Nel procedimento 15/79,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven dell'Aia, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

P. B. GROENVELD BV, con sede in Haarlem,

e

PRODUKTSCHAP VOOR VEE EN VLEES, con sede in Rijswijk,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 34 del Trattato CEE, in relazione alla normativa dei Paesi Bassi che vieta ai fabbricanti di salumi di trasformare carne di solipedi e di detenerne scorte,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori: A. Touffait, presidente di Sezione; P. Pescatore e Mackenzie Stuart, giudici;

avvocato generale: F. Capotorti;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

## SENTENZA

## In fatto

I — Gli antefatti ed il procedimento

1. L'art. 3, n. 1, del decreto «Verordening be- en verwerking vlees 1973», emanato il 5 dicembre 1973 dal Produktschap voor Vee en Vlees, vieta ai fabbricanti di salumi di lavorare carne di solipedi e di detenerne scorte.

2. La società P. B. Groenveld BV, attrice nel procedimento di merito, esercita nei Paesi Bassi l'attività di importatore e

di negoziante all'ingrosso di carne di cavallo fresca e congelata e prepara anche carne di cavallo affumicata.

Desiderando estendere le proprie attività alla preparazione di salami di carne di cavallo, la società Groenveld, conformemente all'art. 9 del decreto sopra citato, chiedeva al presidente del Produktschap voor Vee en Vlees, convenuto nel procedimento di merito, di esentarla dal divieto previsto dall'art. 3, n. 1, di detto decreto.

Essendo stata respinta tale richiesta, la società Groenveld proponeva ricorso davanti al College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

3. Con ordinanza del 26 gennaio 1979, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto in via pregiudiziale alla Corte di giustizia la questione seguente:

«Se l'art. 34 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, eventualmente in collegamento con qualsiasi altra disposizione del Trattato e/o con qualunque principio fondamentale di quest'ultimo, debba essere interpretato nel senso dell'incompatibilità con esso del divieto, enunciato nell'art. 3, n. 1 del decreto, di lavorare carne di cavallo o di detenerne scorte, tenuto conto anche dello scopo e della portata di tale divieto, come esposti al punto 7 dell'ordinanza di rinvio».

Il punto 7 dell'ordinanza del College, al quale si fa riferimento nella questione pregiudiziale, recita:

«7. Inoltre ci si deve riferire, a questo proposito, alla motivazione della Verordening be- en verwerking Vlees del 1959, che ha preceduto il decreto attuale ed il cui art. 2, n. 1, prevedeva gli stessi divieti che figurano all'art. 3, n. 1 del presente decreto. La motivazione del vecchio decreto osserva, in sostanza:

— che, soprattutto nei paesi anglosassoni, i salumi contenenti carne di cavallo non sono ben accetti (in proposito il convenuto ha ancora osservato in udienza che, per tale ragione, è opportuno impedire l'esportazione di salumi del genere; i paesi anglosassoni, che costituiscono una parte importante del mercato di esportazione del settore dei salumi olandese, potrebbero, altrimenti, vietare l'importazione dai Paesi Bassi di ogni tipo di salumi, compresi quelli non contenenti carne di cavallo);

— che non è possibile accertare la presenza di carne di cavallo nei salumi;

— che, in tale situazione, non è possibile risolvere il problema dei salumi destinati all'esportazione vietando di esportare salumi contenenti carne di cavallo;

— che l'uso della carne di cavallo per i salumi destinati all'esportazione può, invece, essere effettivamente combattuto vietando ai produttori-esportatori di salumi di lavorare carne di cavallo e di detenerne scorte».

L'ordinanza del College van Beroep voor het Bedrijfsleven è stata registrata nella cancelleria della Corte il 2 febbraio 1979.

4. In conformità all'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia della CEE, osservazioni scritte sono state depositate dal Produktschap voor Vee en Vlees, convenuto nella causa di merito, rappresentato dal suo presidente, e dalla Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Rolf Wägenbaur, in qualità di agente, assistito dal sig. Auke Haagsma, dipendente del servizio giuridico.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad instruttoria. Con ordinanza del 30 maggio 1979 essa ha deciso, a norma dell'art. 95 del regolamento di procedura, di rimettere la causa alla seconda Sezione.

## II — Le osservazioni scritte presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia

A — Il *Produktschap voor Vee en Vlees,* convenuto nella causa di merito, spiega nelle sue osservazioni scritte le ragioni che lo hanno condotto ad adottare la normativa in questione. Tale normativa traeva origine essenzialmente dall'avversione provata da determinati paesi, e specialmente gli Stati Uniti, il Regno Unito e la Repubblica federale di Germania, costituenti i principali mercati di esportazione dei prodotti olandesi di salumeria, per i salumi contenenti carne di cavallo.

Il Produktschap afferma che le esportazioni di salumi negli Stati Uniti debbono essere accompagnate da un certificato attestante, in particolare, che i prodotti sono conformi a prescrizioni almeno equivalenti a quelle stabilite dai regolamenti americani in materia. Questi vietano ai fabbricanti di salumi di detenere carne di cavallo nei loro stabilimenti.

Per quanto riguarda il Regno Unito, non esiste alcuna restrizione all'importazione di carne di cavallo. Tuttavia, afferma il Produktschap, il semplice sospetto, da parte dei consumatori britannici, che le esportazioni olandesi di salumi contengano carne di cavallo, sarebbe sufficiente a causare loro un danno sostanziale e, forse, persino irreversibile.

Infine, l'importazione di carne preparata di cavallo è vietata nella Repubblica federale di Germania in forza dell'art. 12 del Fleischbeschaugesetz (legge sull'ispezione delle carni). Il certificato che deve obbligatoriamente accompagnare i prodotti importati deve confermare che essi non contengono carne la cui importazione è vietata a norma dell'art. 12 del «Fleischbeschaugesetz».

Inoltre, il Produktschap osserva che, siccome la carne di cavallo è molto meno cara di quella bovina, se certi fabbricanti di salumi potessero usare carne di cavallo si avrebbe concorrenza sleale.

Essendo praticamente impossibile scoprire la presenza di carne di cavallo nei salumi, la sola soluzione consiste nel vietare ai fabbricanti di salumi di lavorare carne di cavallo o di detenerne scorte.

Poiché il provvedimento contestato ha per oggetto, essenzialmente, di permettere le esportazioni di salumi negli Stati dove esiste un'avversione per la carne di cavallo o dove, addirittura, l'importazione di carne di cavallo è vietata, il Pro-

duktschap conclude che tale provvedimento non può essere considerato incompatibile con l'art. 34 del Trattato.

B — Secondo la *Commissione,* invece, la disposizione in causa oltrepassa i limiti entro i quali gli Stati membri sono liberi di adottare disposizioni in materia di commercio. Il divieto imposto ai fabbricanti di produrre salumi di carne di cavallo rappresenta un ostacolo per il commercio dei prodotti a base di carne di cavallo. Esso costituisce, quindi, una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi degli artt. 30 e 34.

La Commissione fa riferimento, in particolare, alla direttiva 77/99/CEE del Consiglio relativa a problemi sanitari in materia di scambi intracomunitari di prodotti a base di carne (GU n. L 26 del 31. 7. 1977, pag. 85). Questa direttiva, che definisce le condizioni per il riconoscimento degli stabilimenti di trasformazione di prodotti a base di carne, non contempla alcun divieto simile a quello esistente nei Paesi Bassi.

A parere della Commissione, il divieto contestato non è giustificato da considerazioni relative alla salute pubblica (la carne di cavallo non presenta per la salute umana maggiori rischi delle altre carni), alla lealtà nelle relazioni commerciali né alla difesa dei consumatori (questo problema potrebbe essere risolto da norme sull'etichettatura dei prodotti combinate con ispezioni sanitarie al livello della produzione) o alla «messa in pericolo» delle esportazioni di salumi in un altro Stato membro (l'etichettatura dei prodotti dovrebbe essere in grado di convincere anche gli acquirenti degli Stati membri importatori). Non esiste, quindi, alcuna «esigenza imperativa» (nel senso della sentenza nella causa 120/78 *Rewe Zentral,* non ancora pubblicata) atta a giustificare la normativa criticata.

In conclusione, la Commissione ritiene che si debba risolvere la questione posta dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven nel senso che gli artt. 30 e 34 vanno interpretati nel senso che una disposizione di diritto interno, ai cui termini è vietato ad un fabbricante di salumi di lavorare carne di cavallo e di detenerne scorte, costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa.

III — La fase orale del procedimento

All'udienza del 28 giugno 1979 la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Auke Haagsma, del suo servizio giuridico, ha svolto le proprie osservazioni orali.

L'avvocato generale ha presentato le proprie conclusioni all'udienza del 27 settembre 1979.

## In diritto

1 Con ordinanza del 26 gennaio 1979, registrata nella cancelleria della Corte il 2 febbraio 1979, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha sottoposto, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale relativa

all'interpretazione dell'art. 34 del Trattato CEE, al fine di valutare la compatibilità col diritto comunitario dell'art. 3, n. 1, del decreto «Verordening been verwerking vlees 1973», emanato il 5 dicembre 1973 dal Produktschap voor Vee en Vlees, che vieta, salvo deroga espressa, ai fabbricanti di salumi di lavorare carne equina e di detenerne scorte.

2 La questione è sorta in relazione ad un ricorso, proposto da un commerciante all'ingrosso di carne di cavallo intenzionato ad estendere le proprie attività alla preparazione di salami di carne di cavallo, contro il rifiuto da parte del Produktschap voor Vee en Vlees, convenuto nel procedimento di merito, di esentarlo dal divieto previsto dall'art. 3, n. 1, di detto decreto.

3 Risulta dall'ordinanza di rinvio, più in particolare dal punto 7 della stessa, che la menzionata normativa è stata adottata a tutela delle esportazioni olandesi di salumi destinate a Stati membri ed a paesi terzi costituenti importanti mercati d'esportazione, nei quali si rileva una prevenzione contro il consumo di carne di cavallo o nei quali, addirittura, sarebbe vietata l'importazione di prodotti contenenti carne di cavallo. Essendo praticamente impossibile accertare la presenza di carne di cavallo nei salumi, la sola garanzia che essi non ne contengano è fornita, secondo l'ordinanza, dal divieto imposto ai produttori di salumi di lavorare carne di cavallo e di detenerne scorte. Le esportazioni di salumi negli Stati Uniti debbono, poi, essere acompagnate da un certificato attestante che i prodotti sono conformi a prescrizioni almeno equivalenti a quelle stabilite dalla normativa degli Stati Uniti in materia, la quale prevede un divieto simile. L'art. 3, n. 1, del menzionato decreto si applica alla produzione industriale di salumi, ma non alla detenzione di scorte od alla vendita al minuto di carne equina da parte delle macellerie. Risulta inoltre dal fascicolo che la normativa in parola non tocca le importazioni e le riesportazioni di carne equina da altri Stati membri e da paesi terzi.

4 In dubbio sulla compatibilità di detta normativa con il diritto comunitario, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha sottoposto la seguente questione:

«Se l'art. 34 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, eventualmente in collegamento con qualsiasi altra disposizione del Trattato e/o con qualunque principio fondamentale di quest'ultimo, debba essere interpretato nel senso dell'incompatibilità con esso del divieto, enunciato nell'art. 3, n. 1, del decreto, di lavorare carne di cavallo o di detenerne scorte, tenuto conto anche dello scopo e della portata di tale divieto, come esposti al punto 7 dell'ordinanza di rinvio».

5 È opportuno notare, come osservazione preliminare, che il settore delle carni equine, cui si riferisce il suddetto provvedimento nazionale, non è disciplinato da una normativa comunitaria specifica. La direttiva del Consiglio 21 dicembre 1976, n. 77/99/CEE (GU 1977, n. L 26, pag. 85), relativa a problemi sanitari in materia di scambi intracomunitari di prodotti a base di carne, citata dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, tratta di un problema del tutto distinto da quello oggetto del provvedimento nazionale in questione. Ne consegue che la compatibilità con le norme comunitarie di una disciplina del genere di quella in discussione nel procedimento principale deve essere verificata soltanto in rapporto agli artt. 30 e segg. del Trattato.

6 A norma dell'art. 34 del Trattato CEE «sono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'esportazione e qualsiasi misura di effetto equivalente».

7 Questa norma riguarda i provvedimenti nazionali che hanno per oggetto o per effetto di restringere specificamente le correnti di esportazione e di costituire in tal modo una differenza di trattamento fra il commercio interno di uno Stato membro ed il suo commercio d'esportazione, così da assicurare un vantaggio particolare alla produzione nazionale od al mercato interno dello Stato interessato, a detrimento della produzione o del commercio di altri Stati membri. Tale non è il caso di un divieto come quello di specie, che si applica oggettivamente alla produzione di merci di un determinato genere, senza distinguere fra quelle destinate al mercato interno e quelle destinate all'esportazione.

8 La valutazione esposta non è modificata dal fatto che la normativa di cui trattasi ha lo scopo, fra l'altro, di salvaguardare la reputazione della produ-

zione nazionale di salumi su determinati mercati d'esportazione, nella Comunità ed in paesi terzi, dove sussistono ostacoli di ordine psicologico o normativo al consumo di carne di cavallo, poiché lo stesso divieto si applica, nello stesso modo, alla produzione smerciata sul mercato interno dello Stato membro in questione. Il carattere oggettivo del divieto non varia per il fatto che la normativa in vigore nei Paesi Bassi consente la vendita al minuto di salumi di carne equina da parte delle macellerie. In effetti, la tolleranza così esercitata a livello di commercio locale non attenua il divieto imposto allo stadio della produzione industriale della stessa merce, indipendentemente dalla sua destinazione.

9 La questione sollevata va quindi risolta nel senso che, allo stato attuale della normativa comunitaria, il provvedimento nazionale che vieta ai fabbricanti di salumi di lavorare carne di cavallo e di detenerne scorte non è incompatibile con l'art. 34 del Trattato, se non comporta una differenza di trattamento fra i prodotti destinati all'esportazione ed i prodotti smerciati nello Stato membro interessato.

## Sulle spese

10 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione),

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven con ordinanza del 26 gennaio 1979, dichiara:

**Allo stato attuale della normativa comunitaria, il provvedimento nazionale che vieta ai fabbricanti di salumi di lavorare carne di cavallo e di**

**detenerne scorte non è incompatibile con l'art. 34 del Trattato, se non comporta una differenza di trattamento fra i prodotti destinati all'esportazione ed i prodotti smerciati nello Stato membro interessato.**

Touffait Pescatore Mackenzie Stuart

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, l'8 novembre 1979.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Seconda Sezione

A. Touffait

## CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE FRANCESCO CAPOTORTI DEL 27 SETTEMBRE 1979

*Signor Presidente,*
*signori Giudici,*

1. Nella presente controversia pregiudiziale si tratta ancora una volta di precisare — in relazione all'ipotesi di un divieto nazionale di produrre una determinata merce — l'ampiezza della nozione di «misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative» (all'esportazione o all'importazione) che figura negli articoli 30 e 34 del Trattato CEE.

La società P. B. Groenveld, attrice nel procedimento principale, si occupa nei Paesi Bassi della importazione di carni equine e della preparazione di carni di cavallo affumicate. Il 9 febbraio 1978, essa richiese all'organismo nazionale che sovrintende alla produzione delle carni (Produktschap voor Vee en Vlees) l'autorizzazione a fabbricare salumi ed altri preparati a base di carne equina, diversi dalla carne affumicata. Tale richiesta venne respinta, in applicazione del decreto sulla lavorazione e la trasformazione delle carni emesso dalla direzione del Produktschap voor Vee en Vlees il 5 dicembre 1973; decreto che, all'articolo 3, paragrafo 1, vieta espressamente ai fabbricanti di salumi di detenere in magazzino e di lavorare le carni di cavallo e i prodotti i quali contengano proteine derivanti da tali carni.