2° A seguito della decisione della Commissione n. 66/474, la Repubblica italiana non aveva più il diritto di opporre ad un operatore economico, in ragione di un'importazione effettuata successivamente al momento in cui detta decisione è divenuta efficace, le disposizioni nazionali adottate quali misure di salvaguardia la cui soppressione è stata imposta dalla Commissione, anche se tali disposizioni sono state abrogate, nell'ordinamento interno, in una data posteriore a quella in cui la decisione della Commissione ha acquistato efficacia.

3° Conformemente all'art. 191, 2° comma, del Trattato CEE, la decisione della Commissione n. 66/474 è divenuta efficace al momento della sua notifica alla Repubblica italiana, cioè il 28 luglio 1966.

Mackenzie Stuart Pescatore Touffait

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

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Seconda Sezione

A. J. Mackenzie Stuart

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DELL'8 FEBBRAIO 1979 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Nella causa che ha dato origine al presente procedimento pregiudiziale si controverte sulla legittimità della riscossione, da parte dell'amministrazione delle finanze italiana, di supplementi di prelievo all'importazione di determinate carni bovine disossate congelate (voce tariffaria 02.01 A II, statistica 58) destinate alla trasformazione sotto controllo doganale. Tale merce rientra nella sfera d'applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio 5 febbraio 1964 n. 14, relativo alla graduale attuazione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (GU n. 34 del 27 febbraio 1964, pag. 562).

L'art. 5 di questo regolamento contempla la riscossione, da parte degli Stati membri, di prelievi all'importazione da paesi terzi di vitelli, bovini e prodotti derivati.

1 — Traduzione dal tedesco.

A norma dell'art. 12, n. 2, è incompatibile con l'applicazione del regolamento la riscossione, all'importazione da paesi terzi, di dazi doganali o tasse di effetto equivalente non contemplati dallo stesso.

L'art. 18 autorizza il Consiglio ad adottare, su proposta della Commissione, in relazione ai prodotti rientranti nell'organizzazione del mercato della carne bovina, «ogni misura che deroghi alle disposizioni del presente regolamento, per tener conto delle particolari condizioni in cui i prodotti stessi potrebbero trovarsi».

Tuttavia, in base all'art. 16, gli Stati membri possono adottare anch'essi misure di salvaguardia. Tale norma, per quanto qui ci interessa, recita:

«1. Se in uno o più Stati membri, a seguito dell'applicazione delle misure relative alla graduale attuazione di un'organizzazione comune del mercato delle carni bovine, detto mercato subisce o rischia di subire, a causa delle importazioni, gravi perturbazioni suscettibili di compromettere gli obiettivi definiti all'art. 39 del Trattato, lo Stato o gli Stati membri interessati possono prendere, durante il periodo transitorio, le necessarie misure di salvaguardia concernenti l'importazione dei suddetti prodotti.

2. Lo Stato o gli Stati membri interessati debbono notificare le misure suddette agli altri Stati membri e alla Commissione al più tardi all'atto della loro entrata in vigore.

...

In base alle disposizioni del paragrafo 1 e nell'intento di non aumentare la protezione fra gli Stati membri, la Commissione, previa consultazione degli Stati membri in seno al comitato di gestione istituito a norma dell'art. 19, decide con procedura d'urgenza ed entro un termine massimo di quattro giorni lavorativi a decorrere dalla notifica di cui al primo comma, se le misure debbano essere mantenute, modificate o abolite.

...

La decisione della Commissione è notificata a tutti gli Stati membri. Essa è immediatamente esecutiva.»

Il 21 aprile 1966 il Consiglio, ritenendo insufficiente l'approvvigionamento degli utilizzatori, emanava, in base all'art. 18 del regolamento n. 14/64, il regolamento (CEE) n. 42/66 (GU n. 76 del 27 aprile 1966, pag. 1141), col quale gli Stati membri erano autorizzati, in deroga all'art. 5 del regolamento n. 14/64, a sospendere, nel periodo 1° maggio - 31 luglio 1966, i prelievi da riscuotersi all'importazione da paesi terzi di determinate carni congelate della specie bovina domestica (voce tariffaria 02.01 A) destinate alla trasformazione sotto controllo doganale.

Il Governo della Repubblica italiana si avvaleva di tale autorizzazione e, con circolare n. 165 del 13 maggio 1966 — che confermava la circolare telegrafica UTCD n. 3422 — 3696 del 30 aprile 1966 — disponeva la sospensione dei prelievi per le merci di cui trattasi nel periodo 2 maggio - 31 luglio 1966, informandone tempestivamente la Commissione e gli altri Stati membri.

Il 23 luglio 1966 — cioè prima della scadenza del periodo suddetto — il Governo italiano comunicava alla Commis-

sione, con telex del suo rappresentante permanente, di aver deciso, a causa della persistente depressione del mercato nel settore delle carni bovine, aggravatasi negli ultimi giorni, di riscuotere dal 24 luglio 1966, in forza dell'art. 16 del regolamento n. 14/64, all'importazione da paesi terzi di bovini e carne bovina, un importo supplementare pari al 60 % del prelievo di cui all'art. 5 del citato regolamento. Al penultimo capoverso del telex era precisato che «sono esclusi da provvedimento bovini destinati at ingrasso di peso inferiore a 340 kg et carni bovine congelate destinate at industria trasformazione».

Per l'attuazione di tale misura di salvaguardia, il ministero italiano delle finanze diramava, il 25 luglio 1966, agli uffici doganali la circolare UTCD — 1966.373 — Dog. 000 (Prot. n. 6363), con la quale — a conferma della circolare telegrafica n. 6349/UTCD del 23 luglio 1966 — si comunicava che a decorrere dal 24 luglio 1966 veniva istituito, per i prodotti del settore della carne bovina importati da paesi terzi, un supplemento di prelievo pari al 60 % del prelievo vigente al momento dell'importazione. Diversamente, però, da quanto dichiarato nel telex trasmesso alla Commissione, la circolare disponeva, al settimo capoverso, che «sono altresì soggette at pagamento supplemento prelievo, restando ferma esenzione prelievo, carni bovine congelate destinate at trasformazione sotto controllo doganale di cui at circolare telegrafica numero 3696/UTCD del 30 aprile 1966».

Il 28 luglio 1966 la Commissione emanava, in base all'art. 16, n. 2, 3° comma, del regolamento n. 14/64, la decisione n. 66/474/CEE (GU n. 153 del 23 agosto 1966, pag. 2796) che, all'art. 1, recitava:

«Alla Repubblica italiana è fatto obbligo di abrogare le misure di salvaguardia notificate alla Commissione il 23 luglio 1966, con le quali è stato istituito un importo supplementare pari al 60 % del prelievo determinato ai sensi dell'articolo 5 del regolamento n. 14/64/CEE.»

La decisione era motivata con la considerazione che non sussistevano i presupposti per l'adozione di misure di salvaguardia ai sensi dell'art. 16, n. 1, del regolamento n. 14/64, giacché il mercato italiano dei bovini non subiva, né rischiava di subire, gravi perturbazioni; ciò risultava, fra l'altro, dal fatto che la Repubblica italiana continuava ad avvalersi dell'autorizzazione, contemplata dal regolamento n. 42/66, di sospendere i prelievi da applicarsi a talune categorie di carni bovine congelate destinate alla trasformazione sotto controllo doganale.

La decisione veniva notificata al Governo della Repubblica italiana lo stesso giorno della sua adozione, ciò il 28 luglio 1966.

Del pari il 28 luglio 1966, il Consiglio emanava, in forza dell'art. 18 del regolamento n. 14/64, su proposta della Commissione, la decisione n. 66/455/CEE (GU n. 144 del 5 agosto 1966, pag. 2659), con la quale si autorizzava la Repubblica italiana ad aumentare, a determinate condizioni ed entro determinati limiti, i prelievi da applicarsi a talune importazioni da paesi terzi di prodotti del settore della carne bovina. L'art. 1 di tale decisione era redatto nei seguenti termini:

«Fino al 2 ottobre 1966, la Repubblica italiana è autorizzata ad aumentare i prelievi determinati conformemente all'articolo 5 del regolamento n. 14/64/CEE applicabili alle importazioni in provenienza da paesi terzi:

— per il prodotto che figura alla sezione b) dell'allegato I del regolamento

n. 14/64/CEE, di un importo al massimo pari a 7,5 unità di conto per 100 kg,

— per i prodotti che figurano alla sezione b) dell'allegato II del regolamento n. 14/64/CEE, di un importo calcolato applicando al prelievo di questi prodotti un coefficiente che rappresenta il rapporto esistente tra l'importo applicato in virtù del primo trattino ed il prelievo per i bovini determinato conformemente all'art. 5, paragrafo 1 del regolamento n. 14/64/CEE.»

L'art. 3 disponeva:

«La Repubblica italiana comunica senza indugio alla Commissione le misure adottate in applicazione all'articolo 1.»

Il Consiglio e la Commissione ritenevano tali misure necessarie per portare il prezzo dei prodotti importati, senza comprimere più del necessario il volume delle importazioni, al livello del prezzo d'orientamento, giacché i prezzi dei bovini adulti sul mercato italiano erano inferiori al prezzo d'orientamento.

La decisione del Consiglio veniva notificata alla Repubblica italiana il 29 luglio. Questa, ottemperando ad entrambe le decisioni, abrogava con effetto dal 1° agosto 1966 le misure di salvaguardia summenzionate e, a partire dalla stessa data, si avvaleva dell'autorizzazione, concessale dal Consiglio, di aumentare i prelievi secondo i criteri di calcolo indicati.

Il 29 luglio 1966 la SpA Salumificio di Cornuda importava attraverso la dogana di Torino 179 179 kg di carne bovina congelata proveniente dall'Argentina e destinata alla trasformazione sotto controllo doganale. Nel corso di un successivo controllo veniva accertato che in occasione di tale importazione non era stato riscosso il supplemento di prelievo. Con atto notificato l'8 settembre 1971, l'autorità competente ingiungeva pertanto alla SpA Salumificio di Cornuda il pagamento, a tale titolo, di lire 16 817 380.

L'interessata faceva opposizione dinanzi al Tribunale di Torino che, con sentenza 5 agosto 1972, accoglieva la sua domanda.

La sentenza veniva impugnata dall'amministrazione delle finanze dello Stato dinanzi alla Corte d'appello di Torino e da questa riformata: il giudice d'appello, con sentenza 22 maggio 1975, dichiarava infatti legittima l'ingiunzione del pagamento del supplemento di prelievo.

Contro quest'ultima sentenza la SpA Salumificio di Cornuda proponeva ricorso per cassazione. Con ordinanza 17 febbraio 1978, la Corte suprema di cassazione, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, ha sospeso il procedimento ed ha chiesto alla Corte di giustizia di pronunziarsi sull'interpretazione degli artt. 189 e 191 del Trattato CEE, dell'art. 16, n. 2, 4° comma, del regolamento del Consiglio n. 14/64, degli artt. 1 e 3 della decisione del Consiglio n. 66/455 e dell'art. 1 della decisione della Commissione n. 66/474, ai fini della soluzione delle seguenti questioni:

«I) Quale, nell'ordine delle fonti normative comunitarie, prevalga fra la "decisione" della Commissione CEE resa ai sensi del cit. art. 16 e nelle materie considerate nel cit. regolamento 1964/14, e la "decisione" del Consiglio CEE, resa ai sensi dell'art. 18 del regolamento medesimo.

II) Se la decisione della Commissione CEE, resa ai sensi della norma e nelle materie indicate sub I), sia direttamente operativa nell'ordinamento interno dello Stato comunitario inte-

ressato (Repubblica italiana), ovvero, al contrario, necessiti, al detto fine, di una norma interna di attuazione.

III) Nell'ipotesi che alla questione sub II) debba darsi soluzione nel primo senso (cioè nel senso che la decisione è direttamente operativa), se la decisione medesima divenga operativa al momento della sua emissione, ovvero in quello della sua notificazione allo Stato destinatario.

IV) Nella stessa ipotesi indicata sub III), se la detta "decisione" della Commissione agisca, rispetto all'atto rimosso, come tecnico "annullamento", cioè operi con efficacia *ex tunc* sin dall'emanazione di tale atto, facendone retroattivamente cadere tutti gli effetti; ovvero agisca, sempre rispetto all'atto rimosso, come tecnica "abrogazione", cioè operi con efficacia *ex nunc* dal momento (di emissione o di notifica) della "decisione" medesima.

V) Nell'ipotesi che alla questione sub II) debba darsi soluzione nel secondo senso (cioè, nel senso che la menzionata "decisione" della Commissione necessita di un atto interno dello Stato membro al fine di esplicare efficacia nell'ambito dell'ordinamento di questo stesso Stato), se le norme comunitarie, della cui interpretazione si tratta, stabiliscano che tale atto interno di attuazione debba agire, nei confronti dell'atto interno che esso tende a rimuovere in ottemperanza della "decisione" comunitaria, quale tecnico "annullamento" o quale tecnica "abrogazione" questi termini assumendosi qui nel rispettivo significato precisato sub III).»

I — Prima di affrontare l'esame di tali questioni, desidero attirare l'attenzione della Corte sul fatto che il testo della comunicazione con cui il Governo italiano notificò alla Commissione la misura di salvaguardia non coincide con quello della circolare che dispose l'applicazione della stessa misura. Infatti, mentre nella comunicazione alla Commissione era espressamente dichiarato che dal provvedimento erano escluse le carni bovine destinate alla trasformazione sotto controllo doganale, la circolare prescriveva la riscossione del prelievo anche su tali carni. Il Governo italiano, quindi, istituì una misura di salvaguardia come quella di cui trattasi, in relazione alle carni bovine disossate congelate, senza averne dato notifica alla Commissione, anzi dopo aver escluso espressamente tali carni dall'applicazione del provvedimento notificato. Ora, a norma dell'art. 16, n. 2, 1° comma, del regolamento n. 14/64, un provvedimento del genere avrebbe dovuto essere notificato agli altri Stati membri ed alla Commissione al più tardi alla data della sua entrata in vigore.

Se la notifica costituisce condizione di efficacia delle misure di salvaguardia adottate in base all'art. 16 del regolamento n. 14/64, tali misure, qualora non siano notificate, vanno considerate come tasse di effetto equivalente a un dazio doganale, incompatibili, secondo l'art. 12, n. 2, dello stesso regolamento, con l'applicazione di questo. In tale ipotesi, gli interessati potrebbero invocare direttamente l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 14/64 il quale, in base all'art. 189 del Trattato CEE, è direttamente applicabile in ciascuno Stato membro. Di conseguenza, le questioni in esame non avrebbero più alcuna rilevanza ai fini della decisione della causa principale.

Il Governo italiano sostiene, invece, che l'omissione della notifica di una misura di salvaguardia adottata in conformità al-

l'art. 16 del regolamento n. 14/64 non può ostare a che questa entri in vigore ed esplichi la sua efficacia. Questo punto di vista troverebbe conforto nella sentenza 3 ottobre 1978 (causa 27/78, *Amministrazione delle finanze dello Stato/ditta Rasham)* in cui la Corte di giustizia ha dichiarato, in relazione all'art. 115, 2° comma, del Trattato CEE — disposizione analoga, sotto il profilo considerato, all'art. 16 del regolamento n. 14/64 — che sebbene l'obbligo di notifica da esso contemplato sia inderogabile, il suo previo adempimento non può costituire una condizione per l'entrata in vigore dei provvedimenti di salvaguardia emanati.

A mio avviso, la sentenza citata non può, per vari motivi, applicarsi al caso presente. L'art. 115, 1° comma, del Trattato CEE stabilisce in sostanza che, in caso di pericolo di deviazioni di traffico o di difficoltà economiche in uno o più Stati membri, la *Commissione* raccomanda i metodi con i quali gli altri Stati membri apportano la necessaria collaborazione. In mancanza, essa autorizza gli Stati membri ad adottare le misure di protezione necessarie definendone le condizioni e le modalità. A norma del secondo comma dello stesso articolo, gli Stati membri possono adottare direttamente, *solo in caso d'urgenza* e durante il periodo transitorio, i provvedimenti necessari e devono darne notifica agli altri Stati membri ed alla Commissione. L'art. 115, 2° comma, del Trattato CEE implica pertanto che tale notifica abbia luogo al più presto contemporaneamente, ma di regola successivamente, all'adozione di detti provvedimenti; esso, tuttavia, non stabilisce alcun termine al riguardo. Conseguentemente, la Corte, pronunziandosi sulla questione se la notifica prescritta dall'art. 115, 2° comma, costituisca condizione di validità o di efficacia delle misure di salvaguardia istituite in base allo stesso articolo si è limitata ad affermare che il testo della disposizione non consente di desumerne che l'entrata in vigore dei provvedimenti emanati dipenda dalla loro *anteriore o contemporanea notifica.* D'altra parte, essa non si è pronunziata sulle conseguenze giuridiche dell'eventuale assoluta mancanza di notifica, ma, al contrario, ha desunto dalla norma di cui trattasi che la notifica alla Commissione ed agli altri Stati membri deve essere effettuata senza indugio, sebbene non sia stabilito alcun termine. In senso analogo si è espresso anche l'avvocato generale Warner nelle conclusioni presentate nell'ambito della stessa causa, sottolineando come dal chiaro dettato dell'art. 115 risulti che la notifica deve avvenire non appena i provvedimenti siano stati emanati, ma non necessariamente prima della loro adozione.

Del tutto diversi sono invece i presupposti e il procedimento contemplati dall'art. 16 del regolamento n. 14/64. Tanto la Commissione quanto il Governo italiano sostengono giustamente che le misure di salvaguardia adottate in base a tale norma entrano in vigore per decisione autonoma dello Stato membro interessato, il quale non deve attendere, per emanarle, la conclusione di un procedimento comunitario. Inoltre, gli Stati membri possono adottare siffatti provvedimenti non solo in caso d'urgenza, ma ogniqualvolta sussistano i presupposti di fatto contemplati dall'art. 16. Poiché quest'ultimo può condurre alla temporanea sospensione dell'efficacia delle minuziose norme che disciplinano l'organizzazione del mercato della carne bovina, i presupposti sono rigorosamente definiti. L'art. 16, n. 2, dispone che gli Stati membri interessati devono notificare i provvedimenti adottati agli altri Stati membri ed alla Commissione possibilmente prima e co-

munque non oltre il momento della loro entrata in vigore. Solo mediante tale notifica la Commissione è posta in grado di accertare, con procedimento d'urgenza e sentiti gli Stati membri, se sussistano i presupposti di cui all'art. 16, n. 1. Nell'interesse della Comunità, degli Stati membri e degli operatori economici interessati, la Commissione deve decidere, secondo le modalità prescritte ed entro il brevissimo termine di quattro giorni lavorativi al massimo, a decorrere dalla notifica, se sussistano i suddetti presupposti e se i provvedimenti siano indispensabili. Del pari, per la tutela di tutti gli interessati, la decisione della Commissione deve trovare, a norma dell'art. 16, n. 2, 4° comma, immediata attuazione. Pertanto, è unicamente grazie alla notifica che la Commissione può venire a conoscenza delle misure di salvaguardia nazionali ed avviare, entro il suddetto termine, il procedimento d'urgenza. A tale proposito, mi sembra convincente l'argomento della Commissione, secondo cui la notifica imposta dall'art. 16, n. 2, da effettuarsi al più tardi al momento dell'entrata in vigore delle misure di salvaguardia, non avrebbe alcun senso qualora gli Stati membri, trascurando di ottemperare a tale disposizione, potessero impedire il controllo giuridico ed economico di dette misure e compromettere quindi il funzionamento dell'organizzazione di mercato. Pertanto, a differenza di quanto concerne l'art. 115, 2° comma, del Trattato CEE, si deve concludere — proprio in conseguenza della sentenza 3 ottobre 1978 — che la previa notifica delle misure di salvaguardia adottate in base all'art. 16 del regolamento n. 14/64 costituisce condizione di validità o di efficacia dell'atto che istituisce dette misure. I prelievi che non vengano notificati, e che non siano contemplati dal regolamento n. 14/64, costituiscono quindi tasse di effetto equivalente a dazi doganali ai sensi dell'art. 12, n. 2, dello stesso regolamento, disposizione che ha efficacia diretta e determina l'inapplicabilità delle norme nazionali che istituiscono detti prelievi

II — Per il caso in cui la Corte non ritenesse di dover accogliere tale soluzione, per la quale propendo, passo ora all'esame delle questioni pregiudiziali. Comincerò dalla seconda questione, relativa all'efficacia diretta dell'art. 1 della decisione della Commissione 28 luglio 1966 n. 66/474 e strettamente connessa alla terza, con la quale la Corte suprema di cassazione chiede in quale momento la decisione — posto che abbia efficacia diretta — diventi operativa. Nell'esaminare questi due problemi sarà inoltre necessario soffermarsi sulla relazione tra la suddetta decisione della Commissione e la coeva decisione del Consiglio 28 luglio 1966 n. 66/455, che costituisce l'oggetto della prima questione.

1. La Corte di giustizia ha costantemente riconosciuto, a cominciare dalla sentenza 6 ottobre 1970 (causa 9/70, *Franz Grad/Finanzamt Traunstein;* Racc. 1970, pag. 825), che anche le decisioni e le direttive destinate in via di principio solo agli Stati possono produrre direttamente effetti nei rapporti giuridici fra gli Stati membri ed i singoli purché: l'obbligo imposto agli Stati membri da tali atti sia chiaro e univoco; esso non sia subordinato a condizioni; e — soprattutto — ai destinatari non sia lasciato alcun margine discrezionale quanto al suo adempimento. Quando tali condizioni sono soddisfate, le decisioni obbligano direttamente le autorità ed i giudici degli Stati membri a tutelare gli interessi dei

singoli lesi dalla loro violazione. Così, la Corte ha più volte sottolineato che «in particolare nei casi in cui le autorità comunitarie abbiano, mediante decisione, obbligato uno Stato membro o tutti gli Stati membri ad adottare un determinato comportamento, la portata ("effet utile") dell'atto sarebbe ristretta se i singoli non potessero far valere in giudizio la sua efficacia e se i giudici nazionali non potessero prenderlo in considerazione come norma di diritto comunitario» (Sentenza 6 ottobre 1970, loc. cit., pag. 838).

Ora, se si esamina alla luce di tali principi l'art. 1 della decisione della Commissione n. 66/474, si constata che, stando ai termini in cui esso è redatto, la Repubblica italiana è obbligata ad abrogare le misure di salvaguardia *notificate* alla Commissione il 23 luglio 1966. Su un piano puramente formalistico si potrebbe argomentare che tale disposizione non si riferisce inequivocabilmente anche alle misure di salvaguardia *non notificate* in detta occasione. Tuttavia, poiché le carni congelate destinate alla trasformazione sotto controllo doganale erano, nella notifica alla Commissione, espressamente escluse dalla misura di salvaguardia, la Commissione doveva partire dal presupposto che i prelievi su tali merci continuavano ad essere sospesi e non era pertanto tenuta a disporre la soppressione del supplemento di prelievo per le stesse. Dalla motivazione della decisione si evince inoltre che la Commissione non riteneva che ricorressero, di per sé, i presupposti di cui all'art. 16, n. 1, del regolamento n. 14/64 e quindi reputava ingiustificata, per tutti i prodotti contemplati dallo stesso regolamento, l'adozione di misure di salvaguardia. Dalla corretta interpretazione della decisione non può pertanto risultare altro che tutti i provvedimenti di salvaguardia emanati per i prodotti rientranti nell'organizzazione del mercato della carne bovina dovevano essere abrogati.

Occorre adesso accertare se la decisione avesse lasciato al Governo italiano, per quanto concerne la sua attuazione, un margine di discrezionalità. Il suddetto Governo sostiene che l'esistenza di siffatto potere discrezionale può desumersi dal fatto che il medesimo giorno in cui la Commissione emise la sua decisione venne emanata, su proposta della stessa Commissione, la decisione del Consiglio con cui si autorizzava la Repubblica italiana a maggiorare i prelievi per le merci di cui trattasi. Quest'ultima decisione, anche se fondata su una diversa disposizione del regolamento n. 14/64, avrebbe ammesso la necessità dell'aumento dei prezzi e, di conseguenza, avrebbe considerato indispensabili e giustificate le misure di salvaguardia adottate dall'Italia. La lettura coordinata di entrambe le decisioni ed il fatto che non venne fissato alcun termine per l'abrogazione delle misure suddette consentirebbero di concludere che si volle lasciare alla Repubblica italiana la cura di determinare i modi ed i tempi necessari per l'adeguamento del proprio ordinamento giuridico.

La Commissione assume, per contro, che tra la sua decisione, fondata sull'art. 16 del regolamento n. 14/64, e la decisione emanata dal Consiglio in base all'art. 18 dello stesso regolamento non vi è alcuna relazione: i due atti hanno presupposti ed effetti diversi. È vero che all'epoca dei fatti di causa vennero riscontrate talune anomalie di mercato; secondo la Commissione, però, queste non giustificavano l'adozione di misure di salvaguardia ai sensi dell'art. 16 del regolamento n. 14/64, contemplate solo per l'eventualità di gravi perturbazioni del mercato; i rimedi appropriati a siffatte anomalie sono forniti dall'art. 18 del medesimo regolamento, in base al quale gli Stati membri

possono essere autorizzati a farvi fronte entro un determinato periodo di tempo e con strumenti prestabiliti. La Commissione sottolinea infine che la decisione con cui è stata disposta l'abrogazione delle misure di salvaguardia non fa altro che ribadire il divieto di riscuotere tasse di effetto equivalente a dazi doganali, stabilito dall'art. 12, n. 2, del regolamento n. 14/64, e pertanto è atta a produrre effetti diretti.

Condivido il punto di vista della Commissione secondo cui i due atti, sebbene emanati lo stesso giorno, hanno presupposti e scopi diversi, contemplano rimedi differenti ed hanno effetti dissimili. Le misure di salvaguardia adottate in base all'art. 16 costituiscono atti autonomi degli Stati membri, che sospendono parzialmente l'efficacia delle norme relative all'organizzazione del mercato della carne bovina e la cui compatibilità col diritto comunitario può essere accertata solo nel corso di un successivo procedimento. Esse sono lecite solamente qualora il mercato della carne bovina sia soggetto, o rischi di andare soggetto, a gravi perturbazioni che potrebbero compromettere gli obiettivi di cui all'art. 39 del Trattato. Per contro, il procedimento ex art. 18 del regolamento n. 14/64 non sospende, nemmeno parzialmente, l'efficacia delle norme dell'organizzazione di mercato ma, semplicemente, le modifica. Di conseguenza, i presupposti che giustificano l'intervento del Consiglio non sono così rigorosi come quelli stabiliti dall'art. 16; può essere adottato qualsiasi provvedimento per tener conto di particolari situazioni esistenti sul mercato della carne bovina. Gli Stati membri, qualora vengano autorizzati in forza *dell'art. 18* ad intraprendere una determinata azione, possono avvalersi di tale autorizzazione, fondata su considerazioni politico-economiche delle istituzioni comunitarie Commissione e Consiglio, solo entro i limiti prescritti. Infatti, come risulta dagli artt. 5 e 12 del regolamento n. 14/64, le suddette istituzioni hanno voluto riservarsi, in via di principio, la disciplina dei prelievi. Pertanto, è logico che la Commissione abbia, lo stesso giorno, dapprima disposto l'abrogazione delle misure di salvaguardia e subito dopo proposto al Consiglio, come rimedio più blando, una decisione basata sull'art. 18. I due atti comunitari vanno considerati, per i motivi sopra indicati, distinti l'uno dall'altro, di guisa che il problema della preminenza non si pone. Di conseguenza, la decisione del Consiglio n. 66/455, che ha lasciato alla Repubblica italiana un margine di discrezionalità quanto alla sua attuazione, non può modificare in nulla la chiara e univoca decisione della Commissione, la quale impone alla destinataria un non facere e non le concede, a tale proposito, alcun potere discrezionale.

Infine, nemmeno il fatto che nella decisione della Commissione non sia stabilito alcun termine per l'abrogazione della misura di salvaguardia può offuscare il carattere chiaro ed inequivocabile del comando. Sotto questo profilo, la decisione va considerata in relazione all'art. 16, n. 2, 4° comma, del regolamento n. 14/64, il quale dispone che essa è immediatamente esecutiva. Da ciò deriva del pari che la Commissione, qualora avesse inteso derogare a tale principio, lo avrebbe dichiarato espressamente.

Pertanto, l'obbligo sancito all'art. 1 della decisione della Commissione n. 66/474 è incondizionato, è sufficientemente chiaro e preciso e non concede alla Repubblica italiana alcun potere discrezionale quanto al suo adempimento. Tale disposizione è quindi atta a produrre direttamente effetti nei rapporti giuridici fra lo Stato membro destinatario ed i singoli e conferisce a questi ultimi il diritto di invocarla dinanzi ai giudici nazionali. Qualsiasi norma nazionale con essa contrastante va disapplicata in forza del princi-

pio della preminenza del diritto comunitario.

2. Resta così da stabilire in quale momento la decisione abia acquistato efficacia diretta. Com'è noto, essa venne notificata al Governo italiano il 28 luglio 1966, cioè un giorno prima che venisse effettuata l'importazione di cui trattasi.

Il Governo italiano sostiene che tale decisione, ammesso che avesse efficacia diretta, avrebbe potuto divenire operativa solo quando i singoli ne fossero venuti a conoscenza, cioè, al più presto, con la sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale n. 153 del 23 agosto 1966.

Come sottolineano giustamente la Commissione e la ricorrente nella causa principale, questa tesi è contraddetta già dalla lettera dell'art. 191, 2° comma, del Trattato CEE, a norma del quale le direttive e le decisioni sono notificate ai loro destinatari e hanno efficacia in virtù di tale notifica. Diversamente da quanto disposto per i regolamenti, che hanno portata generale, per gli atti individuali di diritto comunitario non è prescritta la pubblicazione. La loro efficacia, pertanto, non può essere subordinata alla pubblicazione, che viene effettuata di regola, ma non necessariamente in ogni caso. Né si può assumere come termine a quo, per motivi inerenti alla certezza del diritto, il momento in cui tutti i possibili interessati siano venuti a conoscenza dell'atto. Si deve quindi concludere che la decisione, poiché venne notificata al Governo italiano, suo destinatario, il 28 luglio 1966, divenne efficace a partire da quella data.

3. Siccome la data suddetta è anteriore all'importazione delle merci considerate, è superfluo stabilire se alla decisione debba attribuirsi o no effetto retroattivo.

III — In conclusione, propongo che le questioni sottoposte alla Corte vengano risolte come segue:

1. La notifica di una misura di salvaguardia, a norma dell'art. 16 del regolamento del Consiglio n. 14/64, da parte di uno Stato membro agli altri Stati membri ed alla Commissione, che dev'essere effettuata al più tardi all'atto dell'entrata in vigore della misura, costituisce condizione per l'entrata in vigore di questa. Un prelievo supplementare sulle importazioni da paesi terzi, non contemplato dall'art. 5 del regolamento n. 14/64 e riscosso in forza di una misura di salvaguardia ai sensi dell'art. 16 dello stesso regolamento, non notificata, costituisce una tassa di effetto equivalente a un dazio doganale ai sensi dell'art. 12, n. 2, del regolamento medesimo. Tale disposizione va direttamente applicata dai giudici nazionali.

2. In forza dell'art. 1 della decisione della Commissione n. 66/474, la Repubblica italiana è obbligata ad abrogare, dal 28 luglio 1966, le misure di salvaguardia con le quali è stato istituito un supplemento di prelievo pari al 60 % del prelievo determinato ai sensi dell'art. 5 del regolamento

n. 14/64. Detto obbligo è atto a produrre effetti diretti nei rapporti tra lo Stato membro destinatario e gli interessati, ai quali attribuisce diritti che il giudice nazionale deve tutelare.