# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentate il 6 giugno 2002 [1]

1. Il Tribunale civile di Padova ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, diverse questioni pregiudiziali. Esso chiede se l'art. 28 CE osti all'attuazione data dal Sindaco del Comune di Padova ad una norma che impone al commerciante o distributore l'obbligo di confezionare il pane ottenuto mediante completamento di cottura di pane parzialmente cotto, surgelato o no, prima di porlo in vendita. In caso di soluzione affermativa, il giudice italiano chiede se sia possibile applicare la deroga prevista all'art. 30 CE ai fini di tutela della salute o della vita delle persone.

## I — I fatti della causa principale

2. Come emerge dall'ordinanza di rinvio, il sig. Tommaso Morellato è titolare di un laboratorio di panificazione di pane surgelato e di preparazione di pasticceria surgelata, con annessa rivendita. Il pane venduto in quest'ultima era stato prodotto, precotto e surgelato dall'impresa BCS, in Francia, dove veniva commercializzato legalmente.

3. Il 26 aprile 1994, il Settore igiene pubblica dell'Unità sanitaria locale n. 21 effettuava un sopralluogo nel negozio del sig. Morellato e accertava la presenza di numerosi tipi di pane non confezionati, posti, distinti per tipo, in scaffali sui quali erano indicati la denominazione di vendita, con la precisazione che si trattava di pane precotto surgelato, gli ingredienti, come anche la ditta produttrice e distributrice. Il pane veniva inserito in sacchetti di carta al momento della consegna all'acquirente.

## II — La legislazione italiana

4. Ai sensi dell'art. 14, quarto comma, della legge 4 luglio 1967, n. 580, che disciplina la lavorazione e il commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari [2], modificata dall'art. 44, quarto comma, della legge 22 febbraio 1994, n. 146 [3] (in prosieguo: la «legge n. 580»), il pane ottenuto mediante completamento della cottura di pane parzial-

1 — Lingua originale: lo spagnolo.

2 — GURI 189 del 29.7.1967.

3 — Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — legge comunitaria 1993. Ecologia (attuazione della direttiva).

mente cotto, surgelato o no, destinato alla vendita al pubblico, deve essere distribuito e commercializzato, previo confezionamento ed etichettature riportanti le indicazioni previste dalla normativa in vigore in materia di prodotti alimentari, in comparti separati dal pane fresco e con gli opportuni dati relativi alla natura del prodotto.

5. La Commissione informava la Corte che il contenuto di tale disposizione era stato precisato con circolare 30 maggio 1995, adottata dal Ministero dell'Industria e inviata a tutti gli uffici provinciali. A quanto pare, tale precisazione era il frutto dei rilievi, mossi dalla Commissione a carico delle autorità italiane nel periodo tra il 1992 e il 1995, aventi ad oggetto gli ostacoli alla commercializzazione del pane precotto surgelato esistenti in Italia. Il procedimento d'infrazione avviato contro l'Italia per tale motivo fu archiviato nel marzo 1995, a fronte dell'imminente approvazione della circolare.

Secondo quanto previsto nella detta circolare, il pane va imballato in sacchetti fatti con materiale che permetta al prodotto di respirare, sui quali devono essere riportati gli ingredienti, la ditta produttrice, la sua sede, la provenienza da pane precotto e surgelato e la data di scadenza, e può essere inserito nel sacchetto anche al momento della vendita.

## III — La questione pregiudiziale

6. Ritenendo che il sig. Morellato avesse violato l'art. 14, quarto comma, della legge n. 580, il Sindaco di Padova gli infliggeva, con ordinanza 17 marzo 1998, una sanzione di ITL 1 200 000. L'interessato presentava ricorso contro tale ingiunzione, adducendo l'inosservanza, da parte della normativa nazionale, di quanto disposto dall'art. 28 CE.

7. Il giudice italiano ha ritenuto necessario consultare la Corte nei seguenti termini:

«1) Se gli artt. 30 e 36 del Trattato CE [divenuti, in seguito a modifica, artt. 28 e 30 CE], vadano interpretati in modo da ritenere con essi incompatibile l'art. 14, quarto comma, della legge 4 luglio 1967, n. 580 (come sostituito dall'art. 44, quarto comma, della legge 22 febbraio 1994, n. 146), come interpretato dal Sindaco del Comune di Padova nell'ordinanza-ingiunzione impugnata, nella parte in cui vieta la vendita di pane ottenuto mediante completamento di cottura di pane parzialmente cotto, surgelato o no (legalmente fabbricato ed importato dalla Francia) se non previo confezionamento da parte del rivenditore.

2) Se il citato art. 14, quarto comma, della legge n. 580 [...] e la conseguente

interpretazione adottata dal Sindaco del Comune di Padova debbano considerarsi restrizione quantitativa o misura di effetto equivalente ai sensi del citato art. 30 del Trattato CE.

3) In caso affermativo, se lo Stato italiano possa avvalersi della deroga prevista dall'art. 36 del Trattato ai fini della tutela della salute e della vita delle persone.

4) Se il citato art. 14, quarto comma, della legge n. 580 [...], debba essere disatteso dal giudice italiano.

5) Se debba pertanto consentirsi la libera circolazione del pane ottenuto mediante completamento di cottura di pane parzialmente cotto, surgelato o no (legalmente fabbricato ed importato dalla Francia), senza alcuna limitazione, come quella del "*previo confezionamento*" prescritta dal citato art. 14, quarto comma, della legge n. 580 [...]».

## IV — La legislazione comunitaria

8. Gli artt. 28 CE e 30 CE dispongono, rispettivamente:

«Sono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente».

«Le disposizioni degli articoli 28 e 29 lasciano impregiudicati i divieti o restrizioni all'importazione, all'esportazione e al transito giustificati da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale. Tuttavia, tali divieti o restrizioni non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri».

## V — Il procedimento dinanzi alla Corte

9. In tale procedimento solo la Commissione ha presentato osservazioni scritte entro il termine impartito dall'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia.

Dal momento che nessuno degli interessati ha presentato una domanda indicando i motivi per i quali desiderasse essere sentito, la Corte ha deciso, secondo quanto disposto nell'art. 104, n. 4, del regolamento di procedura, di risolvere la causa senza procedere all'udienza.

## VI — Considerazioni preliminari

10. L'applicazione della legge italiana n. 580 aveva già in passato dato luogo alla proposizione alla Corte di questioni pregiudiziali relative all'interpretazione del principio di libera circolazione delle merci.

A titolo di esempio posso citare le cause 3 Glocken e a. e Zoni [4], nelle quali era in discussione il divieto di commercializzare in Italia pasta importata prodotta, in tutto o in parte, con grano tenero, nonché la causa Morellato [5], in cui un commerciante con lo stesso nome del rivenditore di pane della presente controversia (molto probabilmente si tratta della stessa persona) è stato multato per aver commercializzato pane integrale surgelato, legalmente prodotto e venduto in Francia, senza rispettare le condizioni imposte dalla normativa italiana per quanto concerne il grado di umidità, il tenore minimo di ceneri e l'aggiunta di crusca.

Nelle tre cause si ritenne che l'attuazione della normativa italiana controversa fosse incompatibile con gli artt. 28 e 30 CE.

11. Anche gli ostacoli al commercio intracomunitario di pane hanno dato luogo a diversi procedimenti pregiudiziali dinanzi alla Corte. Oltre alla causa Morellato, precitata, si possono menzionare le cause Kelderman [6], per quanto riguarda il quantitativo di sostanza secca, Nederlandse Bakkerij Stiching [7], sul prezzo minimo di vendita del pane, Van der Velt [8], e Bellamy e a. [9], entrambe relative al contenuto di sale.

12. Le cinque questioni pregiudiziali proposte con il presente ricorso non sono nuove. Risultano praticamente identiche a quelle sollevate dalla Pretura di Pordenone nella prima causa Morellato, sebbene l'infrazione concreta perseguita sia in ciascun caso differente.

13. Per tali ragioni, la presente controversia si prestava ad essere risolta con il procedimento abbreviato di cui all'art. 104, n. 3, del regolamento di procedura, che si applica qualora una questione pregiudiziale sia identica ad un'altra sulla quale la Corte ha già statuito, qualora la soluzione di tale

4 — Sentenze 14 luglio 1988, cause C-407/85 (Racc. pag. 4233), e C-90/86 (Racc. pag. 4285).

5 — Sentenza 13 marzo 1997, causa C-358/95 (Racc. pag. I-1431).

6 — Sentenza 19 febbraio 1981, causa C-130/80 (Racc. pag. 527).

7 — Sentenza 13 novembre 1986, cause riunite C-80/85 e C-159/85 (Racc. pag. 3359).

8 — Sentenza 14 luglio 1994, causa C-17/93 (Racc. pag. I-3537).

9 — Sentenza 5 aprile 2001, causa C-123/00 (Racc. pag. I-2795).

questione possa essere chiaramente desunta dalla giurisprudenza o qualora la soluzione non dia adito a dubbi ragionevoli. In tali casi la Corte statuisce con ordinanza.

Nella presente occasione, tuttavia, la Corte non si è servita di tale possibilità e, valendosi dell'art. 21 dello Statuto (CE), ha adottato misure di organizzazione del procedimento, consistenti nel formulare quesiti scritti al governo italiano e nell'invitare la Commissione ad integrare alcune informazioni fornitele.

## VII — Esame delle questioni pregiudiziali

### A — *Sulla prima, seconda e terza questione pregiudiziale*

14. Con tali tre questioni, che occorre trattare congiuntamente, il giudice nazionale chiede, da un lato, se l'art. 14, quarto comma, della legge n. 580, che impone al commerciante o distributore l'obbligo di confezionare il pane ottenuto mediante completamento della cottura di pane parzialmente cotto, surgelato o no, prima di porlo in vendita, come applicato dal sindaco di Padova, costituisca una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 28 CE. In caso affermativo, egli desidera sapere se tale misura sia soggetta alla deroga prevista all'art. 30 CE ai fini della tutela della salute e della vita delle persone.

15. La Commissione ritiene, a mio parere a ragione, che l'obbligo citato costituisca un onere supplementare per gli operatori economici, atto a disincentivare l'importazione in Italia di tale sorta di pane. Inoltre, considerato che il pane fresco non deve essere previamente confezionato, si crea una discriminazione ingiustificata in favore di quest'ultimo, il quale è per definizione un prodotto nazionale, cotto e venduto lo stesso giorno, sia se realizzato a livello artigianale che industriale. Essa sostiene che l'ostacolo alla circolazione di beni determinato dalla legislazione italiana non può essere giustificato dalla necessità di tutelare la salute e la vita delle persone.

16. Vorrei segnalare che la legislazione controversa si applica indistintamente sia al pane precotto prodotto in Italia, sia a quello importato da altri Stati membri. Nella sentenza Keck e Mithouard [10], la Corte fa ricorso alla distinzione tra norme relative alle caratteristiche dei prodotti e norme riferentisi alle modalità di vendita, al fine di determinare le misure, indistintamente applicabili ai prodotti nazionali e a quelli importati, che producono un effetto restrittivo idoneo a trasformarle in misure di effetto equivalente.

10 — Sentenza 24 novembre 1993, cause riunite C-267/91 e C-268/91 (Racc. pag. I-6097).

17. In tale sentenza la Corte confermava che «costituiscono misure di effetto equivalente, vietate dall'art. 28 CE, gli ostacoli alla libera circolazione delle merci derivanti, in assenza di armonizzazione delle legislazioni, dall'assoggettamento delle merci provenienti da altri Stati membri, in cui siano legalmente fabbricate e immesse in commercio, a norme che dettino requisiti ai quali le merci stesse devono rispondere, anche qualora tali norme siano indistintamente applicabili a tutti i prodotti, laddove tale assoggettamento non risulti giustificato da finalità di interesse generale tali da prevalere sulle esigenze della libera circolazione delle merci [11]».

Essa dichiarava, inoltre, contrariamente a quanto sino ad allora statuito, che l'assoggettamento di prodotti provenienti da altri Stati membri a disposizioni nazionali che limitino o vietino talune modalità di vendita non può costituire ostacolo diretto o indiretto, in atto o in potenza, agli scambi commerciali tra gli Stati membri ai sensi della giurisprudenza Dassonville [12], sempreché tali disposizioni valgano nei confronti di tutti gli operatori che svolgano la propria attività sul territorio nazionale, e sempreché incidano in egual misura, tanto sotto il profilo giuridico quanto sotto quello sostanziale, sullo smercio dei prodotti sia nazionali sia provenienti da altri Stati membri.

La Corte aggiungeva che, ove tali requisiti siano soddisfatti, l'applicazione di normative di tal genere alla vendita di prodotti provenienti da un altro Stato membro non può impedire l'accesso di tali prodotti al mercato od ostacolarlo in misura maggiore rispetto ai prodotti nazionali. Normative siffatte esulano, quindi, dalla sfera di applicazione dell'art. 28 CE.

18. Prendendo spunto da tale sentenza, per decidere se una normativa indistintamente applicabile ai prodotti nazionali e a quelli importati sia soggetta all'art. 28 CE, bisogna distinguere le disposizioni che dettano i requisiti ai quali le merci devono rispondere, quali quelli riguardanti la denominazione, la forma, le dimensioni, il peso, la composizione, la presentazione, l'etichettatura e il confezionamento, da quelle volte a regolamentare le modalità di vendita.

A seguito della pronuncia della sentenza nella causa Keck e Mithouard nel 1993, nella quale veniva esaminato il divieto di rivendita sottocosto in Francia, la Corte ha considerato modalità di vendita, per esempio, una norma deontologica adottata da un ordine professionale, che vieta ai farmacisti di pubblicizzare al di fuori delle farmacie i prodotti parafarmaceutici che sono autorizzati a vendere [13]; la normativa sull'orario di apertura dei pubblici esercizi e sui periodi di chiusura [14]; il divieto di

11 — Sentenza 20 febbraio 1979, causa C-120/78, Rewe-Zentral (Racc. pag. 649), anche nota come Cassis de Dijon; e sentenza Keck e Mithouard, citata, punto 15.

12 — Sentenza 11 luglio 1974, causa C-8/74 (Racc. pag. 837).

13 — Sentenza 15 dicembre 1993, causa C-292/92, Hünermund e a. (Racc. pag. I-6787).

14 — Sentenza 2 giugno 1994, cause riunite C-401/92 e C-402/92, Tankstation 't Heukske vof e a. (Racc. pag. I-2199).

esercizio di attività commerciali al dettaglio di domenica [15]; la normativa che vieta la messa in commercio al di fuori delle farmacie degli alimenti per lattanti [16]; un sistema di distribuzione che riserva la vendita al dettaglio dei tabacchi a rivenditori abilitati dall'autorità pubblica [17]; la normativa che vieta la pubblicità televisiva nel settore economico della distribuzione [18]; il divieto di vendita con margine di profitto estremamente ridotto [19]; il divieto assoluto concernente la pubblicità rivolta ai minori di 12 anni e la pubblicità ingannevole [20]; il divieto per produttori e importatori di bevande alcoliche di diffondere annunci pubblicitari diretti ai consumatori di uno Stato membro [21]; la limitazione della vendita ambulante in una determinata circoscrizione amministrativa agli operatori che esercitano la loro attività commerciale anche all'interno di un esercizio stabile, situato in tale circoscrizione, e relativamente al tipo di merce venduta [22].

19. Alla luce di tali esempi, ritengo che la norma italiana che impone al commerciante o distributore l'obbligo di confezionare il pane ottenuto mediante completamento della cottura di pane parzialmente cotto, surgelato o meno, prima di porlo in vendita, non può essere qualificata come modalità di vendita, ma determina un requisito che la merce deve soddisfare per poter essere commercializzata, e pertanto rientra tra le misure relative alle caratteristiche dei prodotti.

20. Nonostante sia applicabile indistintamente al pane fabbricato in Italia ed a quello importato da altri Stati membri, tale disposizione disincentiva le importazioni di tale prodotto in Italia, in quanto impone agli operatori economici che ne completano la cottura e lo commercializzano il costo aggiuntivo dell'imballaggio, non previsto per il pane fresco. Sia quando tale costo è a carico dell'acquirente, nel qual caso aumenta il prezzo e l'acquisto appare meno conveniente, sia se sono il trasformatore o il rivenditore ad assorbire tale costo, la vendita del pane precotto è pregiudicata.

Dato che il pane fresco è facilmente deperibile, poiché è destinato al consumo immediato, e che praticamente solo il pane precotto può fare oggetto di scambi intracomunitari, è chiaro che l'obbligo di previo confezionamento posto unicamente a carico dell'operatore economico che commercializza il precotto, ne penalizza la vendita a beneficio del pane fresco, gravando essenzialmente sui prodotti importati. Siffatta limitazione del commercio intracomunitario trasforma la normativa

15 — Sentenza 2 giugno 1994, cause riunite C-69/93 e C-258/93, Punto Casa e Ppv (Racc. pag. I-2355).

16 — Sentenza 29 giugno 1995, causa C-391/92, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-1621).

17 — Sentenza 14 dicembre 1995, causa C-387/93, Banchero (Racc. pag. I-4663).

18 — Sentenza 9 febbraio 1995, causa C-412/93, Leclerc-siplec (Racc. pag. I-179).

19 — Sentenza 11 agosto 1995, causa C-63/94, Belgapom (Racc. pag. I-2467).

20 — Sentenza 9 luglio 1997, cause riunite C-34/95, C-35/95, C-36/95, De Agostini e Tv-shop (Racc. pag. I-3843).

21 — Sentenza 8 marzo 2001, causa C-405/98, Gourmet (Racc. pag. I-1795).

22 — Sentenza 13 gennaio 2000, causa C-254/98, TK-Heimdienst (Racc. pag. I-151).

di cui trattasi in una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa.

21. La Corte ha di recente rammentato che, affinché un provvedimento statale possa essere considerato discriminatorio o protezionistico ai sensi delle norme relative alla libera circolazione delle merci, non è necessario che favorisca il complesso dei prodotti nazionali oppure sfavorisca solo i prodotti importati e non quelli nazionali [23].

22. Rimane da esaminare se può essere applicata la deroga prevista all'art. 30 CE che stabilisce, in assenza di armonizzazione comunitaria, una competenza residuale a favore degli Stati membri, che permette loro di adottare e mantenere normative contrarie all'art. 28 allo scopo di tutelare, tra gli altri interessi sociali fondamentali, la salute e la vita delle persone.

23. Secondo la giurisprudenza della Corte, spetta alle autorità nazionali dimostrare che la normativa in questione è necessaria per la tutela della salute dei consumatori e che le misure adottate sono conformi al principio di proporzionalità [24].

Orbene, nella presente causa, da un lato, il giudice nazionale non fornisce alla Corte alcuna indicazione che dimostri che il fatto che il pane venduto dal sig. Morellato non fosse confezionato prima di essere posto in commercio rappresenti un rischio per la salute dei consumatori; dall'altro, il governo italiano ha riconosciuto esplicitamente, in risposta al quesito scritto formulato dalla Corte, che le modifiche apportate con la detta disposizione erano motivate non tanto da esigenze di sicurezza alimentare né da considerazioni relative alla tutela del consumatore, quanto dal fatto che il pane precotto, surgelato o no, commercializzato dopo il completamento della cottura, risultava maggiormente competitivo rispetto al pane prodotto con metodi artigianali.

24. Ritengo, pertanto, che l'art. 14, quarto comma, della legge n. 580, che impone al commerciante o distributore l'obbligo di confezionare il pane ottenuto mediante completamento della cottura di pane parzialmente cotto, surgelato o no, prima di metterlo in vendita, come applicato dal sindaco di Padova, costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'art. 28 CE, la

23 — Sentenza 25 luglio 1991, cause riunite C-1/90 e C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior e Publivía (Racc. pag. I-4151, punto 24), e sentenza TK-Heimdienst, citata, punto 27.

24 — Sentenza Van der Veldt, citata, punto 20.

quale non risulta giustificata dalla deroga finalizzata alla tutela della salute prevista all'art. 30 CE.

B — *Sulla quarta questione pregiudiziale*

25. In aggiunta, il Tribunale civile di Padova chiede che venga precisato se esso, in quanto giudice nazionale, debba o meno applicare la normativa interna che, come la legge n. 580, possa esser contraria al diritto comunitario.

26. Come ho già indicato nelle conclusioni della prima causa Morellato [25], la Corte ha riconosciuto l'effetto diretto dell'art. 28 CE a partire dalla sentenza Iannelli [26], ove ha dichiarato che il divieto delle misure di effetto equivalente è assoluto ed esplicito, e non richiede alcun ulteriore provvedimento di attuazione da parte degli Stati membri o delle istituzioni comunitarie, per cui attribuisce ai singoli diritti che i giudici nazionali devono tutelare.

27. Occorre inoltre sottolineare la chiara giurisprudenza dettata dalla Corte per risolvere il conflitto tra le norme interne e le norme comunitarie. Il miglior esempio di tale giurisprudenza costante è dato dalla sentenza Simmenthal [27], la quale mostra che, in forza del principio della preminenza del diritto comunitario, le disposizioni del Trattato e gli atti delle istituzioni direttamente applicabili hanno l'effetto, nei loro rapporti col diritto interno degli Stati membri, di rendere ipso iure inapplicabile, per il fatto stesso della loro entrata in vigore, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale.

La Corte ha per di più considerato che è incompatibile con le esigenze inerenti alla natura stessa del diritto comunitario qualsiasi disposizione facente parte dell'ordinamento giuridico di uno Stato membro o qualsiasi prassi amministrativa, legislativa, o giudiziaria, la quale porti ad una riduzione dell'efficacia del diritto comunitario per il fatto che sia negato al giudice competente ad applicare questo diritto il potere di fare, all'atto stesso di tale applicazione, tutto quanto è necessario per disapplicare le disposizioni legislative nazionali che eventualmente ostino alla piena efficacia delle norme comunitarie [28]. Infine essa ha dichiarato che il giudice nazionale, incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le disposizioni di diritto comunitario, ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme,

25 — Racc. pag. I-1433 e segg., punto 32.

26 — Sentenza 22 marzo 1977, causa 74/76, Iannelli (Racc. pag. 557, punto 13).

27 — Sentenza 9 marzo 1978, causa 106/77 (Racc. pag. 629, punto 17).

28 — Ibidem, punti 22 e 23. Tale giurisprudenza è stata confermata nelle sentenze 19 giugno 1990, causa C-213/89, Factortame e a. (Racc. pag. I-2433, punti 18 e 20); 22 ottobre 1998, cause riunite da C-10/97 a C-22/97, In.Co.Ge.'90 e a. (Racc. pag. I-6307, punto 21), e sentenza 28 giugno 2001, causa C-118/00, Larsy (Racc. pag. I-5063, punto 51).

disapplicando all'occorrenza qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale [29].

28. Conformemente, inoltre, a tale giurisprudenza, le autorità giudiziarie nazionali hanno l'obbligo di disapplicare le norme nazionali contrarie all'art. 28 CE. Il giudice nazionale deve decidere la controversia dinanzi ad esso pendente in conformità della disposizione comunitaria in parola, che vieta le misure di effetto equivalente, senza tener conto della norma nazionale contraria, anche se posteriore, e senza dover sollecitare la deroga della detta normativa nazionale.

29. Quanto al resto, l'obbligo delle autorità giudiziarie nazionali di disapplicare le norme interne incompatibili con disposizioni del diritto comunitario è stato dichiarato con assoluta chiarezza anche dalla Corte costituzionale italiana grazie alla giurisprudenza iniziata con la sentenza Granital [30] e consolidata a partire dalla sentenza 11 luglio 1989 [31].

C — *Sulla quinta questione pregiudiziale*

30. Il Tribunale civile di Padova chiede, infine, se debba consentirsi la libera circolazione di pane parzialmente cotto, surgelato o no, prodotto legalmente in Francia e la cui cottura è completata in Italia, senza restrizioni del tipo di quella imposta dall'art. 14, quarto comma, della legge n. 580, che consiste nell'obbligo di confezionare il prodotto prima della sua messa in vendita.

31. La soluzione di tale questione risulta direttamente da quelle proposte per le precedenti. Poiché la normativa italiana costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'art. 28 CE e non giustificata a norma dell'art. 30 CE, il pane di cui trattasi deve beneficiare del principio della libertà di circolazione delle merci, senza che la sua commercializzazione sia soggetta a restrizioni del tipo di quella imposta dall'art. 14, quarto comma, della legge n. 580, consistente nell'obbligo di confezionare il prodotto prima della sua messa in vendita.

29 — V., inoltre, sentenza Simmenthal, citata, punto 24; sentenze 11 luglio 1989, causa 170/88, Ford España (Racc. pag. 2305 e segg., in particolare, pag. 2308); 4 giugno 1992, cause riunite C-13/91 e C-113/91, Debus (Racc. pag. I-3617, punto 32); 9 giugno 1992, cause riunite da C-228/90 a C-234/90, C-339/90, C-353/90, Simba e a. (Racc. pag. I-3713, punto 27); Morellato, citata, punto 20; 29 aprile 1999, causa C-224/97, Ciola (Racc. pag. I-2517, punti 29-33), e 8 giugno 2000, causa C-258/98, Carra e a. (Racc. pag. I-4217, punto 16).

30 — Sentenza 8 giugno 1984, n. 170, Giurisprudenza costituzionale, 1984, I, pag. 1098.

31 — Sentenza 11 luglio 1989, n. 389, Giurisprudenza costituzionale, 1989, I, pag. 1757. V. anche sentenze 18 aprile 1991, n. 1698, Giurisprudenza costituzionale, 1991, I, pag. 1409, e 16 giugno 1993, n. 285, Giurisprudenza costituzionale, 1993, I, pag. 2026.

## VIII — Conclusione

32. Sulla base delle considerazioni sopra esposte, propongo alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali presentate dal Tribunale civile di Padova nel seguente modo:

«1) L'art. 14, quarto comma, della legge n. 580, che impone al commerciante o distributore l'obbligo di confezionare il pane ottenuto mediante completamento della cottura di pane parzialmente cotto, surgelato o no, prima di metterlo in vendita, come applicato dal sindaco di Padova, costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'art. 28 CE, la quale non risulta giustificata dalla deroga finalizzata alla tutela della salute prevista all'art. 30 CE.

2) Gli organi giurisdizionali degli Stati membri hanno l'obbligo di disapplicare le norme nazionali contrarie al diritto comunitario e, nel caso di specie, all'art. 28 CE.

3) Il pane parzialmente cotto, surgelato o no, prodotto legalmente in Francia e la cui cottura è completata in Italia, deve beneficiare del principio della libertà di circolazione delle merci, senza che la sua commercializzazione sia soggetta a restrizioni del tipo di quella imposta dall'art. 14, quarto comma, della legge n. 580, consistente nell'obbligo di confezionare il prodotto prima della sua messa in vendita».