sta, in quanto il potere stesso consente di alterare, mediante la modifica del prezzo di vendita determinato dal produttore o dall'importatore, i rapporti concorrenziali fra il tabacco importato e il tabacco smerciato dal monopolio nazionale.

L'esercizio di tale potere è del pari in contrasto con l'art. 30 del Trattato in quanto consente alle pubbliche autorità di restringere, mediante un intervento selettivo, la libertà d'importazione del tabacco originario di altri Stati membri, nonché con l'art. 37, in quanto la fissazione di un prezzo diverso da quello determinato dal produttore o dall'importatore costituisce l'estensione, al tabacco manifatturato importato, di una prerogativa tipica del monopolio nazionale, atta a ledere lo smercio del tabacco importato in una situazione concorrenziale normale.

Nella causa 90/82,

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico René-Christian Béraud, in qualità di agente, assistito dall'avvocato Pierre Didier, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Oreste Montalto, membro del servizio giuridico della Commissione, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

REPUBBLICA FRANCESE, rappresentata dal sig. Noël Museux, direttore aggiunto della direzione degli affari giuridici presso il ministero delle relazioni esterne, in qualità di agente, e dal sig. Alain Sortais, consigliere per gli affari esteri presso il ministero delle relazioni esterne, in qualità di agente aggiunto, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'Ambasciata di Francia,

convenuta,

causa avente ad oggetto la dichiarazione del fatto che la Repubblica francese, fissando i prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati ad un livello diverso da quello determinato dai fabbricanti nazionali o dagli importatori, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato CEE e della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 72/464, relativa alle imposte diverse dall'imposta sulla cifra d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi manifatturati, ed in particolare dell'art. 5, n. 1, di tale direttiva,

LA CORTE,

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, P. Pescatore, A. O'Keeffe e U. Everling, presidenti di Sezione, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due e K. Bahlmann, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini
cancelliere: P. Heim

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti che hanno dato origine alla controversia, le varie fasi del procedimento, le conclusioni ed i mezzi e argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti

A termini dell'art. 6 della legge francese 24 maggio 1976, n. 76-448, recante riordinamento del monopolio dei tabacchi manifatturati (Journal officiel della Repubblica francese, pag. 3083), con riserva delle disposizioni specifiche per i dipartimenti di Corsica e d'oltremare, il prezzo al minuto di ciascun prodotto è unico per l'intero territorio nazionale e fissato in condizioni determinate mediante decreto legislativo adottato previo parere del Consiglio di Stato.

Il decreto legislativo 31 dicembre 1976, n. 76-1324, relativo ai regimi economico e fiscale, nei dipartimenti francesi continentali, dei tabacchi manifatturati (JORF, pag. 189), prevede all'art. 10 che i prezzi di vendita al dettaglio dei tabacchi sono fissati mediante decreto del ministro dell'economia e delle finanze.

Un comunicato del ministero dell'economia e delle finanze, pubblicato nel «Bulletin officiel des services et des prix» del 27 gennaio 1977, precisava che

— i fornitori possono introdurre nuovi prodotti sul mercato tre volte l'anno, il 1° gennaio, il 1° aprile e il 1° ottobre. A tale scopo essi forniscono all'amministrazione un fascicolo e indicano il prezzo al minuto che vorrebbero veder applicato;

— i fornitori possono, per i prodotti già posti in commercio, chiedere in qualsiasi momento l'applicazione di un nuovo prezzo al minuto, allegando alla domanda tutti gli elementi giustificativi utili.

In base a tali disposizioni, sono stati successivamente adottati, dai ministri dell'economia e delle finanze o del bilancio,

vari decreti recanti fissazione del prezzo di vendita nella Francia continentale di talune categorie di tabacchi lavorati.

Essendole stati presentati dei reclami, la Commissione delle Comunità europee, il 26 ottobre 1978, ha reso noto alle competenti autorità francesi che essa considerava detta fissazione del prezzo di vendita al minuto di talune categorie di tabacchi manifatturati contrastante con la direttiva del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 72/464, relativa alle imposte diverse dall'imposta sulla cifra d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi manifatturati (GU L 303, pag. 1), e in particolare col suo art. 5, n. 1. Questa norma è del seguente tenore:

«I fabbricanti e gli importatori determinano liberamente i prezzi massimi di vendita al minuto di ciascuno dei loro prodotti. Tale disposizione non può peraltro pregiudicare l'applicazione delle legislazioni nazionali relative al controllo del livello dei prezzi o al rispetto dei prezzi imposti».

Il 5 gennaio 1979 il Governo francese inviava alla Commissione una risposta dilatoria.

Con lettera 7 giugno 1979, la Commissione ricordava al Governo francese ch'esso non rispettava, nella materia in questione, «un metodo di determinazione del prezzo che [fosse] compatibile col principio della libertà di quest'ultima», principio sancito dall'art. 5, n. 1, della direttiva 72/464, e la cui importanza era stata riaffermata dalla Corte di giustizia nella sentenza 16 novembre 1977 (causa 13/77, GB-INNO-BM, Racc. pag. 2115). Essa considerava che le prassi seguite dalle autorità francesi non erano compatibili con le disposizioni del diritto comunitario; la Repubblica francese veniva meno, in tal modo, agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato, e più precisamente della direttiva 72/464. In conformità all'art. 169 del Trattato CEE, il Governo francese era invitato a far conoscere alla Commissione le proprie osservazioni.

Il Governo francese trasmetteva le sue osservazioni alla Commissione con nota 16 luglio 1979, nella quale sosteneva che il regime francese di fissazione del prezzo di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati si colloca chiaramente nell'ambito delle norme comunitarie. Detto regime era stato adottato per consentire ai pubblici poteri di includere l'evoluzione del prezzo del tabacco fra gli obiettivi generali della politica economica, ed in particolare dell'azione di controllo sull'aumento dei prezzi delle merci e dei servizi. D'altro canto, l'applicazione del regime non era affatto rigida: le domande relative ai prezzi presentate per i prodotti introdotti per la prima volta sul mercato venivano sistematicamente accettate. Gli aumenti di prezzo potevano essere effettuati in base ad una certa modulazione a seconda dei prodotti importati e le domande di aumento presentate dai fornitori esteri erano accetate.

Il 31 ottobre 1980, la Commissione rivolgeva alla Repubblica francese il parere motivato di cui all'art. 169, 1° comma, del Trattato.

In tale parere si constatava che le osservazioni del Governo francese non erano soddisfacenti: esse non garantivano ai fabbricanti ed agli importatori la certezza giuridica necessaria per il libero esercizio del diritto di determinare i prezzi di vendita dei loro prodotti. Il potere di controllo degli Stati membri sull'aumento dei prezzi delle merci e dei servizi non poteva influire sul diritto dei fabbricanti e degli importatori di fissare

liberamente i prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati.

La Repubblica francese era invitata ad adottare, entro il termine di un mese, i provvedimenti necessari per porre fine all'inadempimento degli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato e della direttiva 72/464.

Con lettera inviata alla Commissione il 14 gennaio 1981, le autorità francesi hanno, da un lato, contestato gli argomenti giuridici svolti nel parere motivato e, dall'altro, informato la Commissione delle loro intenzioni relativamente alla fissazione dei prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati.

II — La fase scritta del procedimento

Con atto depositato il 16 marzo 1982, la Commissione ha proposto alla Corte, ai sensi dell'art. 169, 2° comma, del Trattato CEE, un ricorso relativo all'inadempimento imputato alla Repubblica francese in materia di fissazione dei prezzi di vendita al minuto di talune categorie di tabacchi manifatturati.

La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha tuttavia invitato la Commissione a rispondere, per iscritto, a taluni quesiti onde precisare l'oggetto del ricorso; a tale richiesta è stato dato seguito nel termine impartito. Da parte sua, il Governo della Repubblica francese è stato invitato a rispondere a taluni quesiti in udienza.

III — Le conclusioni delle parti

La *Commissione* chiede che la Corte voglia:

— dichiarare che, fissando i prezzi di vendita al minuto di talune categorie di tabacchi manifatturati ad un livello diverso da quello determinato dai fabbricanti o dagli importatori, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato CEE e delle disposizioni della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 72/464, e in particolare del suo art. 5, n. 1;

— condannare la Repubblica francese alle spese del giudizio.

Rispondendo ai quesiti posti dalla Corte, la Commissione ha precisato ch'essa considera come un'infrazione del diritto comunitario il fatto che lo Stato francese eserciti in generale, nei confronti sia dei tabacchi manifatturati importati da altri Stati membri, sia dei tabacchi manifatturati nazionali, il potere (riservatosi con legge n. 76-448) di fissare autoritativamente i prezzi di vendita al minuto.

Il *Governo della Repubblica francese* chiede che la Corte voglia:

— respingere il ricorso della Commissione;

— condannare la Commissione alle spese del giudizio.

IV — I mezzi e gli argomenti dedotti dalle parti nel corso della fase scritta del procedimento

La *Commissione* ricorda di aver ricevuto vari reclami relativamente al regime francese di fissazione dei prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati. Questo regime implicherebbe, a favore dei

prodotti francesi, discriminazioni dei prodotti comunitari, sia che i prezzi imposti per il commercio in Francia di sigarette importate siano stati fissati ad un livello troppo basso per garantirne la redditività, sia che essi siano stati fissati ad un livello nettamente più elevato di quello determinato dai fabbricanti o dagli importatori, in modo da ampliare il divario di prezzo esistente fra le sigarette francesi e le sigarette importate, sia che l'amministrazione, dopo aver omologato il prezzo determinato dal fabbricante o dall'importatore estero, abbia ridotto a posteriori il prezzo della marca francese concorrente, creando così una distorsione nella concorrenza.

Sul piano giuridico, dopo aver illustrato la situazione anteriore alla direttiva 72/464, i lavori preparatori per l'adozione di detta direttiva, le sue disposizioni essenziali, il suo contributo ai progressi dell'armonizzazione e la logica del sistema di armonizzazione, la Commissione sostiene che il fatto che uno Stato membro fissi il prezzo di vendita di determinati tabacchi manifatturati importati dagli altri Stati membri della Comunità ad un livello diverso da quello determinato dai fabbricanti o dagli importatori è incompatibile con la direttiva 72/464, alla luce tanto dello spirito generale del sistema di armonizzazione, della lettera dell'art. 5, n. 1, della direttiva, delle finalità di quest'ultima, quanto delle disposizioni del Trattato in relazione alle quali la direttiva dev'essere interpretata.

a) Condizioni di mercato uniformi, necessarie alla realizzazione della libera circolazione e della libera concorrenza nel settore del tabacco, presuppongono anzitutto l'armonizzazione delle strutture fiscali. Questa armonizzazione è fondata, da un lato, sull'adozione da parte di ciascuno Stato membro di imposte di consumo identiche per tutte le categorie di sigarette e, dall'altro, su una gamma di prezzi di vendita al minuto che riflettano in modo equo i prezzi di cessione, cioè le differenze di costi di produzione e di commercializzazione. Essa presuppone il non intervento degli Stati membri nella determinazione dei prezzi di vendita al minuto; altrimenti, gli Stati sarebbero in grado di annullare la neutralità fiscale o di soffocare qualsiasi tentativo di concorrenza effettiva.

b) A norma dell'art. 5, n. 1, della direttiva, i fabbricanti e gli importatori determinano liberamente i prezzi massimi di vendita al minuto di ciascuno dei loro prodotti. La seconda frase della stessa norma, secondo cui la libera fissazione dei prezzi da parte dei fabbricanti o degli importatori non può pregiudicare l'applicazione delle legislazioni nazionali relative al controllo del livello dei prezzi o al rispetto dei prezzi imposti, non ha affatto la portata che intende attribuirle il Governo francese.

L'art. 5, n. 1, deve necessariamente essere interpretato in modo che le due proposizioni in esso contenute si completino reciprocamente, senza contraddizioni. Nella sentenza INNO, la Corte ha messo chiaramente in luce il carattere complementare delle due frasi del n. 1 dell'art. 5: essa ha riconosciuto agli Stati membri il diritto di esercitare talune competenze in materia di fissazione dei prezzi, «purché», tuttavia, il prezzo sia stato liberamente fissato dagli operatori. Nello stesso senso, il Consiglio e la Commissione hanno convenuto, in una nota al processo verbale del Consiglio, che per «prezzi imposti» si devono intendere «i prezzi fissati dai fabbricanti o dagli importatori ed eventualmente omologati dallo Stato».

L'elemento intangibile del sistema è la libera fissazione, da parte dei fabbricanti e degli importatori, del prezzo di vendita delle loro marche; i rapporti di prezzo fra le varie marche devono essere determinati dal libero gioco del mercato e dai costi di produzione. A questo livello, il potere degli Stati membri si limita ad una informazione e ad una omologazione dei prezzi liberamente fissati dal mercato; è inammissibile un sistema nel quale agli Stati membri sarebbe riservato il potere di fissare direttamente i prezzi al minuto.

Gli Stati membri possono, a condizione di non mettere in pericolo gli obiettivi o il funzionamento del regime (in via di armonizzazione) delle imposte di consumo sul tabacco, adottare provvedimenti generali di «controllo del livello dei prezzi» o disposizioni relative al «rispetto dei prezzi imposti»; ad esempio, uno Stato membro può certamente, a fini di lotta contro l'inflazione, istituire, nel rispetto degli imperativi del Trattato, un blocco dei prezzi. Questi poteri riservati agli Stati membri non possono, tuttavia, influire sul diritto degli importatori di fissare liberamente i prezzi dei propri prodotti nell'ambito del sistema generale così definito.

La libera fissazione dei prezzi soltanto al momento dell'introduzione sul mercato di un nuovo prodotto è insufficiente: ciascun produttore o importatore deve poter modificare liberamente il rapporto di concorrenza dei propri prodotti con i prodotti concorrenti.

Neppure la possibilità di una modifica annuale dei prezzi sembra essere sufficiente per garantire la libera determinazione dei prezzi di vendita da parte del mercato: tenuto conto delle fluttuazioni nei fattori del mercato di cui trattasi, risulta necessario rendere meno rigide le modalità di cambiamento dei prezzi.

c) Il principio della libera fissazione dei prezzi da parte dei fabbricanti e degli importatori deriva dalle finalità e dalla struttura del regime instaurato dalla direttiva 72/464: il primo punto del preambolo di questa direttiva indica che l'applicazione di imposte di consumo sui prodotti del settore dei tabacchi manifatturati non deve falsare le condizioni di concorrenza, né ostacolare la libera circolazione di detti prodotti nella Comunità; l'ultimo punto del preambolo ricorda che le esigenze della concorrenza implicano un regime di prezzi che si formino liberamente per tutti i gruppi di tabacchi manifatturati.

Le finalità della direttiva si collocano anche nella prospettiva di un'unione economica; ora, questa unione non può essere realizzata unicamente mediante l'armonizzazione delle strutture e delle aliquote fiscali: per creare «caratteristiche analoghe a quelle di un mercato interno», il ravvicinamento della base imponibile, e quindi del prezzo al netto delle imposte, dei prodotti di una stessa marca costituisce un elemento essenziale, se non prioritario.

Secondo lo spirito del Trattato, un siffatto ravvicinamento deve risultare, di preferenza, dalle forze concorrenziali del mercato, in particolare grazie alla possibilità d'importazioni parallele. Ora, è inconcepibile un ravvicinamento spontaneo dei prezzi fra gli Stati membri se ciascuno Stato dovesse conservare la facoltà d'imporre i prezzi dei prodotti di una stessa marca; la completa armonizzazione delle strutture, delle aliquote e

delle condizioni di commercializzazione non basta a realizzare il mercato comune dei prodotti considerati. Il Consiglio ha dovuto quindi necessariamente prevedere un regime di libera fissazione dei prezzi, temperato dalla riserva di talune competenze agli Stati membri.

d) L'art. 5 della direttiva dev'essere interpretato alla luce delle pertinenti disposizioni del Trattato, e in particolare degli artt. 30 e 37.

— Quanto all'art. 30, la Corte ha più volte definito le modalità di applicazione dei divieti sanciti da questa norma in materia di prezzi.

Così, nella sentenza 24 gennaio 1978 (causa 82/77, Van Tiggele, Racc. pag. 25), la Corte ha affermato che «il prezzo minimo fissato ad un importo determinato [e che], pur applicandosi indistintamente alle merci di produzione nazionale e ai prodotti importati, può ostacolare lo smercio di questi ultimi in quanto impedisce che il loro prezzo di costo inferiore si ripercuota sul prezzo di vendita al consumatore, costituisce ... una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ...».

Nella stessa sentenza, la Corte ha ritenuto altresì che «un ostacolo all'importazione potrebbe risultare, in particolare, dal fatto che un'autorità nazionale fissi prezzi ... ad un livello tale da svantaggiare i prodotti importati rispetto ai prodotti nazionali corrispondenti ... perché il vantaggio concorrenziale risultante da costi di produzione inferiori ne risulta neutralizzato».

Il fatto che uno Stato membro stabilisca un aumento di prezzi superiore a quello richiesto dal fabbricante estero o dall'importatore, l'impossibilità per questi di ridurre il proprio prezzo a posteriori e di adattarsi in tal modo alla concorrenza dei prodotti nazionali, l'impossibilità di compensare l'aumento della pressione fiscale con una riduzione dei propri costi o margini si risolvono indubbiamente in una neutralizzazione dell'eventuale vantaggio concorrenziale di cui poteva fruire il fabbricante o l'importatore di prodotti importati dagli altri Stati membri rispetto ai prodotti del monopolio, con danno dei primi rispetto ai secondi.

Non si tratta, secondo la Commissione, di contestare il diritto di uno Stato membro di fissare un prezzo minimo di vendita unico, applicabile a tutti i prodotti identici. L'intervento delle pubbliche autorità nella struttura concorrenziale determinata dai prezzi può, tuttavia, costituire una misura d'effetto equivalente ai sensi dell'art. 30, sia quando riguarda indistintamente i prodotti importati ed i prodotti nazionali, sia quando i suoi effetti si esplicano, in modo differenziato, a danno dei prodotti importati.

— L'art. 37 continua ad applicarsi, secondo la sentenza della Corte 13 marzo 1979 (causa 91/78, Hansen, Racc. pag. 935), «tutte le volte che, anche dopo il riordinamento prescritto dal Trattato, l'esercizio da parte di un monopolio pubblico dei suoi diritti di esclusiva comporti una discriminazione o una restrizione vietata da tale articolo»; nella stessa sentenza si ricordava che «l'art. 37 ha lo scopo di sottoporre la politica di vendita di un monopolio pubblico alle esigenze inerenti alla libera circolazione delle merci ed alla parità di possibilità che va garantita ai prodotti importati da altri Stati membri».

Ora, la fissazione unilaterale, da parte di un monopolio o da parte delle autorità

di controllo dello stesso, di un prezzo di vendita al minuto di prodotti importati non consente la necessaria parità di possibilità. Il monopolio o la competente autorità di controllo fissa tutti i prezzi, compresi quelli dei concorrenti, in funzione della politica di vendita che si ritiene conveniente per lo smercio dei prodotti di monopolio; l'operatore comunitario si vede privato non solo di qualsiasi possibilità di preparare la propria strategia commerciale a livello dei prezzi, ma anche dell'adattamento ottimale di questi ultimi alle condizioni del mercato.

La fissazione dei prezzi non è, certo, appannaggio dei monopoli; il carattere restrittivo di una fissazione individuale dei prezzi di vendita nelle condizioni considerate nella fattispecie è tuttavia notevolmente rafforzato in ragione dell'esistenza di un monopolio. La SEITA, impresa pubblica, dispone del monopolio di produzione in Francia; dal suo canto, lo Stato si è riservato il monopolio della distribuzione nei punti di vendita al dettaglio. Se il Governo francese disponesse, inoltre, del diritto di fissare discrezionalmente i singoli prezzi dei prodotti importati, sarebbe di fatto ricostituito il monopolio completo, dalla fabbricazione alla distribuzione; in tal modo, sarebbe negato il postulato della parità di possibilità.

D'altra parte, gli strumenti normativi usati per fissare i prezzi rientrano nella legislazione propria del monopolio, sia pure riordinato.

In effetti, il regime di commercializzazione dei tabacchi manifatturati nella Francia continentale implica l'intervento di un monopolio pubblico, che agisce in forza del proprio diritto di esclusiva relativamente alla fissazione dei prezzi per tutti i prodotti interessati, nazionali ed importati; l'esistenza di questo diritto non è conforme alle esigenze della libera circolazione delle merci e delle parità di possibilità che dev'essere garantita ai prodotti importati da altri Stati membri.

Il *Governo della Repubblica francese* ricorda a grandi linee il regime francese dei prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati; esso sottolinea, in particolare, che l'amministrazione procede sempre, per i prodotti introdotti per la prima volta sul mercato, alla omologazione del prezzo al minuto proposto dal fornitore.

Per quanto riguarda il regime del monopolio francese dei tabacchi, si deve rilevare, secondo il suddetto Governo, che nell'ambito del suo riordinamento sono stati aboliti i diritti esclusivi del monopolio relativi all'importazione e al commercio all'ingrosso dei prodotti originari degli altri Stati membri; i diritti d'importazione e di commercio all'ingrosso dei prodotti originari degli altri Stati membri sono stati totalmente liberalizzati: a qualsiasi persona che desideri dedicarsi a tale attività è chiesta soltanto una dichiarazione. I fabbricanti o gli importatori degli altri Stati membri non sono affatto obbligati a servirsi del tramite della SEITA per importare e commerciare all'ingrosso i loro prodotti. Essi sono liberi di creare la propria rete di distribuzione all'ingrosso e di stabilire contatti diretti con le pubbliche autorità per le questioni relative ai prezzi. Il fatto che la maggior parte dei fabbricanti e degli importatori degli Stati membri della CEE continuino a rivolgersi alla SEITA per la commercializzazione dei loro prodotti è dovuto alla constatazione che i servizi di detta società li soddisfano e consentono loro di rispiarmarsi l'organizzazione di un sistema autonomo di distribuzione all'ingrosso; i fabbricanti e gli importatori

della CEE hanno ormai, con la SEITA, soltanto rapporti contrattuali, ai quali, volendo, possono sottrarsi.

I reclami cui ha accennato la Commissione non provano che i prezzi di vendita al minuto contestati siano stati fissati ad un livello tale che gli operatori non potessero più vendere i loro prodotti se non in perdita o che il loro vantaggio concorrenziale fosse stato realmente neutralizzato. D'altro canto, talune affermazioni di coloro che hanno presentato i reclami sono contraddittorie e talune conclusioni che ne trae la Commissione sono inesatte.

Sul piano giuridico, nessuno degli argomenti basati dalla Commissione sulla direttiva 72/464, sulla giurisprudenza della Corte o sugli artt. 30 e 37 del Trattato CEE, per dimostrare l'incompatibilità col Trattato del regime francese dei prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati, appare fondato.

a) La Corte, in una giurisprudenza costante, ha riconosciuto agli Stati membri il potere di intervenire nel settore dei prezzi, con riserva dei limiti che possono derivare dal diritto comunitario. Ad esempio, nella sentenza 23 gennaio 1975 (causa 31/74, Galli, Racc. pag. 47), essa ha dichiarato che il regime di prezzi instaurato da due regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli «si applica esclusivamente nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso. Gli Stati membri rimangono perciò liberi — senza pregiudizio da altre norme del Trattato — di emanare i provvedimenti che ritengano necessari in materia di formazione dei prezzi nelle fasi del commercio al minuto e del consumo, purché non mettano in pericolo gli obiettivi od il funzionamento dell'organizzazione comune di mercato».

Essendo stato riconosciuto per prodotti che rientrano nella politica agricola comune e che sono soggetti ad organizzazioni comuni di mercato, il potere degli Stati membri di intervenire nella formazione dei prezzi può, a fortiori, essere esercitato in un settore in cui il Trattato ha lasciato impregiudicata la competenza degli Stati membri al riguardo, con riserva delle disposizioni vigenti in materia.

b) Per quanto riguarda i tabacchi manifatturati, la direttiva 72/464 non ha escluso questo potere d'intervento.

La direttiva ha lo scopo di «realizzare un'armonizzazione delle strutture delle imposte gravanti il consumo dei tabacchi manifatturati» (3° punto del preambolo), affinché «l'applicazione ... di imposte di consumo sui prodotti di tale settore ... non falsino le condizioni di concorrenza» (1° punto del preambolo).

Il significato dell'art. 5, n. 1, della direttiva è chiarito dall'art. 4, n. 1, della stessa, secondo cui «le sigarette nazionali e le sigarette importate sono soggette, in ciascuno degli Stati membri, ad un'imposta di consumo proporzionale calcolata sul prezzo massimo di vendita al minuto ...». Poiché la base imponibile di questa imposta è costituita dal prezzo finale praticato nello stadio del consumo, tale prezzo dev'essere determinato in anticipo e ai dettaglianti deve essere impedito di vendere i prodotti in questione ad un prezzo superiore, onde evitare che una parte del prezzo pagato dal consumatore sfugga alla tassazione. La determinazione anticipata del prezzo massimo di vendita al minuto è stata quindi prevista dalla direttiva per ragioni di tecnica fiscale; tuttavia, attribuendo anzitutto agli operatori il compito di fissare detto

prezzo, il legislatore comunitario non ha inteso pregiudicare i poteri delle pubbliche autorità in questo campo, bensì, al contrario, ha voluto stabilire in proposito una riserva nella seconda frase dell'art. 5, n. 1.

L'interpretazione di questa norma suggerita dalla Commissione non può essere condivisa: controllare il livello dei prezzi non significa soltanto verificare, ma anche, eventualmente, dominare il livello dei prezzi. Il potere d'intervento riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte non avrebbe senso, se non sotto il profilo statistico, se al legislatore nazionale fosse consentito unicamente di prendere atto dei prezzi fissati dagli operatori.

La dichiarazione allegata al verbale del Consiglio e richiamata dalla Commissione, è stata interpretata dallo stesso Consiglio, nelle osservazioni scritte da esso presentate alla Corte nella causa INNO, nel senso che «il legislatore comunitario ha voluto stabilire una riserva per le legislazioni nazionali in materia di prezzi imposti, sia che questi vengano fissati direttamente da una pubblica autorità, sia che vengano determinati dagli importatori o dai fabbricanti ed eventualmente omologati dallo Stato».

Nella sentenza INNO, la Corte si è pronunciata, in via incidentale, su una questione che le era stata sottoposta a norma dell'art. 177 del Trattato CEE e che era intesa in sostanza ad accertare se uno Stato membro potesse imporre ai dettaglianti un prezzo di vendita dei tabacchi manifatturati fissato dagli operatori; la Corte si è quindi pronunciata su una situazione cui si riferisce l'ultima parte della seconda frase dell'art. 5, n. 1, non già la prima parte della stessa frase.

La direttiva 72/464, lungi dal limitare i poteri degli Stati membri, autorizza invece, nel settore della fissazione dei prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati, tre sistemi diversi:

— un sistema in cui gli operatori, importatori o fabbricanti, fissano essi stessi il prezzo massimo, che i dettaglianti non possono superare; questi ultimi conservano tuttavia la possibilità di vendere al di sotto di questo prezzo (prima frase dell'art. 5, n. 1);

— un sistema in cui è riservato agli Stati membri il potere di fissare direttamente i prezzi al minuto (prima parte della seconda frase del suddetto articolo);

— un sistema in cui gli Stati membri possono imporre ai dettaglianti i prezzi fissati dagli importatori e dai fabbricanti (seconda parte della seconda frase dello stesso articolo).

Beninteso, gli Stati membri devono esercitare i poteri ad essi riservati entro i limiti stabiliti dal diritto comunitario.

c) In proposito, un primo limite risulta dall'art. 30 dal Trattato, che vieta le restrizioni quantitative all'importazione e qualsiasi misura d'effetto equivalente.

La Corte ha precisato la portata di questa norma con riferimento alle normative nazionali in materia di prezzi.

Quanto al prezzo massimo, essa ha affermato che un prezzo del genere, «almeno in quanto si applichi ad un prodotto importato, costituisce una misura

di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, specialmente qualora sia fissato ad un livello talmente basso che — tenuto conto della situazione generale dei prodotti importati rispetto a quella dei prodotti nazionali — gli operatori i quali intendano importare il prodotto di cui trattasi nello Stato membro considerato possano farlo soltanto in perdita». Questa constatazione varrebbe sia per i prezzi al minuto sia per i prezzi all'ingrosso.

Quanto al prezzo minimo, la Corte ha affermato che un prezzo minimo fissato ad un importo determinato, pur applicandosi indistintamente alle merci di produzione nazionale e ai prodotti importati, può ostacolare lo smercio di questi ultimi in quanto impedisce che il loro prezzo di costo inferiore si ripercuota sul prezzo di vendita al consumatore.

Da questa giurisprudenza risulta chiaramente che una normativa nazionale non costituisce, di per sé, una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, ma può produrre tale effetto qualora renda impossibile, o più difficile di quello dei prodotti nazionali, lo smercio dei prodotti importati ovvero impedisca che questi prodotti possano essere smerciati in modo redditizio nelle condizioni stabilite o neutralizzi il vantaggio concorrenziale risultante da costi di produzione inferiori. Ora, nella fattispecie, la Commissione non ha prodotto elementi comprovanti, nei casi concreti da essa citati, che lo smercio dei prodotti importati sia stato reso più difficile di quello dei prodotti nazionali ovvero impossibile, che i prodotti importati non abbiano potuto essere smerciati in condizioni redditizie, o che il vantaggio concorrenziale di cui eventualmente essi abbiano fruito sia stato effettivamente neutralizzato.

d) La Commissione è in errore quando si richiama all'art. 37. Questo articolo non è pertinente nel caso di specie; la fissazione dei prezzi al minuto da parte delle pubbliche autorità non rientra nella logica del monopolio: una normativa del genere può rimanere in vigore indipendentemente dall'esistenza del monopolio.

D'altra parte, anche ammettendo che l'art. 37, n. 1, si applichi nel caso in esame, la fissazione da parte delle pubbliche autorità dei prezzi di vendita al minuto non rientra nella nozione di «discriminazione fra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento ed agli sbocchi»: poiché i prodotti nazionali ed i prodotti importati sono posti sullo stesso piano per quanto riguarda la disciplina dei prezzi, non vi è trattamento differenziato in base alla nazionalità.

In ogni caso, la valutazione della Commissione non è corroborata, in sostanza, da alcun elemento probante. Dopo il riordinamento del monopolio, la quota delle sigarette importate sul totale delle vendite di sigarette in Francia è passata dal 13 % nel 1977 al 26,5 % nel 1980 e al 35 % nel 1982.

La politica seguita dalle pubbliche autorità nel settore dei prezzi al minuto dei tabacchi risponde a finalità del tutto diverse da quelle indicate dalla Commissione: nel fissare i prezzi, le pubbliche autorità possono perseguire obiettivi di lotta contro l'aumento dei prezzi, di tutela della salute pubblica o di politica fiscale. L'unicità dei prezzi per l'intero territorio nazionale risponde ad analoghe considerazioni, cui si aggiunge la preoccupazione di garantire la parità di tutti i distributori e dei consumatori, anch'essi contribuenti. Queste varie considerazioni possono, certamente, essere difficili da

conciliare; esse dimostrano, comunque, che la volontà delle autorità francesi di controllare l'evoluzione dei prezzi dei prodotti in questione è basata su ragioni diverse da quelle addotte dalla Commissione.

V — La fase orale del procedimento

La Commissione, rappresentata dal sig. Béraud, e il Governo della Repubblica francese, rappresentato dal sig. Museux, hanno svolto le loro difese orali e risposto a quesiti loro rivolti dalla Corte all'udienza del 1° marzo 1983.

La *Commissione* ha confermato che il ricorso riguarda il principio stesso della determinazione autoritativa, da parte dello Stato francese, del prezzo di vendita al netto delle imposte dei tabacchi manifatturati, importati o no.

La controversia si deve collocare nella prospettiva dei principi generali dell'armonizzazione delle strutture dell'imposta di consumo sui tabacchi manifatturati; in proposito, la risoluzione del Consiglio 21 aprile 1970, relativa alle imposte sul consumo dei tabacchi manifatturati diverse dall'imposta sulla cifra d'affari (GU C 50, pag. 1), indica che il sistema armonizzato di imposte di consumo sulle sigarette combina un elemento proporzionale con un elemento specifico, «per pervenire nella fase finale, . . ., ad un rapporto fisso fra questi due elementi, atto a consentire che la gamma dei prezzi di vendita al minuto liberamente fissati dai fabbricanti, rifletta in maniera equa lo scarto dei prezzi di cessione». La Commissione e il Consiglio hanno quindi inteso riprodurre, al livello del prezzo finale, incluse tutte le imposte, l'effettivo divario concorrenziale esistente al livello dei prezzi di cessione dei vari tipi di sigarette. Gli Stati membri hanno l'obbligo di fissare le aliquote di ciascuna imposta di consumo ad un livello identico per tutte le sigarette offerte sul loro mercato e di stabilire un rapporto fisso fra l'imposta specifica e l'imposta proporzionale. Lo sforzo di armonizzazione, sul piano comunitario, della struttura dell'imposta di consumo sarebbe reso vano se gli Stati membri conservassero il potere di intervenire nella fissazione dei prezzi costituenti la base imponibile. L'art.5, n. 1, della direttiva 72/464 dovrebbe essere interpretato nel senso che la seconda frase di questa norma consente allo Stato membro interessato di cercare i mezzi di lotta contro l'inflazione e di eliminazione della frode fiscale, obiettivi che vengono entrambi conseguiti mediante l'imposizione di prezzi massimi.

Il *Governo della Repubblica francese* ha rilevato che l'obiettivo, ben delimitato, della direttiva è quello di garantire la neutralizzazione degli effetti della fiscalità sulla concorrenza nel settore dei tabacchi manifatturati; la direttiva non mira alla riforma o al ravvicinamento dei sistemi di determinazione dei prezzi di vendita al minuto. Il combinato disposto degli artt. 4 e 5 riguarda la determinazione della base imponibile delle imposte di consumo; la direttiva, secondo una dichiarazione del Consiglio, non pregiudica le legislazioni nazionali in materia di prezzi imposti, sia che questi vengano fissati direttamente dalle pubbliche autorità, sia che vengano determinati dagli importatori o dai fabbricanti ed eventualmente omologati dallo Stato; gli Stati membri possono scegliere fra la riscossione delle imposte di consumo sui tabacchi manifatturati a partire da un prezzo massimo di vendita al minuto e la riscossione di tali imposte a partire da un prezzo di vendita al minuto fisso. Il Governo francese ha esercitato il suo potere

in materia di fissazione dei prezzi di vendita al minuto in condizioni conformi al diritto comunitario. L'obiettivo economico perseguito è triplice: freno dell'aumento dei prezzi in periodo di tensione inflazionistica, equilibrio delle finanze pubbliche, redditività normale per gli industriali e gli operatori.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 27 aprile 1983.

In diritto

1 Con atto depositato in cancelleria il 16 marzo 1982, la Commissione delle Comunità europee ha proposto a questa Corte, in forza dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica francese, fissando i prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati ad un livello diverso da quello determinato dai fabbricanti o dagli importatori, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato CEE e, in particolare, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 72/464, relativa alle imposte diverse dall'imposta sulla cifra d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi manifatturati (GU L 303, pag. 1).

Sugli antefatti

2 Con legge 24 maggio 1976, n. 76-448, recante riordinamento del monopolio dei tabacchi manifatturati (JORF, pag. 3083), la Repubblica francese ha adottato un complesso di disposizioni onde conformarsi agli obblighi derivanti dall'art. 37 del Trattato CEE relativo al riordinamento dei monopoli nazionali aventi carattere commerciale. Per l'attuazione di detta legge veniva emanato il decreto 31 dicembre 1976, n. 76-1324, relativo ai regimi economico e fiscale, nei dipartimenti francesi continentali, dei tabacchi manifatturati (JORF, pag. 189).

3 In conformità a queste disposizioni, l'importazione e il commercio all'ingrosso dei tabacchi manifatturati provenienti dagli Stati membri della Comunità sono stati liberalizzati, mentre l'importazione e il commercio all'ingrosso dei tabacchi manifatturati originari di Stati terzi, come pure la fabbricazione e la vendita al minuto dei tabacchi manifatturati, restano riservati allo Stato francese. Il monopolio d'importazione e di commercio all'ingrosso dei tabac-

chi manifatturati originari di Stati terzi e il monopolio di fabbricazione sono attribuiti al Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA), mentre il monopolio di vendita al minuto è attribuito all'amministrazione delle imposte che l'esercita tramite distributori autorizzati.

4 A termini dell'art. 6 della legge n. 76-448, il prezzo al minuto di ciascun prodotto è unico per l'intero territorio nazionale. Questo prezzo è fissato in condizioni determinate con decreto legislativo. Secondo l'art. 10 del decreto legislativo n. 76-1324, i prezzi di vendita al minuto dei tabacchi sono fissati mediante decreto del ministro dell'economia e delle finanze.

5 Dopo l'entrata in vigore delle suddette disposizioni, la Commissione, in seguito alla pubblicazione dei vari decreti che fissavano i prezzi di vendita dei tabacchi ai sensi delle disposizioni di cui sopra, richiamava l'attenzione delle autorità francesi sul fatto che il sistema sopra descritto non era compatibile col principio della libera determinazione dei prezzi massimi di vendita al minuto da parte dei fabbricanti e degli importatori, principio sancito dall'art. 5, n. 1, della direttiva 72/464. Poiché a questo intervento non veniva dato alcun seguito da parte delle autorità francesi, il 7 giugno 1979 la Commissione inviava al Governo francese una lettera in cui essa constatava che la fissazione autoritativa di un prezzo del tabacco importato diverso da quello determinato dai fabbricanti e dagli importatori costituisce un inadempimento degli obblighi incombenti alla Repubblica francese in forza del Trattato CEE, e in particolare della direttiva 72/464.

6 Con lettera 16 luglio 1979, il Governo francese faceva presente alla Commissione ch'esso considerava la propria legislazione e la prassi amministrativa sviluppatasi su tale base come conformi alle disposizioni della direttiva in questione, rilevando che il principio della libera determinazione dei prezzi da parte dei fabbricanti e degli importatori è limitato per effetto della seconda frase del n. 1 dell'art. 5, in cui è stabilita una riserva circa l'applicazione delle legislazioni nazionali sul controllo del livello dei prezzi o sul rispetto dei prezzi imposti. Nella stessa comunicazione, il Governo francese metteva in rilievo il fatto che la legislazione francese era stata adottata per consentire ai pubblici poteri di includere l'evoluzione del prezzo dei tabacchi fra gli obiettivi generali della politica economica, ed in particolare dell'azione di controllo dell'aumento del prezzo dei prodotti e dei servizi. Esso sottolineava

che, in pratica, l'applicazione di queste norme giuridiche non era affatto rigida e che, in via di principio, le domande presentate relativamente ai prezzi per i prodotti introdotti per la prima volta sul mercato venivano «sistematicamente accolte».

7 Il 31 ottobre 1980, la Commissione rivolgeva al Governo francese, in forza dell'art. 169 del Trattato CEE, un parere motivato in cui dichiarava che le osservazioni presentate dal Governo francese non erano soddisfacenti, in quanto non garantivano ai fabbricanti ed agli importatori la certezza giuridica necessaria al libero esercizio del diritto di determinare i prezzi di vendita dei loro prodotti. Di conseguenza, la Commissione dichiarava l'esigenza che la legislazione francese venisse emendata onde riconoscere formalmente ai fabbricanti ed agli importatori di tabacchi il diritto di determinare liberamente il prezzo di vendita dei loro prodotti. Infine, essa invitava la Repubblica francese ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi al parere motivato entro il termine di un mese a decorrere dalla data della notifica.

8 Avendo il Governo francese rifiutato di dar seguito a queste prescrizioni, la Commissione, il 16 marzo 1982, ha proposto il ricorso in esame.

Sul merito della controversia

9 La Commissione sostiene che le disposizioni legislative francesi, in quanto riservano al Governo il potere di fissare autoritativamente il prezzo dei tabacchi importati, in taluni casi mediante modifica dei prezzi determinati dai fabbricanti o dagli importatori, sono in contrasto con la direttiva 72/464 quale dev'essere interpretata alla luce degli artt. 30 e 37 del Trattato, in conformità alla giurisprudenza della Corte relativa a queste disposizioni. Secondo la Commissione, la direttiva 72/464 mira ad evitare che il regime fiscale dei tabacchi alteri la concorrenza in questo settore o impedisca la libera circolazione di questi prodotti nella Comunità.

10 Le due frasi dell'art. 5, n. 1, devono, a suo avviso, essere interpretate in modo che esse si completino reciprocamente, senza contraddizioni. La Commissione non contesta, tuttavia, che gli Stati membri abbiano la facoltà di applicare ai tabacchi provvedimenti generali destinati a controllare l'aumento dei prezzi; al di fuori di questi provvedimenti, la libertà dei fabbricanti e

degli importatori deve però restare intatta per quanto riguarda la determinazione dei loro prezzi di vendita. La Commissione richiama in proposito la giurisprudenza della Corte relativa al controllo dei prezzi, che ha trovato espressione in particolare nelle sentenze 23 gennaio 1975 (causa 31/74, *Galli,* Racc. pag. 47), 26 febbraio 1976 (causa 65/75, *Tasca,* Racc, pag. 291, e cause 88-90/75, *Sadam,* Racc. pag. 323) e 24 gennaio 1978 (causa 82/77, *Van Tiggele,* Racc. pag. 25), nelle quali la Corte ha riconosciuto l'incompatibilità col Trattato di qualsiasi provvedimento avente lo scopo di fissare i prezzi ad un livello tale da rendere impossibile, o più difficile di quello dei prodotti nazionali, lo smercio dei prodotti importati. Un effetto del genere può derivare sia dalla fissazione di un prezzo massimo, qualora questo venga stabilito ad un livello tanto basso da impedire agli importatori di smerciare i propri prodotti in modo redditizio, sia dalla determinazione di un prezzo minimo, fissato ad un livello così elevato da neutralizzare il vantaggio concorrenziale risultante dal costo di produzione inferiore del prodotto importato.

11 La Commissione fa inoltre riferimento alla sentenza 13 marzo 1979 (causa 91/78, *Hansen,* Racc. pag. 935), nella quale la Corte ha sottolineato che l'art. 37 continua ad applicarsi tutte le volte che, anche dopo il riordinamento prescritto dal Trattato, l'esercizio da parte di un monopolio pubblico dei suoi diritti di esclusiva comporti una discriminazione o una restrizione vietata da tale articolo. Essa ricorda che, in detta sentenza, la Corte ha dichiarato che l'art. 37 ha lo scopo di sottoporre la politica di vendita di un monopolio pubblico alle esigenze inerenti alla libera circolazione delle merci ed alla parità di possibilità che va garantita ai prodotti importati da altri Stati membri. Le possibilità di smercio dei prodotti importati sarebbero compromesse quando è l'autorità incaricata della gestione del monopolio che fissa tutti i prezzi del tabacco, non soltanto quelli che dipendono dal monopolio, ma anche i prezzi dei concorrenti, in funzione della politica di vendita ch'essa ritiene opportuna per lo smercio dei prodotti di monopolio. In proposito, la Commissione richiama l'attenzione sul fatto che gli strumenti legislativi usati per fissare i prezzi del tabacco, compresi quelli dei tabacchi importati, rientrano nella legislazione nazionale specifica del monopolio e non nella legislazione generale relativa al controllo del livello dei prezzi.

12 Nel corso del procedimento, la Commissione ha dichiarato di aver ricevuto vari reclami da parte di importatori, reclami dai quali risulterebbe che, a se-

conda dei variabili effetti della politica applicata dal Governo francese, i prezzi di vendita proposti dai fabbricanti o dagli importatori hanno subito ora riduzioni, ora aumenti, considerati dagli interessati come pregiudizievoli per la loro posizione concorrenziale nei confronti dei tabacchi del monopolio francese.

13 A sua difesa, il Governo francese ha sostenuto che l'espressione «controllo dei prezzi», nell'art. 5, n. 1, della direttiva 72/464, non significa soltanto verificare, ma anche, eventualmente, «dominare» il livello dei prezzi. Esso richiama l'attenzione sul fatto che le disposizioni criticate dalla Commissione costituiscono la semplice trasposizione, nel settore del commercio dei tabacchi, dei principi enunciati nell'ordinanza 30 giugno 1945, n. 45-1483, relativa ai prezzi, secondo cui al Governo è consentito fissare prezzi alla produzione o prezzi limite alla produzione e, all'occorrenza, in tutte le fasi della distribuzione, in particolare mediante la determinazione del prezzo stesso o mediante la fissazione di una maggiorazione o di una riduzione. Poiché tali disposizioni non si applicano ai «prodotti di monopolio», era stato necessario introdurre disposizioni equivalenti nella normativa riguardante il riordinamento del monopolio del tabacco.

14 Secondo il Governo francese, il regime di fissazione dei prezzi del tabacco manifatturato, che viene applicato con grande elasticità dall'amministrazione, persegue una triplice finalità, e cioè la lotta contro le tendenze inflazionistiche, l'accrescimento delle pubbliche entrate e la lotta contro il tabagismo.

15 Il Governo francese si richiama a sua volta alle sentenze della Corte fatte valere dalla Commissione, sottolineando che dette sentenze riconoscono, in via di principio, la compatibilità col diritto comunitario di provvedimenti nazionali adottati in materia di controllo dei prezzi.

16 La compatibilità col diritto comunitario delle disposizioni francesi relative alla fissazione del prezzo dei tabacchi manifatturati dev'essere valutata alla stregua delle disposizioni dell'art. 5, n. 1, della direttiva 72/464, quali risultanto alla luce del sistema e della finalità propri di questa direttiva, nonché degli artt. 30 e 37 del Trattato.

17 La direttiva è intesa a stabilire i principi generali per l'armonizzazione del regime fiscale dei tabacchi, che in ragione delle sue caratteristiche peculiari ha l'effetto di ostacolare la libera circolazione dei tabacchi, nonché a creare normali condizioni di concorrenza su questo particolare mercato, come viene riconosciuto nel secondo punto del preambolo. In effetti, secondo quanto ivi considerato, le imposte gravanti sul consumo dei tabacchi manifatturati «non hanno carattere di neutralità dal punto di vista della concorrenza e spesso costituiscono un serio ostacolo all'interpenetrazione dei mercati». È quindi per instaurare «una sana concorrenza» nell'ambito del mercato comune (primo punto del preambolo), per eliminare dai regimi attuali «i fattori suscettibili di ostacolare la libera circolazione e di falsare le condizioni di concorrenza tanto sul piano nazionale quanto sul piano comunitario» (terzo punto del preambolo) e per realizzare «l'apertura dei mercati nazionali degli Stati membri» (quinto punto del preambolo) che la direttiva considera come base e presupposto del sistema «un regime di prezzi che si formino liberamente per tutti i gruppi di tabacchi manifatturati» (ottavo punto del preambolo).

18 A tal fine l'art. 5, n. 1, dispone quanto segue: «I fabbricanti e gli importatori determinano liberamente i prezzi massimi di vendita al minuto di ciascuno dei loro prodotti. Tale disposizione non può peraltro pregiudicare l'applicazione delle legislazioni nazionali relative al controllo del livello dei prezzi o al rispetto dei prezzi imposti».

19 La compatibilità con questa disposizione della legislazione francese relativa al riordinamento del monopolio dipende, quindi, dalla portata che si deve attribuire alla duplice riserva formulata nella seconda frase dell'art. 5, n. 1, quanto all'applicazione delle legislazioni nazionali relative al controllo del livello dei prezzi o al rispetto dei prezzi imposti.

20 La suddetta riserva dev'essere interpretata in modo da conciliare il suo contenuto con la regola della libera determinazione del prezzo di vendita da parte del fabbricante o dell'importatore in quanto questa regola costituisce l'espressione, nel settore contemplato dalla direttiva, del principio della libera circolazione delle merci in normali condizioni di concorrenza, ricordato nel preambolo della direttiva.

21 Collocata in tale contesto, l'espressione «controlo del livello dei prezzi» non può essere interpretata nel senso che essa riservi agli Stati membri un potere discrezionale per la fissazione del prezzo del tabacco, poiché l'esercizio di un potere così esteso costituisce virtualmente la negazione di qualsiasi efficacia pratica del principio della libera determinazione del prezzo enunciato nella prima frase dell'art. 5, n. 1.

22 Dal significato corrente del termine «controllo», nonché dal raffronto tra le varie versioni linguistiche della direttiva e dal riferimento, in molte di queste versioni, al «livello» dei prezzi, risulta che l'espressione «controlo del livello dei prezzi» non può riguardare altro che le legislazioni nazionali di carattere generale, destinate a frenare l'aumento dei prezzi.

23 Quanto all'espressione «rispetto dei prezzi imposti», la Corte ha già avuto occasione di precisare, nella sentenza 16 novembre 1977 (causa 13/77, *INNO-ATAB,* Racc. pag. 2115), che questa espressione, nell'ambito del sistema di tassazione del tabacco, va intesa come riferentesi ad un prezzo che, una volta determinato dal fabbricante o dall'importatore e approvato dalle pubbliche autorità, si impone in quanto prezzo massimo e deve essere rispettato come tale in tutte le fasi del circuito di distribuzione, fino alla vendita al consumatore. La portata di questo sistema appare in modo particolarmente chiaro nell'apposizione di fascette fiscali recanti l'indicazione del prezzo di vendita, quali sono in uso in vari Stati membri.

24 Questo sistema di fissazione del prezzo ha lo scopo di evitare che, col superamento del prezzo imposto, possa essere compromessa l'integrità del gettito fiscale ed è alla luce di tale scopo che deve essere interpretata l'espressione usata dalla direttiva.

25 Risulta quindi che, nel sistema della direttiva, non vi è contraddizione fra la regola della libera determinazione del prezzo da parte del fabbricante o dell'importatore ed il potere riservato agli Stati membri di garantire il rispetto dei prezzi imposti, poiché il secondo prezzo non è altro che il prezzo d'im-

portazione determinato dal fabbricante o dall'importatore, omologato dallo Stato e, come tale, obbligatorio per qualsiasi operatore.

26 Queste considerazioni sul sistema e sulle finalità della direttiva e l'interpretazione, in tale ambito, dell'art. 5, n. 1, mettono in luce che il potere riservato al Governo dalla legislazione francese in materia di fissazione dei prezzi del tabacco manifatturato è incompatibile col diritto comunitario, in quanto tale potere consente, con la modifica del prezzo di vendita determinato dal fabbricante o dall'importatore, di alterare i rapporti concorrenziali fra il tabacco importato e il tabacco messo in commercio dal monopolio nazionale.

27 L'esercizio di tale potere è anch'esso contrastante con l'art. 30 del Trattato, in quanto consente alle pubbliche autorità, mediante un intervento selettivo sui prezzi del tabacco, di restringere la libertà d'importazione del tabacco originario di altri Stati membri, nonchè con l'art. 37, in quanto la fissazione di un prezzo diverso da quello determinato dal fabbricante o dall'importatore costituisce l'estensione, al tabacco importato, di una prerogativa tipica del monopolio nazionale, tale da pregiudicare il commercio del tabacco importato in condizioni normali di concorrenza.

28 Risulta quindi che, mentre alla Repubblica francese è lecito limitare l'effetto del principio della libera determinazione del prezzo di vendita, da parte del fabbricante e dell'importatore, mediante l'applicazione di qualsiasi provvedimento di carattere generale destinato a garantire un controllo dell'aumento dei prezzi, è contrario sia alla direttiva 72/464, sia agli artt. 30 e 37 del Trattato il fatto di estendere al tabacco manifatturato importato l'applicazione delle disposizioni relative alla fissazione autoritativa del prezzo dei tabacchi manifatturati, che lo Stato francese si è riservata nell'ambito delle disposizioni recanti riordinamento del monopolio pubblico dei tabacchi.

29 Gli argomenti del Governo francese relativi alla difesa dei suoi interessi fiscali ed alle esigenze della lotta contro il tabagismo non servono ad escludere questa conclusione. Gli Stati membri conservano, infatti, la libertà di determinare, conformemente alle disposizioni della direttiva, l'entità dell'onere fiscale gravante sul complesso dei tabacchi. L'integrità del relativo gettito fi-

scale è garantita, nel sistema della direttiva, dal meccanismo del «prezzo imposto», inteso come prezzo massimo la cui funzione consiste, per l'appunto, nell'evitare una sottovalutazione del prezzo di vendita al momento del pagamento delle imposte. Quanto all'aumento del gettito, il livello di quest'ultimo dipende essenzialmente dal livello dell'imposta; detto obiettivo non può essere perseguito mediante un aumento del prezzo a danno dei tabacchi importati. La stessa considerazione vale per la lotta contro il tabagismo; ammesso che l'aumento del prezzo del tabacco sia un mezzo idoneo a tal fine, la relativa azione non può comunque essere svolta mediante un aumento di prezzi a carico dei soli tabacchi importati.

30 Si deve quindi concludere che la Repubblica francese, fissando i prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati ad un livello diverso da quello determinato dai fabbricanti o dagli importatori, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato CEE.

Sulle spese

31 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. La convenuta è rimasta soccombente; le spese vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° **La Repubblica francese, fissando i prezzi di vendita al minuto dei tabacchi manifatturati ad un livello diverso da quello determinato dai fabbricanti o dagli importatori, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato CEE.**

2° Le spese sono poste a carico della Repubblica francese.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling
Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due Bahlmann

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 21 giugno 1983.

Per il cancelliere
H. A. Rühl
amministratore principale

Il presidente
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE G. FEDERICO MANCINI DEL 27 APRILE 1983

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. La causa a cui si riferiscono queste conclusioni nasce da un ricorso che la Commissione ha promosso ai sensi dell'articolo 169 Trattato di Roma. Esso mira a far constatare che la Repubblica francese ha violato gli obblighi derivantile dalla direttiva del Consiglio 72/464, 19 dicembre 1972, «relativa alle imposte diverse dall'imposta sulla cifra d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi manifatturati» (GU L 303, p. 1) e dal Trattato CEE. L'inadempimento consisterebbe nella fissazione del prezzo di vendita al minuto di alcune categorie di tabacchi manifatturati nazionali ed importati a un livello diverso da quello che i fabbricanti e gli importatori liberamente determinano.

2. Descrivo anzitutto la disciplina vigente in Francia. A stregua dell'articolo 37 Trattato CEE e dell'impegno assunto dal Consiglio comunitario con risoluzione 21 aprile 1970, la legge 76-448 del 24 maggio 1976 e il relativo decreto d'attuazione 76-1324 del 31 dicembre 1976 (Journal officiel de la République française, 1976, p. 3083 e 1977, p. 189) hanno riordinato il monopolio dei tabacchi manifatturati.

In concreto, sono stati soppressi i diritti di esclusiva relativi all'importazione e al