti di cui trattasi.

Per meglio intendere l'effetto e le conseguenze della dichiarazione obbligatoria degli aumenti di prezzo, è utile esaminare la struttura dei prezzi praticati dalle imprese belghe produttrici di mangimi.

I prezzi di vendita dei mangimi comprendono l'80 % di materie prime, che sono per la maggior parte importate, ed il 20 % di valore aggiunto (l'utile netto, più gli oneri finanziari, al netto delle imposte, ammonta al 3,4 %, dato che il resto del valore aggiunto è costituito dai costi di produzione, dagli ammortamenti, ecc.).

I costi di produzione in aumento sono stati mantenuti ad un livello percentuale costante, grazie al fatto che la produttività del settore non ha mai cessato di aumentare.

Ne consegue che l'ampiezza del margine di utile dipende direttamente ed esclusivamente dal prezzo delle materie prime.

Dall'agosto 1972, i prezzi delle materie prime per i mangimi composti hanno subito forti oscillazioni, soprattutto nel senso di bruschi aumenti.

I produttori belgi, dato che costituiscono solo un ridottissimo gruppo, non hanno la possibilità di agire sull'aumento dei prezzi né di proteggersi contro gli aumenti mediante contratti a lungo termine. Essi non sono nemmeno in grado di operare la saldatura durante il periodo di attesa costituendo delle scorte per almeno due mesi: la rotazione delle scorte è di solito molto più rapida e la costituzione di scorte più rilevanti richiederebbe considerevoli investimenti, che esulano dalle possibilità degli interessati.

Occorre, perciò accertare, alla luce della giurisprudenza della Corte, se l'obbligo

della dichiarazione degli aumenti di prezzo contemplato dal diritto belga sia in contrasto con l'art. 30 del Trattato CEE che vieta le restrizioni quantitative all'importazione, nonché qualsiasi misura d'effetto equivalente.

Trattandosi d'una disciplina che va applicata indistintamente tanto ai prodotti nazionali quanto a quelli importati, essa non può considerarsi, in generale, come incompatibile col diritto comunitario, a meno ch'essa non produca, in casi specifici, un effetto equivalente ad una restrizione quantitativa. Ciò vale, ad esempio, stando alla giurisprudenza della Corte, nel caso in cui un prezzo massimo venga fissato ad un livello talmente basso che gli importatori che desiderano importare possano farlo solo in perdita.

Orbene, l'obbligo di dichiarare gli aumenti di prezzo provoca, almeno nel periodo di attesa, il blocco dei prezzi, dato che i prezzi praticati al momento della dichiarazione devono considerarsi, durante tale periodo, come un prezzo massimo, che non può essere aumentato.

In caso di un brusco aumento del prezzo delle materie prime importate, il produttore-importatore belga è tenuto a lavorare in perdita per il fatto che egli non può immediatamente rivalersi di questo aumento sul prezzo di vendita dei suoi prodotti. Egli deve perciò rivolgersi verso materie prime analoghe belghe o cessare la propria attività ovvero dichiarare fallimento. In ogni caso, l'importazione delle materie prime dall'estero ne è gravemente colpita. Qualora l'interessato voglia continuare ad effettuare delle importazioni, la sola soluzione possibile è quella di costituire, per ogni evenienza, delle scorte che possano bastare per l'intero periodo durante il quale l'aumento dichiarato non potrà esser praticato. Tuttavia, in primo luogo, poche imprese hanno la possibilità di agire in questo modo ed in secondo luogo, una scappatoia del genere non priva il provvedimento che l'ha resa necessaria del carattere di provvedimento che ostacola le importazioni.

Inoltre, il fabbricante belga che produce gli stessi prodotti a partire da materie prime nazionali non incontra simili ostacoli. Dato che anche gli aumenti di prezzo delle materie prime belghe devono costituire oggetto d'una dichiarazione preliminare e che un passo del genere diviene molto rapidamente noto negli ambienti commerciali, egli può a sua volta dichiarare immediatamente un aumento dei propri prezzi, che viene quindi ad essere applicato simultaneamente a quello dei prezzi delle materie prime.

Da quanto precede risulta che la vendita dei prodotti fabbricati a partire dalle materie prime straniere è resa impossibile o molto più difficile della vendita degli stessi prodotti fabbricati a partire da materie prime nazionali.

Una seconda discriminazione risulta dal fatto che il sistema di formazione dei prezzi è diverso sul mercato belga e sui mercati stranieri.

Il prezzo delle materie prime provenienti dall'estero può subire un rialzo in ragione dell'aumento dei costi specifici d'importazione (trasporto, assicurazioni, tasse portuali, ecc.), senza che il prezzo delle materie prime belghe aumenti di pari passo. Anche in questo caso il sistema della dichiarazione degli aumenti di prezzo esclude la rivalsa dell'aumento sul prezzo del prodotto per almeno due mesi.

Da questo punto di vista, la disciplina belga deve perciò rientrare nella definizione dell'art. 2, n. 3, lett. d), della direttiva n. 70/50 che menziona, tra le misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative alle esportazioni, quelle che «rendono impossibile un'eventuale maggiorazione di prezzo del prodotto importato

corrispondente alle spese ed agli oneri aggiuntivi inerenti all'importazione». Lo stesso deve dirsi per l'aumento dei costi di produzione nello Stato membro produttore. L'impossibilità di rivalersi in tempo utile di tali elementi del prezzo, in un settore quale quello dei mangimi in cui i margini di utile sono già molto esigui, conduce, anche in tal caso, alla necessità di vendita in perdita.

Per concludere, anche al di fuori di qualsiasi nozione di discriminazione tra merci o prodotti nazionali ed importati, l'obbligo belga di dichiarare in via preliminare gli aumenti di prezzo è in contrasto con l'art. 30 del Trattato CEE, nella misura in cui provoca una restrizione diretta delle importazioni.

Tuttavia, nel caso di specie, il ritardo nella rivalsa dell'aumento dei prezzi non si produce (o può facilmente esser evitato) per le materie prime nazionali e non può normalmente prodursi per gli aumenti relativi ai costi propri all'importazione.

Questa duplice discriminazione è atta a restringere le importazioni ed a rendere la vendita dei prodotti importati rispetto ai prodotti nazionali più difficile, se non impossibile.

Il *Governo belga* osserva che, secondo la giurisprudenza della Corte, il regime nazionale di prezzi che vanno indistintamente applicati ai prodotti nazionali ed ai prodotti importati non rappresenta, in generale, una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, a meno ch'esso non contenga specifici elementi che possono ostacolare il commercio intracomunitario.

Orbene, il sistema della dichiarazione degli aumenti di prezzo esistente nel Belgio, in primo luogo, non pone alcuna distinzione a seconda dell'origine dei prodotti, in secondo luogo, non contiene alcun elemento specifico nel senso suindicato.

L'atteggiamento adottato dal ministro degli affari economici a seguito della dichiarazione tiene conto dei costi di tutti gli elementi del prodotto, ivi compresi i costi delle materie prime importate, e quindi dei loro eventuali aumenti. Inoltre, lo stesso periodo di attesa si applica ai prodotti nazionali ed ai prodotti importati.

Non si può nemmeno sostenere che l'obbligo della dichiarazione ritardi a tal punto la rivalsa dell'aumento di prezzo, ch'esso possa perciò considerarsi come una misura d'effetto equivalente, giacché il sistema dispone che colui che è tenuto a fare la dichiarazione fissa egli stesso la data d'applicazione dell'aumento.

Il sistema di cui trattasi è quindi perfettamente compatibile col diritto comunitario.

Nelle sue osservazioni il *Governo del Regno Unito* si propone di esaminare un problema ch'esso ritiene di grande rilevanza, e cioè quello della misura in cui gli Stati membri possono adottare provvedimenti unilaterali per combattere l'inflazione, a condizione che il loro intervento non entri in contrasto cogli obblighi loro imposti dal Trattato.

Secondo il Governo britannico, la lotta contro l'inflazione richiede l'adozione di tutta una gamma di provvedimenti tra i quali si può senza dubbio situare l'obbligo della dichiarazione preliminare degli aumenti di prezzo.

Tali provvedimenti, lungi dall'avvantaggiare esclusivamente gli Stati membri interessati, consentono pure di raggiungere le finalità fondamentali della Comunità, quali enunciate all'art. 2 dello stesso Trattato («uno sviluppo armonioso delle

attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano»).

Nelle cause precedenti è stato chiaramente provato che sistemi nazionali di controllo dei prezzi, anche quando incidono in determinati settori, come l'agricoltura, soggetti ad un regime di prezzi comuni, sono in contrasto col diritto comunitario solo qualora mettano in pericolo le finalità ed il funzionamento delle organizzazioni comuni dei mercati, in particolare dei loro regimi di prezzi.

Un principio analogo va applicato qualora ci si debba pronunciare sulla compatibilità con l'art. 30 del Trattato d'una disciplina nazionale relativa al controllo dei prezzi. Non può presumersi che i controlli dei prezzi rappresentino comunque un ostacolo per le importazioni tra Stati membri. Inoltre, la possibilità di applicare l'art. 30 va, in casi del genere, valutata anche in funzione delle finalità fondamentali del Trattato, in particolare di quelle enunciate all'art. 2.

Fatte queste premesse di carattere generale, il Governo britannico passa in rassegna le lettere a) e b) della questione pregiudiziale (tralascia la lett. c)).

Per quanto riguarda la lett. a), esso ritiene che la normativa di cui trattasi non possa considerarsi incompatibile col diritto comunitario per il semplice fatto che essa non fa distinzione tra i prodotti importati ed i prodotti nazionali. Proprio al contrario, la norma generale in proposito è per l'appunto quella che consiste nell'astenersi da qualsiasi discriminazione, dato che le differenze di trattamento possono venir giustificate unicamente di fronte ad una differenza sostanziale delle circostanze relative all'una o all'altra categoria di prodotti.

Inoltre, nel caso di specie non si tratta di prodotti importati, bensì di prodotti che contengono materie prime importate.

Una proporzione molto elevata dei prodotti fabbricati negli Stati membri contiene prodotti o materie prime importate. Prescindendo dai casi in cui un particolare trattamento può rendersi necessario per evitare distorsioni negli scambi intracomunitari, il divieto automatico di applicare una disciplina nazionale di controllo dei prezzi ai prodotti nazionali che contengono, direttamente od indirettamente, dei prodotti o materie prime importate metterebbe seriamente in pericolo l'azione degli Stati membri diretta ad arginare l'inflazione.

La condizione posta dalla legislazione belga ha comunque conseguenze analoghe tanto per i prodotti nazionali quanto per quelli importati, e non è affatto evidente ch'essa crei per i venditori dei prodotti importati o per i fabbricanti che si servono direttamente od indirettamente di siffatti prodotti, maggiori difficoltà che per i venditori o fabbricanti in generale.

Rispetto alla lett. b) della questione, il Governo britannico sottolinea che il potere di ritardare la rivalsa di aumenti del costo fa parte integrante dei provvedimenti destinati a combattere l'inflazione e che, per aver valore, esso deve pure essere in relazione, entro limiti ragionevoli, con gli aumenti dei costi che si producono in conseguenza degli aumenti del

prezzo dei prodotti importati. La valutazione discrezionale inerente ad un potere del genere non è criticabile, a condizione che essa non venga esercitata in maniera che costituisca una discriminazione rispetto ai prodotti importati.

La *Commissione delle Comunità europee,* previo esame del sistema belga di dichiarazione obbligatoria degli aumenti di prezzo, sottolinea che gli effetti di tale sistema, in forza del quale le autorità nazionali possono ritardare per un periodo abbastanza lungo determinati aumenti di prezzo, anche giustificati, possono, nel caso dei prodotti importati, essere tanto più rilevanti in quanto l'importatore non è sempre in grado di prevedere gli aumenti che hanno origine nei paesi d'esportazione. Rendendo così le importazioni più difficili ed onerose, la normativa di cui trattasi rappresenta in realtà una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'art. 30 del Trattato CEE.

Ciò premesso, va cionondimeno accertato se un sistema del genere non possa giustificarsi rispetto al Trattato. Tale accertamento va naturalmente effettuato in base a criteri molto rigidi, visto che trattasi di derogare al principio fondamentale della libera circolazione delle merci.

Si può, anzitutto, constatare che il sistema di cui trattasi, tradizionale nel Belgio, rientra in un complesso di provvedimenti di natura economica diretti a garantire la stabilità dei prezzi. Esso comporta, indubbiamente, dei vincoli e degli effetti che sfavoriscono gli operatori economici interessati, ma che gli sono cionondimeno intrinseci e non vanno oltre ciò che sembra necessario nell'interesse del suo buon funzionamento.

D'altra parte, la dichiarazione degli aumenti di prezzo viene prescritta sia all'importazione sia sul piano della produzione nazionale. Non vi è nulla nella normativa belga che lasci arguire ch'essa possa costituire una discriminazione rispetto ai prodotti importati.

Si deve quindi concludere nel senso che, trattandosi d'una legislazione che si applica indiscriminatamente ai prodotti importati dagli altri Stati membri ed ai prodotti nazionali, il sistema di dichiarazione degli aumenti di prezzo non costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, nei limiti in cui un sistema del genere persegue uno scopo d'interesse generale ed è necessario per soddisfare esigenze imperative.

III — Procedimento orale

All'udienza del 12 luglio 1979 hanno svolto osservazioni orali: gli imputati nelle cause principali, rappresentati dagli avv.ti Horsmans e Verbiest, del foro di Bruxelles; la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico R. Wägenbaur, in qualità di agente, assistito dal sig. A. Haagsma, membro del Servizio giuridico della Commissione.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 20 settembre 1979.

In diritto

1 Con sentenza 9 gennaio 1979, pervenuta nella cancelleria della Corte il 2 febbraio 1979, la Corte di Cassazione belga ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, nella causa 16/79, una questione relativa all'interpretazione dell'art. 30 del Trattato CEE. Una questione identica era stata sottoposta alla Corte di giustizia, con sentenze di pari data, dallo stesso giudice nazionale nelle cause 17/79, 18/79, 19/79 e 20/79; è opportuno riunirle tutte ai fini della sentenza. Dette questioni sono insorte nell'ambito di procedimenti promossi dinanzi alla magistratura belga dal pubblico ministero nei confronti degli imputati nelle cause principali, produttori o commercianti di foraggi, accusati di aver ripetutamente aumentato i loro prezzi di vendita, tra il 1° settembre 1972 e il 4 aprile 1973, senza informare preventivamente il ministro degli affari economici come prescritto dal decreto ministeriale belga del 22 dicembre 1971 (Moniteur belge 28 dicembre 1971).

2 Il decreto ministeriale 22 dicembre 1971 stabilisce, all'art. 1 che: «. . . i produttori e gli importatori sono tenuti a comunicare al ministero degli affari economici, . . . al più tardi due mesi prima della sua attuazione, qualsiasi aumento di prezzo ch'essi intendono applicare sul mercato belga a tutti i prodotti, materie, derrate o merci e a tutte le prestazioni». In virtù dell'art. 4 dello stesso decreto, il termine di due mesi si interrompe se le autorità competenti rilevano che la comunicazione relativa all'aumento non contiene tutte le informazioni prescritte. In questo caso il termine comincia a decorrere dal momento della ricezione delle informazioni complementari. L'art. 5 dispone infine che il ministro degli affari economici prima della scadenza del termine di due mesi, può comunicare all'impresa che ha inviato la dichiarazione, «che l'aumento dichiarato non può applicarsi in tutto o in parte e ciò per una durata massima di sei mesi . . .».

3 Gli imputati nelle cause principali hanno sostenuto, tra l'altro, che l'obbligo di dichiarazione imposto dal decreto ministeriale in questione costituisce, specie in considerazione dei termini connessi con la dichiarazione stessa e della facoltà conferita all'autorità competente di procrastinare l'applicazione totale o parziale dell'aumento, una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative e perciò vietata dall'art. 30 del Trattato CEE.

4 Onde potersi pronunciare in merito, la Corte di Cassazione belga ha sottoposto alla Corte di giustizia, in ciascuna causa, la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 30 del Trattato vada interpretato nel senso che il divieto di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione concerne anche la disciplina contenuta nel decreto ministeriale 22 dicembre 1971 — che fa obbligo a ciascun produttore o importatore di dichiarare, almeno due mesi prima della sua applicazione, qualsiasi aumento di prezzo ch'esso intenda applicare sul mercato belga a qualsiasi prodotto, materia prima, derrata o merce, ed a qualsiasi prestazione — in quanto tale disciplina a) non fa alcuna distinzione fra prodotti importati e prodotti non importati, b) conferisce al ministero il potere di impedire, o almeno di ritardare eccessivamente, la messa in conto dell'incidenza diretta di aumenti dei prezzi dei prodotti importati, c) provoca necessariamente un siffatto ritardo, in conseguenza dei procedimenti amministrativi prescritti, per quanto concerne in particolare attività come quella esercitata dal ricorrente, cioè la fabbricazione di alimenti zootecnici».

5 L'art. 30 vieta, nel commercio tra Stati membri, qualsiasi misura di effetto equivalente alle restrizioni quantitative. Per cadere sotto questo divieto, è sufficiente che i provvedimenti in questione siano idonei ad ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi tra Stati membri.

6 Si desume dai ragguagli forniti dal giudice a quo, che la questione sottoposta mira a far stabilire se il divieto di misure d'effetto equivalente a una restrizione quantitativa riguardi anche una normativa nazionale che, non facendo distinzione tra prodotti importati e non importati, si risolve inevitabilmente, date le procedure amministrative che essa comporta, in uno sfasamento nel tempo intollerabile, specie per quel che riguarda i produttori di mangimi, delle ripercussioni degli aumenti di prezzo dei prodotti importati. Una disciplina nazionale siffatta, pur se si limita a prescrivere che il produttore o l'importatore debba «dichiarare», prima di applicarli, gli aumenti che intende apportare ai prezzi, si risolve in un provvedimento che blocca i prezzi, giacché i prezzi praticati dai produttori prima della dichiarazione rimangono di fatto bloccati quanto meno per l'intero periodo di attesa.

7 Un regime di blocco dei prezzi, vigente e per i prodotti nazionali e per quelli importati, pur se non costituisce di per sé una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, può comunque avere questo effetto nell'ipotesi in cui i prezzi abbiano raggiunto un livello tale che la vendita dei prodotti importati diventa o impossibile o più difficoltosa di quella dei prodotti nazionali. Ciò può verificarsi particolarmente nel caso di un regime nazionale che, non consentendo di modificare rapidamente i prezzi di vendita in funzione del rincaro dei prodotti importati, blocca i prezzi a livelli talmente bassi che — tenuto conto della situazione generale dei prodotti importati raffrontata a quella dei prodotti nazionali — gli operatori che intendano importare i prodotti di cui trattasi nello Stato membro interessato potrebbero farlo solo in perdita o, tenuto conto del blocco del livello dei prezzi per i prodotti nazionali, tendono a dare la preferenza a questi.

8 Benché queste considerazioni mettano già in luce gli elementi interpretativi richiesti dal giudice nazionale circa l'art. 30 del Trattato, è tuttavia d'uopo precisare, per fornire al giudice proponente tutti gli elementi d'interpretazione che gli possono tornare utili, che la valutazione della compatibilità dei provvedimenti nazionali sul controllo dei prezzi, nel caso di prodotti disciplinati da un'organizzazione comune dei mercati agricoli, deve operarsi anzitutto sotto il profilo dell'organizzazione stessa. Infatti, come la Corte ha affermato nella sua giurisprudenza — sentenza 23 gennaio 1975 (Galli 31/74, Racc. pag. 47), sentenze 26 febbraio 1976 (Tasca 65/75 e Sadam 88-90/75, Racc. pagg. 291 e 323), sentenza 29 giugno 1978, (Dechmann 154/77, Racc. pag. 1573) e sentenza 12 luglio 1979 (Grosoli 223/78) — nei settori disciplinati da un'organizzazione comune di mercato, e in particolar modo nell'ipotesi in cui detta organizzazione sia fondata su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possonon più intervenire mediante disposizioni nazionali, adottate unilateralmente, nel sistema di formazione dei prezzi scaturente dall'organizzazione comune. Nella stessa giurisprudenza si è precisato che il regolamento agricolo comunitario che implichi un regime di prezzi valido per le fasi della produzione e della vendita all'ingrosso dei prodotti disciplinati dall'organizzazione di mercato di cui trattasi lasciano impregiudicata la facoltà degli Stati membri — salve restando le altre disposizioni del Trattato — di adottare provvedimenti unilaterali in materia di formazione dei prezzi nelle fasi della vendita al minuto e del consumo, purché detti provvedimenti non pregiudichino le finalità o il funzionamento dell'organizzazione comune dei mercarti in questione e specie del suo sistema di prezzi.

9 Nella fattispecie, si desume dal fascicolo che i prodotti per i quali è stata sottoposta una questione d'interpretazione del diritto comunitario da parte del giudice nazionale, sono mangimi che contengono un'alta percentuale di cereali, a quanto risulta dai dati forniti nel corso del presente procedimento dagli imputati nelle cause principali. Data la loro composizione, questi prodotti costituiscono perciò «alimenti per animali» ai sensi dell'art. 1, lett. d), del regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU 1967, n. 117/2269) e ricadono per questo fatto sotto quel regime. Come la Corte ha già specificato (sentenza 23 gennaio 1975, Galli 31/74, Racc. pag. 47), l'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali istituita dal regolamento n. 120/67 ha lo scopo di creare un mercato unico dei cereali per la Comunità, sottoposto ad una gestione comune e contempla, a questo scopo, un sistema di norme e di competenze, nel cui ambito costituisce un elemento fondamentale il «regime dei prezzi» vigente nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso. La disciplina nazionale di controllo dei prezzi imposta per i produttori disciplinati da detta organizzazione comune dei mercati e che implichi il blocco dei prezzi anche nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso interferisce con il settore disciplinato da detta organizzazione ed è per questo motivo con essa incompatibile nella misura in cui, incidendo sui prezzi nelle ulteriori fasi distributive, pone a repentaglio, a giudizio del giudice nazionale, gli obiettivi o il funzionamento della stessa organizzazione.

10 Per le ragioni che precedono, si deve dichiarare che una disciplina nazionale sul controllo dei prezzi, come quella cui si riferisce il giudice nazionale, rappresenta una misura d'effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'importazione, vietata dall'art. 30 del Trattato CEE, nei limiti in cui la vendita dei prodotti importati da un altro Stato membro diventa o impossibile o più difficile rispetto a quella dei prodotti nazionali o qualora la disciplina abbia l'effetto di facilitare la vendita dei prodotti nazionali a detrimento dei prodotti importati. Una siffatta disciplina nazionale è d'altronde incompatibile con l'organizzazione comune dei mercati istituita, nel settore dei cereali, dal regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120, qualora essa viga per i prezzi dei prodotti disciplinati da detto regolamento, nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso. La disciplina stessa è inoltre incompatibile con detta organizzazione qualora, venendo applicata in successive fasi della distribuzione, ponga a repentaglio, a giudizio del giudice nazionale, gli scopi o il funzionamento della stessa organizzazione.

Sulle spese

11 Le spese sostenute dal Governo belga, dal Governo del Regno Unito e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non sono ripetibili. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice di merito, cui spetta perciò di pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulla questione ad essa sottoposta dalla Corte di Cassazione belga con sentenze del 9 gennaio 1979, così dichiara:

Una disciplina nazionale sul controllo dei prezzi, come quella cui si riferisce il giudice nazionale, rappresenta una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, vietata dall'art. 30 del Trattato CEE, nei limiti in cui la vendita dei prodotti importati da un altro Stato membro diventa impossibile o più difficile rispetto a quella dei prodotti nazionali o qualora la disciplina abbia l'effetto di facilitare la vendita dei prodotti nazionali a detrimento dei prodotti importati. Una siffatta disciplina è d'altronde incompatibile con l'organizzazione comune dei mercati istituita, nel settore dei cereali, dal regolamento del Consiglio 13 giugno 1963, n. 120, qualora essa viga per i prezzi dei prodotti disciplinati da detto regolamento, nelle fasi produttiva e del commercio all'ingrosso. La disciplina stessa è inoltre incompatibile con detta organizzazione qualora, venendo applicata in successive fasi della distribuzione,

ponga a repentaglio, a giudizio del giudice nazionale, gli scopi o il funzionamento della stessa organizzazione.

Kutscher O'Keeffe Touffait

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart Bosco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 6 novembre 1979.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il Presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 20 SETTEMBRE 1979 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

I — Le cinque cause che hanno dato origine ai presenti rinvii pregiudiziali si imperniano sull'azione penale promossa dal pubblico ministero nei confronti di fabbricanti di mangimi composti, tutti operanti nelle Fiandre occidentali, imputati di aver violato gli artt. 1 e 12 del decreto ministeriale 22 dicembre 1971, che prescrive di preannunciare gli aumenti di prezzo, giacché nel 1973 hanno proceduto a tre aumenti senza darne previa notizia al ministro degli affari economici. In tutte le cause, sottopostevi con cinque sentenze di pari data della Corte di Cassazione e tutte registrate nella cancelleria della Corte il 2 febbraio 1979, la questione da risolvere è la stessa.

A differenza della causa Grosoli, sulla quale vi siete pronunciati lo scorso 12 luglio e che verteva sul controllo dei prezzi di vendita al minuto della carne bovina e della causa Buis (5/79) su cui vi pronuncerete tra breve, che verte sul blocco dei prezzi nella fase produttiva e della vendita all'ingrosso degli alimenti per l'allattamento dei vitelli, le presenti cause riguardano un regime che impone di comunicare gli aumenti di prezzo.

1 — Traduzione dal francese.