CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE ANTONIO SAGGIO

presentate il 9 marzo 2000 *

Oggetto della causa e normativa nazionale

1. Col presente ricorso il Tribunal de police di Belley chiede, in sostanza, di stabilire se la normativa francese che vieta l'uso della denominazione «Emmenthal» per i formaggi le cui forme non siano ricoperte da una crosta dura di colore dorato costituisca una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 30 del Trattato CE (divenuto art. 28 CE). Prima di rispondere a tale quesito dovrà comunque essere accertato se sussistano gli estremi perché questa disposizione comunitaria venga applicata dal giudice nazionale, in quanto si tratta nella specie di un procedimento penale contro un'impresa francese che produce e commercializza formaggio nel territorio nazionale.

2. Risulta dall'ordinanza di rinvio e dalle osservazioni presentate dal governo francese che l'art. 3, primo comma, del decreto n. 84-1147, del 7 settembre 1984, prevede che «l'etichettatura e le modalità secondo le quali questa è realizzata non devono essere tali da creare confusione nell'acquirente o nel consumatore, in particolare quanto alle caratteristiche della derrata alimentare e più particolarmente quanto alla natura, all'identità, alle qualità, alla composizione, alla quantità, alla durevolezza, alla conservazione, all'origine o alla provenienza, alle modalità di fabbricazione o di realizzazione».

Le «caratteristiche della derrata alimentare», di cui al citato art. 3, sono definite dal decreto n. 88-1206, del 30 dicembre 1988 (in prosieguo: il «decreto del 1988»), il quale stabilisce che «le denominazioni elencate in allegato [allo stesso decreto] sono riservate ai formaggi che rispondono alle prescrizioni in materia di fabbricazione e composizione figuranti nello stesso allegato». Il formaggio Emmenthal si trova in tale fonte così descritto: «una pasta compatta, cotta, pressata e salata in superficie o in salamoia; di colore da avorio a giallo pallido, con aperture di dimensioni che oscillano dalla grandezza di una ciliegia a quella di una noce; crosta dura e secca, di colore da giallo dorato a castano chiaro».

Procedimento nazionale e quesito pregiudiziale

3. A seguito di un controllo effettuato il 5 marzo 1996 presso la società Schoeffer

* Lingua originale: l'italiano.

s.a., situata ad Avignone, la direzione dipartimentale della concorrenza, del consumo e della repressione delle frodi del dipartimento di Vaucluse constatava la presenza di 260 forme di formaggio Emmenthal che non presentavano una crosta esterna dura e secca. Tali forme provenivano dalla società «Laiterie d'Argis» il cui direttore tecnico è il signor Jean-Pierre Guimont, ricorrente nella causa principale.

Il 6 gennaio 1998 il signor Guimont veniva condannato con ordinanza, emessa con rito abbreviato, al pagamento di duecentosessanta ammende di 20 FRF ciascuna per aver detenuto a scopo di vendita, venduto o offerto una derrata di formaggio che presentava un'etichetta ingannevole. Si trattava appunto di forme di formaggio Emmenthal prive di crosta esterna.

Il signor Guimont faceva opposizione contro la detta ordinanza, eccependo, tra l'altro, che la legislazione francese, relativa alla denominazione «Emmenthal», costituirebbe una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione e quindi contrasterebbe con le regole generali sul mercato unico di cui agli artt. 3 A (divenuto, a seguito di modifica, art. 4 CE), 30 e seguenti del Trattato CE.

4. Il Tribunal de police de Belley ha dunque ritenuto necessario sospendere il procedimento nella causa *a qua* e ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale: «Se gli artt. 3 A, 30 e seguenti del Trattato che istituisce la Comunità europea, e successive modifiche, debbano essere interpretati nel senso che la normativa francese introdotta mediante il decreto 30 dicembre 1988, n. 88-1206, che vieta la produzione e la messa in commercio in Francia di un formaggio privo di crosta con la denominazione "Emmenthal", debba essere considerata una restrizione quantitativa agli scambi intracomunitari o una misura di effetto equivalente».

Sulla ricevibilità

5. Il governo francese, sostenuto dal governo danese, deduce l'inammissibilità del quesito pregiudiziale argomentando dalla natura puramente interna della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*.

Ambedue le parti intervenienti chiedono alla Corte di non confermare l'orientamento inaugurato con la sentenza Pistre del 1997[1], nella quale la Corte si è pronunciata su una questione pregiudiziale, sebbene gli elementi fattuali propri delle controversie principali fossero circoscritti al territorio nazionale. In tale causa il giudice francese di rinvio chiedeva alla Corte di interpretare l'art. 30 con riguardo alla normativa francese che vieta di apporre

1 — Sentenza 7 maggio 1997, cause riunite C-321/94, C-322/94, C-323/94 e C-324/94 (Racc. pag. I-2343).

sull'etichetta di prodotti di salumeria la denominazione «montagna» o «Monts des Lacaune» senza una previa autorizzazione rilasciata dalle autorità amministrative competenti; autorizzazione, questa, che riguarda appunto l'uso delle indicazioni riservate alle zone montane. Gli imputati nella causa *a qua* erano cittadini francesi e ad essi era stata vietata la produzione e la messa in commercio in Francia dei propri prodotti di salumeria. In tale pronuncia la Corte, rinviando alla nozione di misura di effetto equivalente ad una restrizione alle importazioni, enunciata nella sentenza Dassonville [2], ed ammettendo che l'applicazione di un provvedimento nazionale che non riguarda in alcun modo l'importazione delle merci non rientra nella sfera di applicazione dell'art. 30 del Trattato [3], ha tuttavia dichiarato che «quest'ultima disposizione non può essere disattesa per il solo fatto che, nella fattispecie concreta sottoposta all'esame del giudice nazionale, tutti gli elementi si collocano all'interno di un solo Stato membro». In effetti, con riguardo alla situazione in cui era sorta la controversia nazionale, «l'applicazione del provvedimento nazionale [poteva] altresì incidere sulla libera circolazione delle merci tra gli Stati membri, in particolare quando tale provvedimento agevoli l'immissione in commercio delle merci di origine nazionale a scapito delle merci importate». Secondo la Corte, l'applicazione delle regole interne «sia pure limitatamente ai soli produttori nazionali, fa sorgere e mantiene di per sé una differenza di trattamento tra queste due categorie di merci, ostacolando, perlomeno potenzialmente, gli scambi intracomunitari» [4].

Tale fattispecie, dunque, a differenza di quella sottoposta al nostro giudizio dal Tribunal de Belley, era caratterizzata dalla circostanza che la normativa interna sulla denominazione «montagna» ancorava la produzione dei salumi ad uno specifico luogo d'origine degli ingredienti del prodotto e condizionava l'uso di detta denominazione ad un'apposita procedura di autorizzazione. Da tali circostanze la Corte sembra aver tratto la conseguenza che anche la semplice applicazione della normativa contestata ai prodotti nazionali avrebbe potuto, in qualche misura, incidere sull'importazione dei salumi aventi la stessa denominazione.

6. Non si può comunque trascurare la circostanza che una tale impostazione ha origini più remote [5], e precisamente nella

2 — Sentenza 11 luglio 1974, causa 8/74 (Racc. pag. 837, punto 5).

3 — A tale riguardo la Corte rinvia alla sentenza 15 dicembre 1982, causa 286/81, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij (Racc. pag. 4575), in cui è stato dichiarato che «l'applicazione della normativa olandese relativa alla vendita nei Paesi Bassi di enciclopedie prodotte in questo Stato non riguarda in alcun modo l'importazione o l'esportazione delle merci e non rientra quindi nella sfera degli artt. 30 e 34. Per contro, la vendita nei Paesi Bassi di enciclopedie prodotte nel Belgio e la vendita in altri Stati membri di enciclopedie prodotte nei Paesi Bassi costituiscono negozi commerciali intracomunitari» i quali rilevano ai fini della realizzazione del mercato comune (punto 9). In senso conforme v. sentenza 14 dicembre 1982, cause riunite 314/81-316/81 e 83/82, Waterkeyn (Racc. pag. 4337).

4 — Questa giurisprudenza sembrerebbe trovare conferma nella sentenza 22 ottobre 1998, causa C-184/96, Commissione/Francia (Racc. pag. I-6197), in cui la Corte si è pronunciata su un ricorso per infrazione che riguardava la disciplina nazionale relativa alla denominazione dei preparati a base di *foie gras*, quindi su una misura indistintamente applicabile a prodotti nazionali e stranieri. Nel quadro di un tale ricorso, data la natura e l'oggetto dell'azione proposta dalla Commissione e quindi l'assenza di un giudizio nazionale in attesa di essere definito, non si è comunque posto il problema relativo alla rilevanza della pronuncia del giudice comunitario rispetto a situazioni puramente interne.

5 — Rinvio, in proposito, al dettagliato quadro giurisprudenziale che si ritrova nelle conclusioni dell'avvocato generale Jacobs pronunciate il 24 ottobre 1996 nella causa Pistre (Racc. 1997, pag. I-2346).

sentenza Smanor del 1988, nella quale la Corte si è pronunciata su un ricorso pregiudiziale riguardante una fattispecie che non aveva collegamenti all'esterno del territorio nazionale. Il processo *a quo* era stato promosso da una società francese che contestava la legislazione francese sull'etichettatura e sulla presentazione degli yogurt, in base alla quale le era stato vietato di produrre e di vendere yogurt surgelato nel territorio francese. L'avvocato generale rilevava, nelle sue conclusioni, che la situazione sottesa al procedimento *a quo* era squisitamente nazionale. Tuttavia, riteneva che spettasse al giudice remittente stabilire se la risposta al quesito pregiudiziale fosse necessaria ai fini della sua pronuncia e che, quindi, una volta proposto il quesito pregiudiziale, la Corte fosse tenuta a fornire una risposta. Il giudice comunitario aderiva a questa impostazione. Esso, infatti, partendo dalla constatazione che la normativa francese poteva produrre effetti restrittivi sull'importazione dei prodotti da altri Stati membri e assumendo che «spetta al giudice nazionale, nel sistema dell'art. 177 del Trattato, valutare rispetto ai fatti della causa la necessità di una decisione pregiudiziale» [6], si pronunciava nel senso che l'art. 30 è di ostacolo ad una legislazione nazionale che limiti l'uso della denominazione yogurt solo allo yogurt fresco e non a quello surgelato. Limitava, tuttavia, tale risposta esclusivamente ai prodotti importati [7].

7. A mio parere, il problema che sollevano i governi francese e danese, circa la rilevanza dell'art. 30 nella soluzione della causa principale, non deve dunque essere risolto unicamente sulla base dell'analisi astratta degli effetti della normativa nazionale sull'importazione da altri Stati membri, in quanto essa riguarda altresì la pertinenza della pronuncia pregiudiziale nel quadro del giudizio nazionale, almeno con riferimento all'interpretazione dell'art. 30 del Trattato. Non vi è dubbio che l'accertamento circa le caratteristiche della fattispecie oggetto del ricorso principale e la conseguente valutazione sulla natura meramente interna della medesima spettano di massima al giudice nazionale: quest'ultimo è tenuto a giudicare la pertinenza di un eventuale quesito pregiudiziale sulla base appunto della rilevanza, nella controversia nazionale, del diritto comunitario. Tuttavia, come giustamente osserva l'avvocato generale nella causa Belgapom [8], la Corte può comunque, «ove ciò emerga manifestamente dalle circostanze di fatto allegate nell'ordinanza di rinvio», astenersi dal rispondere al quesito pregiudiziale nel caso in cui ritenga che la situazione in cui è sorta la controversia nazionale sia puramente interna. Ora, con riguardo alla controversia pendente davanti al Tribunale di Belley, nessun dubbio sussiste circa la natura puramente interna della fattispecie, e ciò

6 — In questo senso si è di recente espressa la Corte nella sentenza 13 gennaio 2000, causa C-254/98, Tk-Heimdienst Sass (Racc. pag. I-151), ove ha rigettato un'eccezione di ricevibilità sollevata dal ricorrente nella causa principale e relativa all'irrilevanza della pronuncia pregiudiziale per la soluzione del giudizio *a quo* fondata appunto sulla circostanza che l'interpretazione della Corte «non avrebbe riguardato altri Stati membri oltre quello del giudice remittente», la Corte si è pronunciata nel senso che «spetta esclusivamente al giudice nazionale (...) valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di pronunciare la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte» e che pertanto «se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte, in via di principio è tenuta a statuire» (v., in particolare, punti 11-14).

7 — Si legge infatti nel dispositivo che «l'art. 30 del Trattato osta a che *uno Stato membro applichi ai prodotti importati* da un altro Stato membro (...) una normativa nazionale che riserva il diritto di usare la denominazione yogourt solo allo yogourt fresco e non allo yogourt surgelato» (il corsivo è mio).

8 — Conclusioni pronunciate il 23 marzo 1995 nella causa C-63/94, decisa con sentenza 11 agosto 1995 (Racc. pag. I-2469, in particolare punto 15).

in considerazione della nazionalità dell'impresa produttrice e distributrice del prodotto e del luogo di produzione e vendita del medesimo. Nessun rilievo quindi può assumere il divieto, imposto agli Stati dall'art. 30, di adottare o mantenere in vita restrizioni quantitative all'importazione o misure di effetto equivalente.

A conferma di una tale conclusione sta il rilievo che, come ricordato dal governo danese, non è stata riservata la stessa sorte del ricorso nella causa Pistre ad altre pregiudiziali riguardanti disposizioni sulla libera circolazione delle persone e non delle merci. In numerose pronunce in cui veniva in considerazione un problema analogo la Corte, infatti, non ha esitato ad astenersi dal rispondere al quesito pregiudiziale, tenuto conto dell'irrilevanza e quindi della non applicabilità della norma comunitaria alla fattispecie oggetto del giudizio nazionale, data appunto la natura di situazione puramente interna della controversia nazionale [9]. Infine, ci si può anche chiedere se una pronuncia pregiudiziale quale quella che ritroviamo nelle cause Smanor e Pistre possa effettivamente condizionare la soluzione del giudizio pendente davanti al giudice di rinvio. Il diritto comunitario non può contrastare gli effetti della disciplina nazionale con riguardo a fattispecie puramente interne e ciò anche nel caso in cui, come nella causa Pistre, fosse imposto ai produttori (locali) di utilizzare una determinata denominazione solo in presenza di ingredienti, cioè di componenti del prodotto, provenienti da una specifica regione del territorio nazionale. Ne segue che il giudice nazionale, anche se l'interpretazione della Corte fosse nel senso del contrasto della normativa interna con l'art. 30, potrà, a mio parere, in assenza di «negozi commerciali intracomunitari» [10], applicare la medesima normativa alle imprese nazionali che intendessero produrre e commercializzare i propri prodotti nel territorio nazionale.

A nulla rileva in proposito il fatto che, nella specie così come nelle cause Smanor e Pistre, possa avere una qualche incidenza sull'importazione (potenziale e direi abbastanza remota, soprattutto con riguardo alla nostra causa e alla causa Smanor) l'obbligo imposto ai produttori nazionali di attenersi a specifiche norme di produzione; obbligo, questo, espresso tramite il divieto di fare uso di una denominazione per merci che non presentano specifiche caratteristiche e per le quali, quindi, non viene seguito un determinato procedimento di produzione. Le regole di fabbricazione imposte a livello nazionale non hanno di norma lo scopo di proteggere la produzione locale, bensì quello di garantire che la qualità del prodotto resti invariata. Una finalità questa che, a mio parere, coincide con le finalità generali cui si ispira il diritto comunitario in materia di fabbricazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.

9 — V., a titolo indicativo, la giurisprudenza citata al riguardo dal governo danese e precisamente le sentenze 3 ottobre 1990, cause riunite C-54/88, C-91/88 e C-14/89, Nino e a. (Racc. pag. I-3537); 28 gennaio 1992, cause riunite C-330/90 e C-331/90, Brea e Palacios (Racc. pag. I-323), e 5 giugno 1997, cause riunite C-64/96 e C-65/96, Uecker e Jacquet (Racc. pag. I-3171). In senso difforme, sentenza 12 giugno 1986, cause riunite 98/85, 162/85 e 258/85, Bertini e a. (Racc. pag. 1885).

10 — La formula è quella enunciata nella sentenza Oosthoek's Uitgeversmaatschappij del 1982.

8. Sulla base di tutte queste considerazioni ritengo che, data la natura puramente interna della situazione in oggetto del giudizio principale, ad essa non siano applicabili le disposizioni di diritto comunitario di cui si chiede l'interpretazione e non sia necessario una pronuncia sulla compatibilità delle medesime con le misure francesi relative all'uso della denominazione Emmenthal.

Nel merito

Sull'art. 30 del Trattato CE

9. Nel caso in cui la Corte intenda scegliere una soluzione diversa da quella appena suggerita, occorrerà stabilire la compatibilità della disciplina francese con le disposizioni primarie di diritto comunitario sulla libera circolazione delle merci, le quali vietano, appunto, di frapporre ostacoli all'importazione dei prodotti da altri Stati membri.

10. a) L'ordinamento comunitario non assicura alla denominazione «Emmenthal», per cui è causa, alcuna tutela specifica: essa non costituisce una denominazione di origine protetta ai sensi e per gli effetti del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli [11], e, inoltre, in relazione alla medesima non è stata rilasciata un'attestazione di specificità del prodotto ai termini del regolamento (CEE) n. 2082/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari [12].

11. Secondo il ricorrente nella causa principale, sostenuto dai governi tedesco, austriaco e olandese, si tratterebbe di una denominazione generica ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2081/92. Tale articolo, oltre a vietare la registrazione delle denominazioni generiche, elenca i fattori sulla base dei quali determinare se una denominazione è divenuta generica; questi sono: «[la] situazione esistente nello Stato membro in cui il nome ha la sua origine e nelle zone di consumo, [la] situazione esistente in altri Stati membri, [le] pertinenti legislazioni nazionali o comunitarie». Nessun elemento è stato fornito per contestare tale posizione; anzi, nelle osservazioni di tutte le parti intervenute si dà per scontata la natura generica della denominazione *de qua*, nel senso che essa non è collegata alla produzione in un

11 — GU L 208, pag. 1.

12 — Regolamento (CE) n. 1107/96 della Commissione, del 12 giugno 1996, relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'articolo 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio (GU L 148, pag. 1). Sulla base di tale regolamento, risultano essere protette, in quanto indicazioni geografiche, le denominazioni francesi «Emmenthal Est-Central» e «Emmenthal de Savoie».

determinato luogo e, quindi, alla provenienza geografica del prodotto, ma solo alle caratteristiche (generiche) del prodotto stesso, legate alla circostanza che il prodotto presenti le stesse caratteristiche generali per il fatto che vengono seguiti procedimenti di fabbricazione assai simili.

Quanto alla produzione di Emmenthal senza crosta nel territorio comunitario, risulta dai dati indicati dal ricorrente nella causa principale e confermati dalla Commissione che questo tipo di formaggio è prodotto in Danimarca e in Germania ed è commercializzato in Spagna. È dunque di tutta evidenza che la legislazione francese, la quale riconosce il diritto all'utilizzo di tale denominazione solo ai formaggi con una crosta di colore giallo avorio, può comportare una limitazione all'importazione del formaggio Emmenthal prodotto nei detti Stati membri.

12. Questi eventuali effetti sul commercio intracomunitario rendono la misura censurabile ai sensi delle disposizioni del Trattato sulla libera circolazione delle merci?

La lettura della giurisprudenza della Corte sull'interpretazione delle disposizioni in materia, con riguardo a misure interne che fissano le condizioni per l'utilizzo di una denominazione, non lascia adito a dubbi: ispirandosi alla nozione lata di misura di effetto equivalente, enunciata nella sentenza Dassonville, la Corte ha affermato, da un lato, che, nel caso in cui la denominazione sia considerata generica nel mercato comunitario, lo Stato membro non ha titolo per limitare l'utilizzo della stessa ai soli prodotti interni che presentino determinate caratteristiche, e, dall'altro, che, al di là della natura generica della denominazione, uno Stato non può, applicando le proprie regole in materia di denominazione degli alimenti, vietare l'ingresso nel proprio territorio di un prodotto che è contrassegnato dalla stessa denominazione utilizzata in conformità alle normative in materia dello Stato di provenienza.

Quanto al primo profilo, cioè quanto alle limitazioni dell'uso di denominazioni generiche, ricordo che nel 1981, pronunciandosi su un ricorso per infrazione con riguardo alla normativa italiana che vietava l'importazione e la commercializzazione, con la denominazione "aceto", di prodotti che non fossero a base di vino, la Corte, dopo aver constatato che la denominazione era generica, ha dichiarato che «è incompatibile con gli scopi del mercato comune, ed in particolare con il principio fondamentale della libera circolazione delle merci, che

una legislazione nazionale riservi una denominazione generica ad una sola varietà nazionale, a detrimento delle altre varietà prodotte, in particolare, in altri Stati membri» [13].

13. Quanto al secondo profilo, relativo alla limitazione dell'uso delle denominazioni, rinvio alla sentenza Deserbais [14], più volte invocata dalle parti intervenute nella causa oggi in discussione, in cui la Corte era chiamata a pronunciarsi sull'interpretazione degli artt. 30 e seguenti con riguardo ad una normativa francese che limitava l'uso della denominazione «Edam» ai soli formaggi aventi un tenore minimo di materia grassa del 40%. Il giudice comunitario ha, in primo luogo, constatato che quella denominazione non costituiva né una denominazione di origine né un'indicazione di provenienza, espressioni queste che designano entrambe la provenienza del prodotto da una zona geografica determinata; ha preso poi atto della circostanza che all'epoca, siamo nel 1988, non esistevano nel diritto comunitario regole comuni relative alla denominazione dei vari tipi di formaggio; ne ha tratto quindi la conseguenza che gli Stati avevano titolo per fissare norme che subordinano l'utilizzazione della denominazione dei formaggi al rispetto di determinate regole di fabbricazione. Ha però rilevato anche che sarebbe «in contrasto con l'art. 30 del trattato e con gli obiettivi di un mercato comune estendere l'applicazione di tali norme ai formaggi importati dello stesso tipo qualora essi siano stati legalmente fabbricati e messi in commercio in un altro Stato membro sotto la medesima denominazione generica, ma con un diverso tenore minimo di materie grasse» [15].

Si deduce chiaramente da tale giurisprudenza che, se gli Stati conservano la competenza ad emanare regole circa la fabbricazione dei prodotti e quindi l'uso di specifiche denominazioni, tali regole interne non possono tuttavia risolversi nel divieto di commercializzare e quindi importare prodotti che portano lo stesso nome di quelli nazionali, basandosi sulla non

13 — Sentenza 9 dicembre 1981, causa 193/80, Commissione/Italia (Racc. pag. 3019, in particolare punto 26). V., inoltre, sentenza 12 marzo 1987, causa 178/84, Commissione/Germania (Racc. pag. 1227, in particolare punti 33 e ss.). Rilevo che in fondo già nella sentenza 20 febbraio 1975, causa 12/74, Commissione/Germania (Racc. pag. 181), la Corte si era pronunciata su una misura nazionale simile, la quale però limitava l'utilizzo della denominazione generica a prodotti che non solo erano fabbricati secondo le regole tradizionali, ma che, in più, erano prodotti nel territorio nazionale. In tale occasione la Corte aveva considerato una misura di effetto equivalente ad una restrizione all'importazione la normativa tedesca che riservava le denominazioni «Sekt» e «Weinbrand» rispettivamente a spumanti ed acquaviti prodotti in Germania ed in possesso di determinati requisiti di qualità, in quanto tali denominazioni non costituivano né indicazioni di origine né indicazioni di provenienza e dunque, ai sensi dell'art. 2, n. 3, lett. s), della direttiva 70/50/CEE, potevano essere riservate solo ai prodotti nazionali (in particolare punto 14).

14 — Sentenza 22 settembre 1988, causa 286/86 (Racc. pag. 4907).

15 — V., in senso conforme, sentenze 11 ottobre 1990, causa C-210/89, Commissione/Italia (Racc. pag. I-3697), e Commissione/Francia, già citata.

rispondenza dei prodotti importati alle regole interne di fabbricazione. I prodotti, la cui etichetta è regolarmente apposta nello Stato membro di origine, devono, infatti, poter circolare liberamente in tutto il territorio comunitario.

14. La normativa francese cui si riferisce il giudice *a quo* è analoga a quella in esame nella causa Deserbais. Non vi è dubbio, infatti, che la legislazione francese che vieta l'uso della denominazione «Emmenthal» ai formaggi senza crosta comporti, come quella relativa alla denominazione «Edam», un ostacolo attuale o potenziale alla commercializzazione in Francia di un formaggio legalmente fabbricato e confezionato in un altro Stato membro. Essa costituisce dunque una misura di effetto equivalente ad una restrizione all'importazione ai sensi dell'art. 30 del Trattato CE.

15. b) Il governo francese afferma la legittimità della propria normativa facendo valere che questa si applicherebbe ai soli prodotti interni in quanto riguarderebbe la produzione e non la commercializzazione del formaggio Emmenthal. A conforto di una tale interpretazione della normativa nazionale deduce che il flusso verso la Francia di Emmenthal senza crosta è costantemente aumentato nel tempo. Da ciò deduce che non vi sarebbe stato alcun ostacolo nella fase di importazione e successiva commercializzazione. Inoltre, ricorda il governo francese, lo stesso decreto n. 88-1206, in contestazione nella causa principale, stabilisce, all'art. 18, che le sue disposizioni non impediscono «l'applicazione delle regole sulla fabbricazione, la denominazione e l'etichettatura riguardanti i formaggi che beneficiano di una denominazione di origine». La normativa francese darebbe piuttosto vita ad una discriminazione al rovescio: porrebbe i produttori francesi in una posizione di svantaggio rispetto a quelli esteri e non potrebbe, quindi, considerarsi per ciò solo una misura di effetto equivalente ad una restrizione al commercio intracomunitario dei prodotti agricoli.

16. A mio parere, queste osservazioni del governo francese non rilevano nell'interpretazione delle norme comunitarie cui è chiamata la Corte. Non sta infatti al giudice comunitario stabilire l'ambito di applicazione della normativa interna, e ciò anche qualora, come nel caso di specie, si contesti di fatto l'applicazione delle regole interne alle merci importate.

Nell'ordinanza con cui è stato proposto il ricorso pregiudiziale oggi in discussione il

giudice *a quo* interpreta la normativa interna nel senso che essa «vieta la produzione e *la messa in commercio in Francia*» (il corsivo è mio) di un formaggio privo di crosta recante la denominazione «Emmenthal» [16]. La Corte non può a mio parere discostarsi da questa interpretazione delle norme francesi, a meno che non rintracci, alla luce degli effetti attuali o potenziali della misura, elementi che contraddicano di fatto la lettura della norma accolta dal giudice *a quo*. Ora, tali elementi non possono sicuramente essere tratti dalla circostanza che, di fatto, venga costantemente importato in Francia formaggio «Emmenthal» senza crosta, in quanto, stando alla lettera della detta disposizione francese, nulla permette di escludere che le autorità amministrative abbiano applicato o applicheranno la normativa interna in modo da vietare, o in qualche modo ostacolare, la libera commercializzazione dello stesso prodotto con la denominazione «Emmenthal».

17. c) Il governo francese fa, inoltre, presente che la legislazione nazionale in contestazione è stata adottata in ossequio ad una norma convenzionale; in effetti, la Convenzione di Stresa, conclusa il 1° giugno 1951 tra Francia, Paesi Bassi, Austria, Danimarca, Italia e Svizzera, relativa all'utilizzo di indicazioni di origine e denominazioni dei formaggi, prevede le specifiche caratteristiche dei formaggi cui è riservata la denominazione «Emmenthal». Più precisamente, l'art. 4 dell'allegato B esige la presenza, intorno alla forma di Emmenthal, di una crosta «secca e solida, di colore dal giallo dorato al castano chiaro» [17].

Con riguardo a tale argomento basti qui rilevare che la Convenzione di Stresa, in quanto accordo internazionale concluso prima dell'entrata in vigore del Trattato CE tra alcuni Stati membri e uno Stato terzo, non produce alcun effetto vincolante nei rapporti tra gli Stati membri e non fa dunque venir meno gli obblighi agli stessi derivanti dal diritto comunitario primario e secondario. In effetti, l'art. 234 del Trattato (divenuto art. 307 CE), pur escludendo che le disposizioni del Trattato possano pregiudicare i diritti e gli obblighi derivanti dagli accordi anteriori, impone agli Stati membri di eliminare tutti i profili d'incompatibilità delle disposizioni convenzionali previsti rispetto al diritto comunitario con la conseguenza che, in base a tale articolo,

16 — V. in particolare il quesito pregiudiziale alla pag. 7 dell'ordinanza.

17 — Nella sua memoria il governo francese si è anche riferito al *Codex Alimentarius*, fissato congiuntamente dalla FAO e dall'OMS, il quale stabilisce che un formaggio può vendersi con la denominazione «Emmenthal» purché sia prodotto in forme aventi un peso minimo di 50 kg, ovvero in forme rettangolari, con o senza crosta aventi un peso minimo di 30 kg. Ora, a parte la circostanza che il *Codex* non esclude che il formaggio senza crosta porti la denominazione «Emmenthal», è condivisibile quanto da voi affermato nella sentenza Deserbais in risposta agli argomenti del governo olandese che aveva invocato la stessa fonte internazionale; e cioè che le norme del *Codex* «si prefiggono effettivamente lo scopo di fornire indicazioni che consentano di individuare le caratteristiche di questi prodotti. Tuttavia, il semplice fatto che una merce non sia interamente conforme alla norma stabilita non implica che la sua messa in commercio possa essere vietata».

restano comunque inalterate le relazioni tra Stati membri e Stati terzi [18].

18. d) Infine, rilevo che il governo francese non invoca alcuna esigenza imperativa per giustificare la misura restrittiva, ma si limita a far valere che la presenza della crosta presuppone modalità di fabbricazione più impegnative: la crosta, infatti, aumenterebbe le perdite di materia grassa nonché il costo della manodopera collegata alle operazioni di affinamento a causa in particolare della necessità di girare le forme, lavarle e spazzolarle prima dell'imballaggio; operazioni, queste, che comportano un aumento del prezzo al dettaglio dell'Emmenthal all'incirca di 1,5 FRF al kg.

A mio parere, non si ricava da tali elementi che la presenza della crosta intorno alle forme di formaggio Emmenthal giustifichi l'imposizione di una denominazione differente: in entrambi i casi il formaggio è fabbricato con ingredienti e secondo criteri sostanzialmente uguali ed il prodotto finale corrisponde a quello che tradizionalmente si conosce sotto il nome di «Emmenthal». Ebbene, come avete giustamente affermato nella citata sentenza Deserbais, una misura che comporti il divieto dell'uso di una data denominazione, che è invece ammessa in un altro Stato membro, può considerarsi giustificata, e quindi legittima ai sensi e per gli effetti delle norme del Trattato, solo nel caso in cui il prodotto importato «si discosti talmente, dal punto di vista della sua composizione o della sua fabbricazione, dalle merci generalmente conosciute sotto questa stessa denominazione nella Comunità da non poter essere considerato come rientrante nella medesima categoria» [19].

Ricordo, al riguardo, che l'art. 5, n. 1, della direttiva 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità [20], così come modificata dalla direttiva 97/4/CE [21], stabilisce che, in assenza di disposizioni specifiche a livello comunitario, la denominazione del prodotto è quella riconosciuta, nello Stato di origine, al momento della vendita al consumo e che essa può non essere utilizzata nello Stato di commercializzazione solo quando il prodotto «si discosta talmente, dal punto di vista della sua composizione o della fabbricazione, dal prodotto conosciuto sotto tale denominazione» che infor-

18 — Anche per questo profilo rinvio alla più volte citata sentenza Deserbais in cui si legge, ai punti 17 e 18, che: «l'art. 234, primo comma, del Trattato ha lo scopo di precisare, conformemente ai principi del diritto internazionale, che l'applicazione del Trattato non pregiudica l'impegno dello Stato membro interessato di rispettare i diritti degli Stati terzi derivanti da una convenzione anteriore e di osservare gli obblighi corrispondenti (...). Di conseguenza, allorché, come nel caso di specie, i diritti degli Stati terzi non vengono pregiudicati, uno Stato membro non può invocare le disposizioni di detta convenzione anteriore onde giustificare restrizioni alla messa in commercio di prodotti provenienti da un altro Stato membro, qualora tale commercio sia lecito in forza della libera circolazione delle merci stabilità dal trattato». V., in senso conforme, sentenze 27 febbraio 1962, causa 10/61, Commissione/Italia (Racc. pag. 1), e 14 ottobre 1980, causa 812/79, Burgoa (Racc. pag. 2787).

19 — V. punto 13 e, in senso conforme, sentenze Smanor, già citata, punto 25, e Commissione/Francia, già citata.

20 — GU L 33, pag. 1.

21 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 gennaio 1997, che modifica la direttiva 79/112/CEE relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari nonché la relativa pubblicità (GU L 43, pag. 21).

mazioni ulteriori aggiunte sull'etichetta non sarebbero «sufficienti a garantire, nello Stato membro di commercializzazione, un'informazione corretta dei consumatori» [lett. b) e c)].

Tuttavia, se, come sostiene il governo francese, la differenza dei criteri di fabbricazione comporta una diversità nella qualità del prodotto, sarebbe a mio parere giustificata l'adozione di misure che, pur non vietando l'uso del nome, avvertano il consumatore della diversità del prodotto e ciò soprattutto in considerazione del fatto che al momento della vendita al consumatore finale potrebbe (in caso di vendita in porzioni preconfezionate) risultare difficile la distinzione tra formaggio Emmenthal con o senza crosta. Ebbene, nella specie, dato che la mera indicazione del luogo di fabbricazione, che comunque già appare sull'etichetta, non è sufficiente a distinguere l'Emmenthal con crosta da quello senza crosta, poiché in uno stesso Stato possono essere prodotti entrambi i tipi di formaggio, sarebbe, a mio parere, giustificata e proporzionata ai suoi scopi una misura nazionale che imponesse l'obbligo di rendere nota al consumatore finale la presenza della crosta con un'apposita indicazione sull'etichetta, e ciò soprattutto in caso di vendita di porzioni preconfezionate.

Sull'art. 34 del Trattato CE

19. La Commissione si è posta anche la questione degli effetti della normativa *de qua* sull'esportazione di Emmenthal francese, considerato che il divieto di fabbricare si risolve di fatto nel divieto di esportare formaggio senza crosta prodotto in Francia. Rinviando alla sentenza Groenveld del 1979 [22], essa giunge alla conclusione che nella specie non vi sarebbero gli estremi di una violazione dell'art. 34, in quanto le disposizioni nazionali non avrebbero per oggetto o per effetto una specifica restrizione dell'esportazione di Emmenthal.

Condivido questa tesi. Ricordo infatti che, a partire dalla citata sentenza Groenveld, la vostra interpretazione dell'art. 34 è stata sempre nel senso di escludere dal campo di applicazione di tale disposizione le misure nazionali indistintamente applicabili ai prodotti interni e a quelli esportati, le quali possono produrre indirettamente un qualche effetto sulla vendita dei prodotti destinati all'estero e di considerare quindi misure di effetto equivalente a restrizioni all'esportazione solo quelle che ostacolano «specificamente le correnti di esportazione», dando luogo in tal modo a «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 pro-

22 — Sentenza 8 novembre 1979, causa 15/79, Groenveld (Racc. pag. 3409). V. in senso conforme, *ex multis*, sentenze 7 febbraio 1984, causa 237/82, Jongeneel Kaas e a. (Racc. pag. 483), e 24 marzo 1994, causa C-80/92, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-1019).

duzione o del commercio di altri Stati membri» [23]. Ebbene è evidente la discrasia di trattamento delle misure riguardanti direttamente o indirettamente l'importazione rispetto a quelle invece che producono effetti sull'esportazione: l'art. 30, dalla sentenza Dassonville in poi, infatti, è stato interpretato nel senso che esso è applicabile a tutte le misure nazionali aventi un qualche effetto sul commercio di un prodotto, indipendentemente dall'esistenza e dalla portata delle conseguenze reali sull'importazione, mentre l'interpretazione dell'art. 34 è tuttora ancorata agli specifici effetti della normativa sull'esportazione dei prodotti e all'esistenza di una discriminazione tra il regime delle esportazioni e quello della commercializzazione nel paese di produzione [24].

Ritengo che questo orientamento della Corte debba essere confermato; infatti includere tra le misure che ostacolano il commercio intracomunitario tutte quelle che in qualche modo sfavoriscono la fabbricazione e quindi la vendita di prodotti nazionali che potenzialmente potrebbero essere destinati all'esportazione significherebbe ammettere che il diritto comunitario sulla libera circolazione delle merci colpisce qualsiasi norma nazionale che comporti una qualche discriminazione nella produzione e vendita dei prodotti interni; in altre parole, un'interpretazione lata dell'art. 34 intaccherebbe un principio cardine dell'impianto normativo che ha reso possibile la realizzazione del mercato unico, principio che consiste nell'escludere, dagli obblighi degli Stati membri collegati al processo di integrazione, il divieto di adottare o di mantenere in vigore tutte le misure che pongono i cittadini, i prodotti, i capitali o i servizi interni in una posizione di svantaggio rispetto a quelli stranieri e ciò ovviamente in assenza di disposizioni comunitarie di settore contenute di norma in atti di diritto derivato [25].

Sulla base di tali considerazioni ritengo dunque che la disciplina francese per cui è causa non costituisca una misura di effetto equivalente ad una restrizione all'esportazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 34 del Trattato CE.

23 — Punto 7.

24 — Segnalo comunque che nella sentenza 15 aprile 1997, causa C-272/95, Deutsches Milch-Kontor (Racc. pag. I-1905), la Corte sembra, ad una prima lettura, estendere all'art. 34 la nozione di misura di effetto equivalente ad una restrizione alle importazioni enunciata nella sentenza Dassonville, in quanto, al punto 24, dichiara che i divieti di cui agli artt. 30 e 34 del Trattato «si estendono a ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari».

25 — Con riguardo alla legittimità delle c.d. discriminazioni al rovescio rinvio, tra le altre, alle sentenze 23 ottobre 1986, causa 355/85, Driancourt (Racc. pag. 3231), e 18 febbraio 1987, causa 98/86, Mathot (Racc. pag. 809).

Conclusioni

20. Sulla base delle considerazioni svolte suggerisco alla Corte di rispondere come segue al quesito pregiudiziale proposto dal Tribunal de police di Belley:

«1a) L'art. 30 del Trattato CE (divenuto art. 28 CE) e seguenti non si applicano a situazioni puramente interne ad uno Stato membro, come quella di un'impresa stabilita in uno Stato membro alla quale, sulla base della normativa interna relativa all'uso di una denominazione, venga vietato di produrre e commercializzare i propri prodotti all'interno del territorio nazionale.

Nel caso in cui la Corte adotti la soluzione opposta a quella suggerita *sub* 1a), invito il giudice comunitario a rispondere come segue al medesimo quesito pregiudiziale:

1b) L'art. 30 del Trattato CE (divenuto art. 28 CE) è di ostacolo ad una normativa nazionale che subordini il diritto di denominare come "Emmenthal" un tipo di formaggio alla condizione che esso presenti una crosta dura di colore giallo dorato.

2) L'art. 34 del Trattato CE (divenuto art. 29 CE) non è di ostacolo ad una normativa nazionale che subordini il diritto di denominare come "Emmenthal" un formaggio alla condizione che esso presenti una crosta dura di colore giallo dorato».