SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
22 giugno 1993 *

Nel procedimento C-11/92,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla High Court of Justice (Queen's Bench Division), nella causa dinanzi ad essa pendente tra

The Queen

e

Secretary of State for Health,

Ex parte **Gallaher Ltd,**

Imperial Tobacco Ltd,

e **Rothmans International Tobacco (UK) Ltd,**

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 3 e 4 della direttiva del Consiglio 13 novembre 1989, 89/622/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri riguardanti l'etichettatura dei prodotti del tabacco (GU L 359, pag. 1),

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente di sezione, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse e D. A. O. Edward, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: signora L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate

* Lingua processuale: l'inglese.

— per le ricorrenti nella causa principale, dagli avvocati Kevin Mooney, solicitor, e Derrick Wyatt, barrister;

— per il governo del Regno Unito, dalla signora S. Lucinda Hudson, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistita dagli avvocati Stephen Richards e Eleanor Sharpston, barristers;

— per il governo irlandese, dal signor Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, in qualità di agente, assistito dall'avv. Richard Law Nesbitt, barrister-at-law;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla signora Marie Wolfcarius e dal signor Nicholas Khan, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali delle ricorrenti nella causa principale, del governo del Regno Unito, rappresentato dalla signora Lucinda Hudson, dall'avv. Richard Plender, QC, e dalla signora Eleanor Sharpston, del governo irlandese e della Commissione, all'udienza del 14 gennaio 1993,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 2 marzo 1993,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 12 dicembre 1991, pervenuta in cancelleria il 13 gennaio 1992, la High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale sull'interpretazione degli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva del Consiglio 13 novembre 1989, 89/622/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri riguardanti l'etichettatura dei prodotti del tabacco (GU L 359, pag. 1, in prosieguo: la «direttiva»).

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di un ricorso presentato dinanzi alla High Court of Justice dalle società Gallaher, Imperial Tobacco Limited e Rothmans International Tobacco (UK) (in prosieguo: le «ricorrenti nella causa principale»), diretto all'annullamento degli artt. 5, n. 2, lett. d), e 6, n. 3, lett. b), delle «Tobacco Products Labelling Safety Regulations 1991» (Statutory Instruments 1991, n. 1530, in prosieguo: la «disciplina britannica») per violazione degli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva, nonché volto ad ottenere il riconoscimento del loro diritto a porre in commercio pacchetti di sigarette, diversi da quelli importati nel Regno Unito e provenienti da uno Stato membro della Comunità, sui quali le avvertenze e le menzioni di cui agli artt. 5 e 6 della disciplina britannica occupino una superficie non inferiore al 4%.

3 Occorre ricordare che secondo la direttiva i pacchetti di sigarette devono recare determinate menzioni e avvertimenti. Così, l'art. 3, n. 3, della direttiva stabilisce che le menzioni concernenti il tenore di catrame e di nicotina siano stampate sulla parte laterale dei pacchetti di sigarette nella(e) lingua(e) ufficiale(i) del paese di commercializzazione finale, in caratteri perfettamente leggibili su fondo contrastante in modo da coprire almeno il 4% della faccia corrispondente.

4 L'art. 4 prescrive che tutte le unità di condizionamento dei prodotti del tabacco rechino sulla faccia più visibile l'avvertenza generale «Nuoce gravemente alla salute» (n. 1). Per i pacchetti di sigarette, l'altra faccia più ampia del condizionamento deve recare avvertenze specifiche scelte all'interno di un elenco elaborato da ciascuno Stato membro esclusivamente in base all'elenco di avvertenze allegato alla direttiva (n. 2). Sui pacchetti di sigarette, le avvertenze di cui ai nn. 1 e 2, esclusa la menzione dell'autorità da cui provengono prevista dal n. 3 del medesimo articolo, devono coprire almeno il 4% di ciascuna faccia più ampia dell'unità di condizionamento (n. 4).

5 Orbene, la disciplina britannica prevede nell'art. 5, n. 2, lett. d), che sui pacchetti di sigarette l'avvertenza generica e quella specifica coprano almeno il 6% della faccia del pacchetto sulla quale sono stampate. L'art. 6, n. 3, lett. b), della disciplina britannica dispone inoltre, per quanto riguarda i pacchetti di sigarette, che la

menzione del contenuto di catrame e nicotina copra una superficie pari ad almeno il 6% della parte laterale del pacchetto.

6 Ai sensi dell'art. 8, lett. c) e d), della medesima disciplina, chi importa sigarette di qualsiasi marca da un altro Stato membro, allo scopo di immetterle nel consumo nel Regno Unito, deve essere considerato in regola con quanto prescritto dalla disciplina britannica qualora i pacchetti rechino avvertenze in lingua inglese conformi alle prescrizioni dello Stato membro di provenienza adottate in attuazione della direttiva.

7 La High Court of Justice, investita del ricorso, ha deciso di sospendere il procedimento finché la Corte non si sia pronunciata sulla seguente questione pregiudiziale:

«Se sia compatibile con gli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva 89/622/CEE una disciplina nazionale che preveda che le menzioni e le avvertenze prescritte dagli artt. 3, n. 1, e 4, nn. 1 e 2, della direttiva siano stampate sui pacchetti di sigarette in modo da coprire uno spazio pari ad almeno il 6% delle superfici indicate nella direttiva, qualora tali prescrizioni si applichino ai prodotti nazionali, ma si presumano soddisfatte per i pacchetti di sigarette importati da un altro Stato membro se questi siano conformi alle prescrizioni su tali spazi adottate dallo Stato membro di provenienza in conformità degli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva».

8 Per una più dettagliata esposizione degli antefatti e dell'ambito normativo della causa principale, dello svolgimento del procedimento nonché delle osservazioni scritte depositate dinanzi alla Corte, si rinvia alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo saranno ripresi qui di seguito solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

9 Con la questione pregiudiziale il giudice nazionale intende accertare se gli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva consentano agli Stati membri di imporre, per quanto

riguarda la produzione nazionale, che le menzioni del contenuto di catrame e di nicotina nonché le avvertenze di carattere generale e specifico, rispettivamente previste dagli artt. 3 e 4, siano stampate sui pacchetti di sigarette in modo da coprire uno spazio pari ad almeno il 6% delle superfici ad esse destinate.

10 Occorre ricordare che la direttiva, adottata sulla base dell'art. 100 A del Trattato, mira ad eliminare gli eventuali ostacoli agli scambi che le divergenze tra le disposizioni nazionali in materia di etichettatura dei prodotti del tabacco possono creare ostacolando così l'attuazione ed il funzionamento del mercato interno. A tal fine, la direttiva contiene norme comuni per quanto riguarda le avvertenze di carattere sanitario che devono figurare sulle unità di condizionamento dei prodotti del tabacco e le menzioni del tenore di catrame e nicotina che devono figurare sui pacchetti di sigarette.

11 Queste norme comuni non hanno sempre la stessa natura.

12 Talune non lasciano agli Stati membri alcuna facoltà di imporre prescrizioni più restrittive di quelle previste dalla direttiva, o anche più dettagliate o comunque diverse, per quanto riguarda l'etichettatura dei prodotti del tabacco.

13 Infatti, ai sensi dell'art. 8, n. 1, della direttiva, gli Stati membri non possono né vietare né limitare, per motivi di etichettatura, la commercializzazione dei prodotti conformi alla direttiva. Ai sensi del n. 2 dello stesso articolo, gli Stati membri hanno certo la facoltà di fissare, nel rispetto del Trattato, le prescrizioni che ritengono necessarie per garantire la tutela della salute delle persone, all'importazione, alla vendita ed al consumo dei prodotti del tabacco, ma solo a condizione che ciò non implichi modifiche dell'etichettatura rispetto alle disposizioni della direttiva.

14 Altre disposizioni della direttiva conferiscono agli Stati membri un certo potere discrezionale che consente loro di adeguare l'etichettatura dei prodotti del tabacco alle esigenze della tutela della salute. È il caso dell'art. 4, n. 2, secondo cui gli Stati membri hanno la facoltà di precisare le avvertenze specifiche che devono essere apposte sui pacchetti di sigarette, scegliendole tra quelle che figurano nell'allegato. È il caso anche dell'art. 4, n. 3, che conferisce agli Stati membri la facoltà di prevedere che l'avvertenza generale «Nuoce gravemente alla salute» nonché le avvertenze specifiche siano accompagnate dalla menzione dell'autorità che ne è l'autrice.

15 L'esistenza di disposizioni che contengono prescrizioni minime trova la sua spiegazione nella risoluzione 7 luglio 1986 del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativa ad un programma d'azione delle Comunità europee contro il cancro (GU C 184, pag. 19), a cui fa riferimento il quinto 'considerando' della direttiva. Secondo questo programma, le misure che la Comunità deve adottare per limitare e ridurre il consumo del tabacco devono basarsi sulle esperienze pratiche fatte nei diversi Stati membri e devono contribuire a rafforzare l'efficacia dei programmi e delle azioni nazionali.

16 Gli Stati membri che hanno fatto uso dei poteri concessi dalle disposizioni che contengono prescrizioni minime non possono, ai sensi dell'art. 8 soprammenzionato, vietare o limitare la commercializzazione, sul loro territorio, dei prodotti conformi alla direttiva, importati da altri Stati membri.

17 Per risolvere la questione posta dal giudice nazionale occorre quindi accertare se gli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva concedano agli Stati membri un margine di discrezionalità che consenta agli stessi di imporre, per quanto riguarda la produzione nazionale, che le menzioni e le avvertenze di cui trattasi coprano ciascuna uno spazio superiore al 4% della faccia corrispondente.

18 Le ricorrenti nella causa principale osservano che le disposizioni della direttiva, le quali prescrivono che le menzioni e le avvertenze coprano almeno il 4% della faccia corrispondente, devono essere recepite nel diritto nazionale in termini identici da parte degli Stati membri, poiché le dette disposizioni non conferiscono a questi ultimi alcun potere discrezionale. Spetterebbe quindi ai produttori di tabacchi decidere se le menzioni e le avvertenze debbano occupare uno spazio più ampio. A tale riguardo esse sostengono anzitutto che questa interpretazione trova conferma nella giurisprudenza della Corte, relativa ad alcune direttive comunitarie in materia di etichettatura, secondo cui le norme comuni sull'etichettatura formulate in tali direttive devono essere interpretate nel senso che escludono ogni esigenza nazionale supplementare o diversa, salvo disposizioni contrarie. Per quanto riguarda, in particolare, la direttiva del Consiglio 4 giugno 1973, 73/173/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura dei preparati pericolosi (solventi) (GU L 189, pag. 7), le ricorrenti nella causa principale rilevano che, nonostante l'art. 6, n. 1, di tale direttiva ai sensi del quale «ogni simbolo deve occupare almeno un decimo della superficie dell'etichetta», la Corte ha chiaramente indicato che le prescrizioni relative all'etichettatura formulate nella direttiva dovevano essere applicate in modo uniforme e con le medesime modalità ai prodotti nazionali ed ai prodotti importati (sentenza 5 aprile 1979, causa 148/78, Ratti, Racc. pag. 1629). Le stesse affermano ancora che una diversa interpretazione equivale ad autorizzare gli Stati membri ad imporre per i prodotti nazionali prescrizioni più rigorose rispetto a quelle previste per la commercializzazione dei prodotti importati dagli altri Stati membri, il che determinerebbe una discriminazione e potrebbe ostacolare la libera circolazione dei prodotti del tabacco nonché alterare le condizioni della concorrenza.

19 Questa tesi non può essere accolta.

20 Infatti, gli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva contengono disposizioni rivolte agli Stati membri, destinatari della direttiva, e non ai produttori di tabacchi, i quali non hanno alcun interesse ad utilizzare uno spazio più ampio per le menzioni e le avvertenze di cui trattasi. Il termine «almeno» che figura negli articoli sopramenzionati va interpretato nel senso che gli Stati membri, se lo reputano opportuno, hanno la facoltà di riservare uno spazio maggiore a tali menzioni e avvertenze, tenuto conto del grado di sensibilizzazione del pubblico ai rischi per la salute connessi al consumo del tabacco.

21 La giurisprudenza in materia di etichettatura richiamata dalle ricorrenti nella causa principale riguarda direttive il cui ambito è diverso da quello della direttiva 89/622/CEE. Quanto alla sentenza Ratti, soprammenzionata, si deve rilevare che la Corte non si è pronunciata sull'interpretazione dell'art. 6, n. 1, della direttiva 73/173/CEE sopra citata, nel quale figura il termine «almeno», bensì su altre disposizioni della direttiva stessa e sulla natura, in termini generali, di tale normativa.

22 Si deve riconoscere che un'interpretazione siffatta delle disposizioni può comportare, come hanno osservato le ricorrenti nella causa principale, un trattamento sfavorevole dei prodotti nazionali rispetto ai prodotti importati nonché il permanere di talune disparità nelle condizioni della concorrenza. Tuttavia, questi effetti nascono dal livello di armonizzazione perseguito dalle disposizioni controverse, che formulano prescrizioni minime.

23 Occorre quindi risolvere la questione posta dal giudice nazionale dichiarando che gli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva 89/622/CEE devono essere interpretati nel senso che consentono agli Stati membri di imporre, per quanto riguarda la produzione nazionale, che le menzioni del contenuto di catrame e nicotina e le avvertenze di carattere generale e specifico, di cui rispettivamente agli artt. 3 e 4 della medesima direttiva, siano stampate sui pacchetti di sigarette in modo da coprire almeno il 6% di ciascuna delle superfici ad esse destinate.

Sulle spese

24 Le spese sostenute dal governo del Regno Unito, dal governo irlandese nonché dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dalla High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) con ordinanza 12 dicembre 1991, dichiara:

Gli artt. 3, n. 3, e 4, n. 4, della direttiva del Consiglio 13 novembre 1989, 89/622/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri riguardanti l'etichettatura dei prodotti del tabacco, devono essere interpretati nel senso che essi consentono agli Stati membri di imporre, per quanto riguarda la produzione nazionale, che le menzioni del contenuto di catrame e di nicotina nonché le avvertenze di carattere generale e specifico, prescritte rispettivamente dagli artt. 3 e 4 della medesima direttiva, siano stampate sui pacchetti di sigarette in modo da coprire almeno il 6% delle superfici loro destinate.

Rodríguez Iglesias Joliet

Moitinho de Almeida Grévisse Edward

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 22 giugno 1993.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente della Quinta Sezione

G. C. Rodríguez Iglesias