

Nel procedimento 6/64,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale presentata, a norma dell'art. 177 del Trattato C.E.E., dal giudice conciliatore di Milano e diretta ad ottenere l'interpretazione degli artt. 102, 93, 53 e 37 di detto Trattato nella causa dinanzi ad esso proposta

dall'avv. Flaminio Costa,

residente in Milano,

contro

I'E.N.E.L.

Ente Nazionale Energia Elettrica,

LA CORTE

composta dai Signori :

A. M. Donner, *Presidente*,

Ch. L. Hammes e A. Trabucchi, *Presidenti di Sezione*,

L. Delvaux, R. Rossi, R. Lecourt (*relatore*) e W. Strauss,
giudici,

Avvocato generale : M. Lagrange,

Cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti e il procedimento

Con legge 6 dicembre 1962 n. 1643, la Repubblica italiana nazionalizzava la produzione e la distribuzione dell'energia elettrica e creava un ente chiamato E.N.E.L., cui venivano trasferite le aziende delle imprese elettriche.

Essendo sorta una lite davanti al giudice conciliatore di Milano fra l'E.N.E.L. e l'avv. Costa, in merito ad una bolletta dell'energia elettrica, il predetto avv. Costa, in qualità di utente e di azionista della Società per azioni Edisonvolta, colpita dalla nazionalizzazione, chiedeva, in via incidentale, al giudice conciliatore di Milano di applicare l'art. 177 del Trattato della C.E.E. onde ottenere l'interpretazione degli artt. 102, 93, 53 e 37 dello stesso Trattato, che a suo avviso sarebbero stati violati dalla sopra menzionata legge 6 dicembre 1962.

Con ordinanza 16 gennaio 1964, il giudice conciliatore accoglieva l'istanza e disponeva quanto segue :

« Visto l'art. 177 del Trattato istitutivo della C.E.E. 25 marzo 1957, recepito nell'ordinamento giuridico italiano con la legge 14 ottobre 1957 n. 1203 e ritenuto che la legge 6 dicembre 1962 n. 1643 ed i conseguenti relativi DD.PP. RR. 15 dicembre 1962 n. 1670, 4 febbraio 1963 n. 36, 25 febbraio 1963 n. 138, 14 marzo 1963 n. 219, violino gli artt. 102, 93, 53 e 37 del Trattato stesso, sospende il giudizio ed ordina la trasmissione di copia autentica degli atti di causa alla Corte di Giustizia della Comunità Economica Europea a Lussemburgo. »

La domanda di pronunzia pregiudiziale, trasmessa dal cancelliere del giudice conciliatore, è pervenuta in cancelleria il 20 febbraio 1964.

Con memoria depositata il 15 marzo 1964 il Costa ha presentato le sue osservazioni chiedendo alla Corte « d'interpretare il Trattato, in specie gli artt. 102, 93, 53 e 37 ».

Con memoria depositata il 23 maggio 1964, il Governo italiano ha concluso chiedendo dichiararsi l' « inammissibilità assoluta » della domanda di pronunzia pregiudiziale e l'infondatezza delle questioni deferite. Con memoria depositata il 23 maggio 1964, l'E.N.E.L. ha concluso chiedendo pure dichiararsi l'infondatezza di dette questioni.

Con memoria del 23 maggio 1964, la Commissione ha presentato le sue osservazioni circa la rilevanza delle questioni deferite ed altresì circa l'interpretazione degli articoli sopra menzionati.

Alla Corte è stata inoltre proposta una « istanza d'intervento », pervenuta in cancelleria il 20 maggio 1964, la quale è stata dichiarata irricevibile con ordinanza 3 giugno 1964.

II — Osservazioni presentate a norma dell'art. 20 dello Statuto della Corte

SULLA RICEVIBILITÀ DELLA DOMANDA DI PRONUNZIA PREGIUDIZIALE

Il *Governo italiano* si duole che il giudice conciliatore non sia limitato a chiedere alla Corte d'interpretare il Trattato, bensì abbia chiesto « l'indagine pregiudiziale d'illegittimità... della legge 6 dicembre 1962... in relazione alle norme del Trattato C.E.E. ». La domanda di pronunzia pregiudiziale sarebbe quindi irricevibile. Il giudice nazionale non può valersi della procedura di cui all'art. 177 nei casi in cui per dirimere la controversia esso deve applicare, non già una disposizione del Trattato, bensì unicamente una legge interna.

L'art. 177 non può essere usato come mezzo per consentire al giudice nazionale, ad istanza del singolo, di sollevare la questione concreta se mediante l'emanazione di una legge interna uno stato membro sia venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato. A tale scopo, la sola via ammissibile sarebbe quella di cui agli artt. 169 e 170 : la domanda del giudice conciliatore sarebbe quindi « assolutamente inammissibile ».

Il *Costa* sostiene invece che il Trattato subordina la competenza della Corte di Giustizia unicamente all'esistenza di una domanda ai sensi dell'art. 177 e che dalla domanda in esame emerge che essa verte sull'interpretazione del Trattato.

Sarebbero sottratte all'esame della Corte le circostanze di fatto, come pure le considerazioni che hanno potuto determinare la scelta delle questioni da parte del giudice nazionale.

La *Commissione* infine osserva che l'esame della Corte non può vertere sui motivi che hanno determinato la scelta delle questioni da parte del giudice nazionale, né sulla loro rilevanza per la risoluzione della causa di merito. Nella specie, il modo in cui le questioni sono formulate farebbe pensare piuttosto ad un ricorso per violazione di obblighi comunitari ai sensi degli artt. 169 e 170, come tale inammissibile.

Spetterebbe tuttavia alla Corte di individuare, tra le questioni che le sono deferite, quelle d'interpretazione di cui essa può conoscere a norma dell'art. 177. Con la sentenza 7 marzo 1964, infine, la Corte costituzionale italiana, astenendosi dall'applicare detto articolo in un caso analogo, avrebbe affermato un principio destinato ad avere ripercussioni nell'ordinamento giuridico comunitario nel suo complesso.

SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ARTICOLO 102

Circa l'art. 102, il *Costa* sostiene che per lo Stato membro la consultazione preventiva della Commissione è un obbligo, non una mera facoltà. Una diversa interpretazione renderebbe inutile l'art. 102. La mancata consultazione della Commissione in caso di pericolo di distorsione costituirebbe un'inadempienza. Lo stato membro non potrebbe apprezzare unilateralmente il pericolo di distorsione senza arrogarsi un potere che non gli spetta.

La *Commissione* contesta l'esistenza di una distorsione. Essa sembra tuttavia ritenere che, in caso di dubbio su tale esistenza, si deve procedere alla consultazione della Commissione e che, in occasione dell'adozione della legge 6 dicembre 1962, la Repubblica italiana non ha esperito la prescritta procedura.

Il *Governo italiano* rileva che la Commissione, informata dall'interrogazione scritta rivolta da un deputato tedesco, ha approvato la nazionalizzazione di cui trattasi richiamandosi all'art. 222. Non vi sarebbe distorsione ai sensi dell'art. 102 qualora si tratti di istituire un servizio pubblico destinato a perseguire gli scopi di utilità generale contemplati nell'art. 43 della Costituzione italiana, servizio che non altera le condizioni della concorrenza.

L'E.N.E.L. svolge argomenti analoghi e precisa che l'istituzione di un servizio pubblico pone tutti gli operatori privati in condizioni di parità.

SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ARTICOLO 93

A proposito dell'art. 93, il *Costa* osserva che la nazionalizzazione di un'attività economica implica automaticamente la creazione di un regime di aiuti occulti al settore nazionalizzato. La Commissione dovrebbe in tal caso intervenire valendosi della procedura di cui all'art. 93.

La Commissione sostiene che gli Stati membri che non osservano l'art. 93, n. 3 incorrono in una violazione di procedura la quale legittima di per sé la Commissione a proporre un ricorso ai sensi dell'art. 169. La Commissione potrebbe peraltro riservarsi di adire la Corte di Giustizia nei casi in cui all'infrazione di carattere formale si accompagni l'effettiva incompatibilità dell'aiuto.

La Commissione avrebbe avuto conoscenza del progetto di legge di cui trattasi senza concludere per la sua incompatibilità col mercato comune. La questione si porrebbe quindi esclusivamente sul piano formale, per inadempimento dell'obbligo di notifica, inadempimento che la Commissione si riserva di perseguire ove esso si accompagni alla sostanziale incompatibilità dell'aiuto.

Il *Governo italiano* e l'E.N.E.L. assumono che i fatti provano non esservi incompatibilità fra la legge di nazionalizzazione e l'art. 93. L'istituzione dell'E.N.E.L. non avrebbe nulla a che vedere col diritto comunitario.

SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ARTICOLO 53

Circa l'art. 53, il quale vieta agli Stati di introdurre nuove restrizioni al diritto di stabilimento nel loro territorio, il *Costa* ravvisa nella nazionalizzazione di un settore economico un provvedimento incompatibile con detto articolo. L'art. 222 non renderebbe legittimo qualsiasi regime di proprietà e l'abolizione della proprietà privata sarebbe in contrasto con detto articolo.

Nessuna norma esenterebbe dall'applicazione dell'art. 53 un'attività nazionalizzata, posto che la nazionalizzazione costituisce la negazione del sistema comunitario e lo strumento più idoneo per precludere la libertà di stabilimento, che detto articolo ha voluto garantire sia ai cittadini degli altri Stati membri sia ai cittadini dello stato nazionalizzatore. L'art. 55, infine, non derogherebbe all'art. 53, avendo unicamente lo scopo di escludere dall'ambito di applicazione di quest'ultimo le attività connesse all'esercizio di pubblici poteri, fra i quali non rientrano i poteri di svolgimento di un'attività economica.

Il *Governo italiano* contesta detta interpretazione, assumendo che l'art. 53 non è applicabile qualora lo Stato lasci alla libera iniziativa privata, senza alcuna distinzione di nazionalità, la parte di attività non riservata ad un ente pubblico.

In armonia col *Governo italiano*, l'*E.N.E.L.* sostiene che l'art. 53 mira a porre in una situazione di parità, per quanto riguarda l'esercizio di attività produttive, gli stranieri e i cittadini. Questo principio non sarebbe violato nel caso che una legge nazionale, nel disciplinare un pubblico servizio, riservi allo Stato la relativa attività, escludendone nello stesso modo i cittadini e gli stranieri.

La *Commissione* osserva che, considerata alla luce dell'art. 222, la nazionalizzazione non è in contrasto col Trattato. Gli artt. 5 e 90 mirerebbero ad attenuare le conseguenze del processo di pubblicizzazione dei settori economici. L'art. 53 colpirebbe le eventuali restrizioni allo stabilimento di cittadini stranieri che fossero conseguenza di una nazionalizzazione e che non fossero giustificate da esigenze tecniche del settore nazionalizzato.

SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ARTICOLO 37

Per quanto riguarda l'obbligo, imposto agli Stati dall'art. 37, di riordinare progressivamente i monopoli nazionali a carattere commerciale in modo da evitare qualsiasi discriminazione fra cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le possibilità di approvvigionamento e di smercio, il *Costa* propone di interpretare detto articolo in modo estremamente ampio, riferendolo a qualsiasi provvedimento con cui uno stato attribuisca a se stesso, o a un organismo da esso dipendente, un monopolio per sua stessa natura commerciale. Detto articolo si applicherebbe non solo alle discriminazioni in atto, ma anche a quelle potenziali; esso sarebbe privo di efficacia pratica se tendesse unicamente ad annullare le discriminazioni esistenti, senza preoccuparsi di quelle future.

La nazionalizzazione avrebbe effetti identici a quelli del monopolio legale, cioè unicità del potere di operare, imperatività e ineluttabilità delle decisioni, adozione per queste di criteri extra economici, esclusione della concorrenza, posto che il risultato di detto monopolio è quello di rendere difficile, se non impossibile, l'importazione di beni simili prodotti all'estero. In quanto crei un monopolio commerciale, la nazionalizzazione ha sulle importazioni lo stesso effetto limitativo dei dazi protettivi e delle restrizioni quantitative.

A questa interpretazione il *Governo italiano* oppone che l'art. 37 non può riguardare la gestione di un pubblico servizio, né un settore in cui, per la limitata disponibilità delle fonti di produzione, si parte necessariamente da una situazione di oligopolio. Le norme del Trattato che tutelano la libertà del mercato non riguarderebbero la disciplina dei pubblici servizi.

Posto che, per l'art. 222, deve restare impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri, l'ordinamento costituzionale di ciascuno di essi dovrebbe poter riservare allo Stato determinati beni e servizi, che diventano proprietà pubblica in base a scelte oggettive e per finalità che stanno al di fuori di qualsiasi norma sulla concorrenza. L'esclusiva dell'importazione e dell'esportazione del settore di cui trattasi deve essere considerata in funzione

non già di un'attività commerciale, bensì dell'esercizio del pubblico servizio.

A sostegno di detta interpretazione e con riferimento alla collocazione nel Trattato dell'art. 37, l'*E.N.E.L.* sostiene che i « monopoli commerciali » di cui al detto articolo sono organizzazioni, tanto pubbliche quanto private, che hanno lo scopo istituzionale di concentrare esportazioni o importazioni, sì da turbare la libera circolazione delle merci. Tale non potrebbe essere lo scopo di un servizio pubblico; d'altro lato, una merce il cui commercio internazionale presuppone accordi internazionali e procedimenti amministrativi complessi sarebbe per sua natura sottratta all'art. 37 ed a qualsiasi disposizione in materia di concorrenza.

La *Commissione* infine ritiene che l'art. 37 sia applicabile ogni qualvolta sia previsto un diritto esclusivo d'importazione o d'esportazione. Ricadrebbe sotto l'art. 37 qualsiasi provvedimento destinato ad operare in materia di circolazione delle merci o dei servizi. Se la nazionalizzazione deve ritenersi consentita a norma dell'art. 222, l'istituzione di un nuovo monopolio non potrebbe essere sussunta sotto lo stesso articolo.

Non si potrebbe tuttavia prescindere dalla concreta valutazione degli scambi del bene considerato fra Stati membri. Infine, si potrebbe prescindere dall'indagare se l'istituzione di un monopolio a carattere commerciale sia in contrasto con l'art. 37, n. 2, qualora l'importazione e l'esportazione di energia elettrica non siano lasciate all'arbitrio dell'ente nazionalizzato.

In diritto

Con ordinanza 16 gennaio 1964, ritualmente trasmessa alla Corte, il giudice conciliatore di Milano, « visto l'art. 177 del Trattato istitutivo della C.E.E., in data 25 marzo 1957, recepito nell'ordinamento giuridico italiano con la legge 14 ottobre 1957 n. 1203, e ritenuto che la legge 6 dicembre 1962 n. 1643 ed i conseguenti relativi decreti presidenziali... violino gli artt. 102, 93, 53, 37 del Trattato stesso », ha sospeso il giudizio e ordinato la trasmissione degli atti di causa a questa Corte.

SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 177

Argomento tratto dalla formulazione della questione

È stato sostenuto che con la questione in esame si sarebbe voluto ottenere, attraverso l'art. 177, una pronuncia circa la compatibilità col Trattato di una legge interna.

Si deve peraltro ritenere che, a norma di detto articolo, i giudici nazionali le cui sentenze, come nel caso di specie, non sono impugnabili, devono chiedere alla Corte di statuire in via pregiudiziale sull' « interpretazione del Trattato », qualora venga dinanzi ad essi sollevata una questione vertente su detta interpretazione. In base a tale disposizione, la Corte non può applicare il Trattato a un caso determinato, né statuire sulla compatibilità di una norma giuridica interna col Trattato stesso, come invece le sarebbe possibile in virtù dell'art. 169.

Perciò, ove il provvedimento di rinvio sia formulato in modo impreciso, essa può desumerne, soltanto le questioni riguardanti l'interpretazione del Trattato. Nella specie, la Corte non deve quindi statuire sulla compatibilità col Trattato di una legge italiana, ma soltanto interpretare gli articoli sopra indicati, tenendo conto degli elementi giuridici esposti dal giudice conciliatore.

Argomento relativo alla superfluità dell'interpretazione

Si è opposto che il conciliatore di Milano ha chiesto un'interpretazione del Trattato che non sarebbe necessaria per dirimere la controversia dinanzi ad esso pendente.

La Corte osserva che l'art. 177, basato sulla netta separazione tra la competenza dei giudici nazionali e quella della Corte, non consente a quest'ultima di esaminare i fatti, né di sindacare i moventi o gli scopi del rinvio.

Argomento tratto dall'obbligo per il giudice di applicare la legge interna

Il Governo italiano ha eccepito l' « inammissibilità assoluta » della domanda del giudice conciliatore assumendo che il giudice

nazionale, tenuto ad applicare la legge interna, non ha motivo di valersi dell'art. 177.

La Corte rileva che, a differenza dei comuni trattati internazionali, il Trattato C.E.E. ha istituito un proprio ordinamento giuridico, integrato nell'ordinamento giuridico degli Stati membri all'atto dell'entrata in vigore del Trattato e che i giudici nazionali sono tenuti ad osservare. Infatti, istituendo una Comunità senza limiti di durata, dotata di propri organi, di personalità, di capacità giuridica, di capacità di rappresentanza sul piano internazionale, ed in specie di poteri effettivi provenienti da una limitazione di competenza o da un trasferimento di attribuzioni degli Stati alla Comunità, questi hanno limitato, sia pure in campi circoscritti, i loro poteri sovrani e creato quindi un complesso di diritto vincolante per i loro cittadini e per loro stessi.

Tale integrazione nel diritto di ciascuno Stato membro di norme che promanano da fonti comunitarie, e più in generale, lo spirito e i termini del Trattato, hanno per corollario l'impossibilità per gli Stati di far prevalere, contro un ordinamento giuridico da essi accettato a condizione di reciprocità, un provvedimento unilaterale ulteriore, il quale pertanto non potrà essere opponibile all'ordine comune. Se l'efficacia del diritto comunitario variesse da uno stato all'altro in funzione delle leggi interne posteriori, ciò metterebbe in pericolo l'attuazione degli scopi del Trattato contemplata nell'art. 5, secondo comma, e causerebbe una discriminazione vietata dall'art. 7.

Gli obblighi assunti col Trattato istitutivo della Comunità non sarebbero assoluti, ma soltanto condizionati, qualora le Parti contraenti potessero sottrarsi alla loro osservanza mediante ulteriori provvedimenti legislativi. I casi in cui gli Stati hanno diritto di agire unilateralmente sono espressamente indicati (v. ad es. gli articolo 15, 93 n. 3, 223/225) e d'altronde le domande di deroga degli Stati sono soggette a procedure d'autorizzazione (v. ad es. gli articoli 8 n. 4, 17 n. 4, 25, 26, 73, 93 n. 2, terzo comma, e 226) che sarebbero prive di significato qualora essi potessero sottrarsi ai loro obblighi mediante una semplice legge interna.

La preminenza del diritto comunitario trova conferma nell'art. 189, a norma del quale i regolamenti dono obbligatori e direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri. Questa disposizione, che non è accompagnata da alcuna riserva, sarebbe priva di significato se uno stato potesse unilateralmente annullarne gli effetti con un provvedimento legislativo che prevalesse sui testi comunitari.

Dal complesso dei menzionati elementi discende che, scaturito da una fonte autonoma, il diritto nato dal Trattato non potrebbe, in ragione appunto della sua specifica natura, trovare un limite in qualsiasi provvedimento interno senza perdere il proprio carattere comunitario e senza che ne risultasse scosso il fondamento giuridico della stessa Comunità.

Il trasferimento, effettuato dagli Stati a favore dell'ordinamento giuridico comunitario, dei diritti e degli obblighi corrispondenti alle disposizioni del Trattato implica quindi una limitazione definitiva dei loro diritti sovrani, di fronte alla quale un atto unilaterale ulteriore, incompatibile col sistema della Comunità, sarebbe del tutto privo di efficacia. L'art. 177 va quindi applicato, nonostante qualsiasi legge nazionale, tutte le volte che sorga una questione d'interpretazione del Trattato.

Le questioni sollevate dal giudice conciliatore a proposito degli artt. 102, 93, 53 e 37 sono dirette in primo luogo a far accertare se dette disposizioni abbiano efficacia immediata attribuendo ai singoli dei diritti che i giudici nazionali devono tutelare e, in caso affermativo, quale sia il loro significato.

SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ARTICOLO 102

A norma dell'art. 102, qualora « vi sia motivo di temere » che l'adozione di un provvedimento legislativo provochi una « distorsione », lo stato membro che intende procedervi « consulta la Commissione » la quale può raccomandare agli Stati le misure idonee ad evitare la temuta distorsione.

Detto articolo, contenuto nel capitolo intitolato « ravvicinamento delle legislazioni », tende ad evitare che aumentino le

divergenze fra le varie legislazioni nazionali per quanto riguarda le finalità del Trattato. Con tali disposizioni gli Stati membri hanno limitato la loro libertà d'iniziativa, accettando di sottoporsi ad un'appropriata procedura di consultazione.

Obbligandosi esplicitamente a consultare preventivamente la Commissione in tutti i casi in cui i loro progetti legislativi potrebbero determinare un rischio, sia pure lieve, di distorsione, gli Stati hanno perciò assunto, verso la Comunità, un impegno che li vincola in quanto Stati, ma non attribuisce ai singoli dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

Dal canto suo, la Commissione è tenuta a fare osservare detto articolo : quest'obbligo non implica tuttavia per i singoli il diritto di eccepire, nell'ambito del diritto comunitario e attraverso l'art. 177, l'inadempienza dello stato di cui trattasi né la carenza della Commissione.

SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ARTICOLO 93

A norma dell'art. 93, nn. 1 e 2, la Commissione procede con gli Stati membri « all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti in detti Stati » al fine dell'adozione delle opportune misure richieste dal funzionamento del mercato comune. A norma del successivo n. 3, la Commissione dev'essere informata tempestivamente dei progetti diretti a istituire o modificare aiuti; lo stato membro interessato non può dare esecuzione ai provvedimenti progettati prima che sia esaurita la procedura comunitaria e, se del caso, definito il procedimento dinanzi alla Corte.

Queste disposizioni, contenute nella sezione del Trattato intitolata « aiuti concessi dagli Stati », sono intese ad eliminare progressivamente gli aiuti esistenti e inoltre ad evitare che, con provvedimenti interni degli Stati, vengano istituiti « sotto qualsiasi forma » nuovi aiuti atti a favorire direttamente o indirettamente, in modo sensibile, determinate imprese o determinati prodotti e che quindi alterino, o minaccino di alterare, la concorrenza.

Con l'art. 92, gli Stati hanno riconosciuto incompatibili col mercato comune gli aiuti in esame e si sono quindi implicitamente

impegnati a non istituirne al di fuori delle deroghe previste dal Trattato; con l'art. 93, tuttavia, essi hanno soltanto convenuto di sottoporsi ad appropriate procedure, sia per eliminare gli aiuti esistenti, sia per istituirne di nuovi.

Obbligandosi in modo così preciso ad informare « in tempo utile » la Commissione dei loro progetti di aiuti e accettando di sottoporsi alle procedure contemplate nell'art. 93, gli Stati hanno quindi assunto, verso la Comunità, un impegno che li vincola in quanto Stati, ma non crea direttamente per i singoli dei diritti soggettivi, eccezion fatta per l'ultima frase del paragrafo 3 di detto articolo, privo di rilevanza nella specie.

Dal canto suo, la Commissione è tenuta a fare osservare detto articolo, che la obbliga anche a procedere con gli Stati all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti; detto obbligo non implica tuttavia per i singoli il diritto di eccepire, nell'ambito del diritto comunitario e attraverso l'art. 177, l'inadempienza dello stato di cui trattasi né la carenza della Commissione.

SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ARTICOLO 53

A norma dell'art. 53, gli Stati s'impegnano, fatte salve le disposizioni del Trattato, a non introdurre nuove restrizioni allo stabilimento nel loro territorio di cittadini degli altri Stati membri. L'obbligo in tal modo assunto dagli Stati si risolve giuridicamente in una semplice astensione, non è accompagnato da alcuna condizione né subordinato, nella sua esecuzione o nei suoi effetti, all'emanazione di alcun provvedimento da parte degli Stati o della Commissione. Esso è quindi completo, giuridicamente perfetto e, di conseguenza, atto a produrre effetti diretti nei rapporti fra gli Stati membri ed i loro cittadini.

Una proibizione così formale, entrata in vigore col Trattato in tutta la Comunità e, di conseguenza, integrata nell'ordinamento giuridico degli Stati membri, ha in questi valore imperativo e riguarda direttamente i loro cittadini ai quali attribuisce dei diritti individuali che i giudici nazionali devono tutelare.

La richiesta interpretazione dell'art. 53 impone di considerare tale disposizione nel contesto del capitolo relativo al diritto di stabilimento in cui é collocata. Dopo aver sancito, all'art. 52, la graduale abolizione delle « restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro », detto capitolo stabilisce, all'art. 53, che gli Stati membri non introdurranno « nuove restrizioni allo stabilimento nel loro territorio di cittadini degli altri Stati membri ». Si tratta quindi di determinare entro quali limiti i cittadini degli altri Stati membri godono della libertà di stabilimento.

L'art. 52, secondo comma, precisa questo punto, dichiarando che detta libertà implica l'accesso alle attività non salariate, come pure la costituzione e la gestione d'impresa « alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini ». Perché l'art. 53 sia osservato è quindi sufficiente che nessuna nuova misura sottoponga lo stabilimento dei cittadini degli altri Stati membri a una disciplina più rigorosa di quella riservata ai propri cittadini; e ciò a prescindere dal regime giuridico delle imprese.

SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ARTICOLO 37

A norma dell'art. 37, n. 1, gli Stati membri riordinano progressivamente i loro « monopoli nazionali a carattere commerciale » onde escludere, per quanto riguarda la possibilità d'approvvigionamento e di smercio, qualsiasi discriminazione fra cittadini degli Stati membri. Al paragrafo 2 dello stesso articolo è inoltre sancito l'obbligo per gli Stati membri di astenersi da qualsiasi nuova misura che sia in contrasto con la suddetta disposizione. Gli Stati hanno quindi assunto un duplice obbligo : l'uno, positivo, riguarda il riordinamento dei monopoli nazionali; l'altro, negativo, concerne il divieto di nuove misure. L'interpretazione richiesta verte precisamente su questo secondo obbligo, come pure su quegli aspetti del primo che sono indispensabili per procedere a detta interpretazione.

L'art. 37, n. 2, sancisce un obbligo assoluto che consiste non già in un *facere*, bensì in un *non facere*; esso non è accompagnato da alcuna riserva di subordinarne l'attuazione a un provvedimento

interno. Per sua stessa natura, il divieto di cui trattasi è atto ad incidere direttamente sui rapporti giuridici fra gli Stati membri e i cittadini.

Una proibizione così chiaramente espressa, entrata in vigore col Trattato in tutta la Comunità e, di conseguenza, integrata nell'ordinamento giuridico degli Stati membri, ha in questi valore imperativo e riguarda direttamente i loro cittadini ai quali attribuisce dei diritti individuali che i giudici nazionali devono tutelare.

La chiesta interpretazione dell'art. 37, in considerazione della complessità del testo e delle interferenze fra i paragrafi 1 e 2, rende necessario considerare questi ultimi nel contesto del capitolo in cui sono collocati. Detto capitolo ha per oggetto la « abolizione delle restrizioni quantitative fra gli Stati membri ».

Il richiamo dell'art. 37, n. 2, ai « principi enunciati nel paragrafo 1 » ha perciò lo scopo di impedire l'introduzione di qualsiasi nuova « discriminazione fra cittadini degli Stati membri » per quanto riguarda le possibilità di approvvigionamento e di smercio.

Precisato in tal modo lo scopo, l'art. 37, n. 1, indica, per vietarli, i mezzi con cui esso potrebbe venire eluso.

Sono quindi vietati, in forza del richiamo di cui all'art. 37, n. 2, tutti i nuovi monopoli od organismi contemplati nello art. 37, n. 1, nei limiti in cui sono intesi ad introdurre nuove discriminazioni per quanto riguarda le possibilità di approvvigionamento e di smercio. Il giudice di merito deve quindi anzitutto indagare se detta finalità sia effettivamente compromessa, vale a dire se il provvedimento in contestazione preveda o possa dar luogo a una nuova discriminazione tra cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le possibilità di approvvigionamento e di smercio.

Si devono inoltre tener presenti i mezzi indicati nell'art. 37, n. 1. Questa disposizione vieta l'istituzione, non già di qualsiasi monopolio nazionale, bensì di quelli che hanno « carattere commerciale » e ciò nei limiti in cui sono idonei ad introdurre le suddette discriminazioni. Ricadono sotto dette disposizioni i monopoli nazionali e gli organismi di cui trattasi i quali abbiano ad

oggetto dei negozi su un prodotto commerciale che si presti alla concorrenza ed agli scambi fra Stati membri ed inoltre abbiano un peso reale negli scambi stessi.

Spetta al giudice di merito apprezzare di volta in volta se l'attività economica in esame riguardi un prodotto che, per sua natura e in considerazione delle esigenze tecniche o internazionali cui è sottoposto, possa avere un certo rilievo nelle importazioni o esportazioni fra cittadini degli Stati membri.

Le spese

Le spese sostenute dalla Commissione della C.E.E. e dal Governo italiano, che hanno presentato osservazioni, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa di merito, l'attuale giudizio ha il carattere di un incidente sollevato nella lite pendente dinanzi al giudice conciliatore di Milano : a questo spetta quindi di provvedere sulle spese.

Per questi motivi

Letti gli atti di causa,

Sentita la relazione del giudice relatore,

Sentite le deduzioni orali delle parti nella causa di merito, della Commissione della Comunità Economica Europea e del Governo italiano,

Sentite le conclusioni dell'avvocato generale,

Visti gli articoli 37, 53, 93, 102, 177 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea,

Visto il Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia della Comunità Economica Europea,

Visto il Regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee,

LA CORTE

pronunziandosi sull'eccezione d'irricevibilità basata sull'art. 177, decide e statuisce :

Le questioni deferite dal giudice conciliatore di Milano a norma dell'art. 177 sono ammissibili in quanto vertono, nella specie, sull'interpretazione di disposizioni del Trattato C.E.E., restando fermo che nessun atto unilaterale posteriore può prevalere sulle norme comunitarie,

dichiara :

- 1° L'art. 102 non contiene disposizioni che attribuiscono ai singoli dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare;
- 2° Le disposizioni dell'art. 93 che interessano nella specie non attribuiscono nemmeno esse dei diritti ai singoli;
- 3° L'art. 53 è una norma comunitaria atta ad attribuire ai singoli dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare. Esso vieta qualsiasi nuova misura avente lo scopo di sottoporre lo stabilimento di cittadini degli altri Stati membri a una disciplina più rigorosa di quella riservata ai cittadini nazionali, e ciò indipendentemente dal regime giuridico delle imprese.
- 4° Tutte le disposizioni dell'art. 37, n. 2, sono norme comunitarie atte ad attribuire ai singoli dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare. Nel quadro della questione sollevata, esse hanno lo scopo di vietare qualsiasi nuova misura in contrasto con i principi dell'art. 37, n. 1, cioè qualsiasi misura avente ad oggetto, o dalla quale consegue, una discriminazione fra cittadini degli Stati membri in materia di approvvigionamento e di smercio, mediante monopoli, od organismi, i quali abbiano ad oggetto negozi su un prodotto commerciale che si presti alla concor-

**renza ed agli scambi fra Stati membri ed inoltre
abbiano un peso reale in detti scambi;**

e dispone :

**Spetta al giudice conciliatore di Milano provvedere sulle
spese del presente giudizio.**

Così deciso a Lussemburgo, il 15 luglio 1964.

DONNER	HAMMES	TRABUCCHI	
DELVAUX	ROSSI	LECOURT	STRAUSS

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 15 luglio 1964.

Il Cancelliere
A. VAN HOUTTE

Il Presidente
A. M. DONNER