SENTENZA DELLA CORTE
25 luglio 1991 *

Nelle cause riunite C-1/90 e C-176/90,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunal Superior de Justicia della Catalogna nelle cause dinanzi ad esso pendenti tra

Aragonesa de Publicidad Exterior SA

e

Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña,

e tra

Publivía SAE

e

Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña,

domande vertenti sull'interpretazione degli artt. 30 e 36 del Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins e G. C. Rodríguez Iglesias, presidenti di sezione, Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse e M. Zuleeg, giudici,

avvocato generale: W. Van Gerven
cancelliere: D. Louterman, amministratore principale

* Lingua processuale: lo spagnolo.

viste le osservazioni scritte presentate:

— nella causa C-1/90:

— per la ricorrente nella causa principale, dagli avv.ti Juan Pascual Planas e Joaquín Masramón Fontanals, del foro di Barcellona, e dal sig. Jaime Gassó i Espina, procuratore in Barcellona;

— per la convenuta nella causa principale, dall'avv. Marta Moix i Puig, dell'ufficio del contenzioso del servizio giuridico centrale della Generalitat de Cataluña, in qualità di agente;

— per il governo belga, dal sig. R. van Havere, ispettore capo, direttore presso il ministero degli Affari esteri, del Commercio estero e della Cooperazione allo sviluppo, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra Blanca Rodríguez Galindo, membro del servizio giuridico, in qualità di agente;

— nella causa C-176/90:

— per la ricorrente nella causa principale, dagli avv.ti Eduardo Vivancos Comés ed Enrique Vendrell Santiveri, del foro di Barcellona, e dalla sig.ra Araceli García Gómez, procuratore in Barcellona;

— per la convenuta della causa principale, dall'avv. Mercè Corretja i Torrens, dell'ufficio del contenzioso del servizio giuridico centrale della Generalitat de Cataluña, in qualità di agente;

— per il governo del Regno Unito, dal sig. Hussein A. Kaya, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra Blanca Rodríguez Galindo, membro del servizio giuridico, in qualità di agente;

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese delle ricorrenti nelle cause principali, rappresentate dagli avv.ti Juan Pascual Planas, Joaquín Masramón Fontanals, Enrique Vendrell Santiveri e Josep Moltó Darner, del foro di Barcellona, e della Commissione delle Comunità europee, svolte all'udienza del 24 aprile 1991,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 giugno 1991,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 7 novembre 1989, pervenuta alla Corte il 2 gennaio 1990 e rettificata con ordinanza 8 gennaio 1990 pervenuta alla Corte il 5 febbraio successivo, e con ordinanza 29 novembre 1989, pervenuta alla Corte il 7 giugno 1990 e rettificata con ordinanza 28 giugno 1990 pervenuta alla Corte il 12 luglio successivo, il Tribunal Superior de Justicia della Catalogna ha posto, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 30 e 36 del Trattato CEE.

2 Tali questioni sono state sollevate nel contesto di controversie tra la Aragonesa de Publicidad Exterior, da un lato, e la Publivía, dall'altro, società che gestiscono impianti pubblicitari, e il Departamento de Sanidad y Seguridad Social (ministero della Sanità e della Sicurezza sociale) della comunità autonoma della Catalogna.

3 Dagli atti emerge che a dette società sono state inflitte ammende amministrative per aver violato le norme della legge 25 luglio 1985, n. 20/85, del parlamento della comunità autonoma della Catalogna, relativa alla prevenzione e all'assistenza in materia di sostanze che possono generare dipendenza (DOG n. 572 del 7.8.1985, pag. 465), che vietano di fare pubblicità sul territorio di detta comunità a bevande di tenore alcolico superiore a 23 gradi nei mezzi di comunicazione, nelle vie e sulle strade, salvo per indicare la presenza di centri di produzione e di vendita, nei cinema e sui mezzi di trasporto pubblico.

4 Le società Aragonesa de Publicidad Exterior e Publivía hanno impugnato dinanzi al Tribunal Superior de Justicia della Catalogna le decisioni che infliggono loro l'ammenda, deducendo, in particolare, che la legge catalana su cui si fondano tali decisioni era in contrasto con l'art. 30 del Trattato in quanto le restrizioni alla pubblicità da essa imposte colpivano le possibilità di smerciare bevande provenienti essenzialmente da altri Stati membri.

5 Ciò considerato, il Tribunal Superior de Justicia ha deciso di sospendere il procedimento fino a che la Corte non si sia pronunciata in via pregiudiziale sulle seguenti questioni:

« 1) Se la normativa di uno Stato membro (o, nella fattispecie, di un parlamento di una comunità autonoma di uno Stato membro avente, secondo la normativa nazionale, competenza legislativa in determinate materie) che vieti nel territorio in cui si applica la pubblicità relativa a bevande alcoliche di gradazione superiore a 23 gradi: a) nei mezzi di comunicazione; b) sulla pubblica via, salvo per indicare la presenza di centri di produzione e di vendita; c) nei cinema; d) sui mezzi di trasporto pubblico, costituisca una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'esportazione ai sensi dell'art. 30 del Trattato CEE.

2) In caso affermativo, se l'art. 36, prima frase, del Trattato CEE vada inteso nel senso che uno Stato membro possa legittimamente vietare in misura parziale la pubblicità relativa a bevande alcoliche di gradazione superiore a 23 gradi per motivi inerenti alla tutela della salute delle persone, in conformità della legge nazionale.

3) Se un divieto per motivi di salute pubblica, come quello anzidetto, possa costituire un mezzo di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri. »

6 Per una più ampia esposizione dei fatti di cui alla causa principale, dello svolgimento del procedimento come pure delle osservazioni scritte depositate dinanzi alla Corte, si rinvia alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

7 Con queste tre questioni pregiudiziali, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice a quo vuol sapere se gli artt. 30 e 36 del Trattato ostano ad una normativa del tipo della legge di cui si tratta nelle cause principali, la quale vieta, in determinati casi, la pubblicità a favore di bevande con oltre 23 gradi di alcol.

8 Si deve in via preliminare rilevare che l'art. 30 del Trattato può essere applicato alle misure adottate, in particolare, da tutte le autorità degli Stati membri, senza distinguere tra autorità del potere centrale, autorità di uno Stato facente parte di una federazione ed altre autorità territoriali.

9 A norma dell'art. 30 del Trattato « sono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente ». Conformemente alla costante giurisprudenza della Corte, costituisce misura di effetto equivalente qualsiasi misura idonea a frapporre ostacoli direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, al commercio intracomunitario.

10 Come deciso dalla Corte, tra l'altro nella sentenza 7 marzo 1990, GB-INNO-BM, punto 7 della motivazione (causa C-362/88, Racc. pag. I-667), una normativa che limiti o vieti determinate forme di pubblicità e determinati mezzi di promozione delle vendite, pur non condizionando direttamente gli scambi, può essere idonea a restringere il volume degli stessi incidendo sulle possibilità di messa in commercio dei prodotti importati.

11 Pertanto una normativa nazionale che, come quella considerata nella controversia di cui alle cause principali, vieta in taluni luoghi la pubblicità a favore delle bevande con tenore alcolico superiore a 23 gradi può costituire un ostacolo alle importazioni provenienti da altri Stati membri e deve quindi essere considerata, in linea di principio, una misura di effetto equivalente ai sensi dell'art. 30.

12 Tuttavia, nelle osservazioni presentate alla Corte, la Commissione sostiene che una simile normativa, indistintamente applicabile ai prodotti nazionali ed ai prodotti importati, deve essere consentita sulla base del solo art. 30, senza che sia necessario riferirsi, come ha fatto il giudice nazionale, all'art. 36, perché è giustificata da un'esigenza imperativa, cioè dalla tutela della sanità pubblica.

13 Questa argomentazione non può essere accolta. Infatti, la tutela della sanità pubblica è espressamente menzionata tra i motivi di interesse generale enumerati dall'art. 36 che consentono di sottrarre una restrizione all'importazione al divieto contemplato dall'art. 30. Pertanto, visto che l'art. 36 è applicabile anche quando la misura controversa limita solo le importazioni, mentre, secondo la giurisprudenza della Corte, nell'interpretazione dell'art. 30 si può parlare di esigenza imperativa solo se detta misura riguarda indistintamente i prodotti nazionali ed i prodotti importati, è inutile esaminare se la tutela della sanità pubblica possa rivestire anche la natura di una esigenza imperativa ai fini dell'applicazione di detto art. 30.

14 Ciò considerato, si deve in primo luogo stabilire se la normativa controversa sia tale da tutelare la sanità pubblica e se sia proporzionata rispetto all'obiettivo da raggiungere.

15 Quanto al primo punto, basta constatare che, come la Corte ha rilevato nella sentenza 10 luglio 1980, Commissione/Francia, punto 17 della motivazione (causa 152/78, Racc. pag. 2299), la pubblicità costituisce un incitamento al consumo ed una normativa che limita le possibilità di pubblicità per le bevande alcoliche e cerca così di lottare contro l'alcolismo risponde a preoccupazioni di sanità pubblica.

16 Quanto al secondo punto, si deve ricordare che, mancando allo stato attuale del diritto comunitario norme comuni o armonizzate intese a disciplinare in modo generale la pubblicità delle bevande alcoliche, spetta agli Stati membri decidere il livello al quale intendono garantire la tutela della sanità pubblica ed il modo in cui questo livello deve essere raggiunto. Essi non possono tuttavia farlo se non nei limiti indicati dal Trattato e, in particolare, nel rispetto del principio di proporzionalità.

17 Da un lato, una misura nazionale come quella di cui si tratta comporta una restrizione limitata alla libertà degli scambi, poiché riguarda soltanto le bevande alcoliche aventi un tenore di alcol superiore a 23 gradi. Quest'ultimo criterio non appare, in linea di principio, manifestamente irragionevole ai fini della lotta contro l'alcolismo.

18 Dall'altro, la misura in esame non proibisce affatto in maniera generale la pubblicità di queste bevande, ma si limita a vietarla in luoghi precisi di cui taluni, come le vie cittadine, le strade ed i cinema, sono frequentati in particolare dagli automobilisti e dai giovani, cioè da due categorie di popolazione nei cui confronti la lotta all'alcolismo presenta una particolare importanza. Di conseguenza, non è comunque possibile censurare detta misura perché sproporzionata rispetto alla finalità che essa afferma di perseguire.

19 In secondo luogo, per beneficiare della deroga di cui all'art. 36, una misura nazionale non deve « costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri », secondo la formulazione stessa della seconda frase di detto articolo.

20 Come risulta dalla sentenza 14 dicembre 1979, Henn e Darby, punto 21 della motivazione (causa 34/79, Racc. pag. 3795), la seconda frase dell'art. 36 mira ad impedire che le restrizioni degli scambi basate sui motivi indicati nella prima frase siano distolte dal loro fine e usate in maniera da creare discriminazioni nei confronti delle merci originarie di altri Stati membri o da proteggere indirettamente taluni prodotti nazionali.

21 A questo proposito, le società Aragonesa de Publicidad Exterior e Publivía deducono che, per valutare il carattere discriminatorio e protezionistico della misura, non è possibile attenersi al fatto che, dal punto di vista formale, la legge catalana non pone in essere distinzioni secondo l'origine nazionale o straniera delle bevande considerate. A loro parere, si dovrebbe tener conto della circostanza che questa legge si applica soltanto nell'ambito territoriale per cui è competente il parlamento della Catalogna.

22 Secondo le ricorrenti nelle cause principali, si deve confrontare non già la situazione dei prodotti importati con quella dei prodotti provenienti dalla Spagna nel suo insieme, bensì la situazione dei prodotti importati con quella dei prodotti catalani. Siccome la maggior parte della produzione catalana di bevande alcoliche sarebbe costituita da bevande aventi un tenore alcolico inferiore a 23 gradi, si dovrebbe considerare che la misura controversa ha carattere discriminatorio e prote-

zionistico in quanto, tendendo a scoraggiare il consumo di bevande ad elevata gradazione alcolica, svantaggerebbe delle bevande che, di norma, non sono originarie della Catalogna e, non restringendo, per contro, le possibilità di pubblicità a favore delle bevande a più debole gradazione alcolica, proteggerebbe le bevande di origine locale.

23 Questa tesi non può essere accolta.

24 È vero che una misura statale, qualora abbia un ambito di applicazione territoriale limitato perché si applica soltanto su una parte del territorio nazionale, non può sfuggire alla qualifica di misura discriminatoria o protezionistica ai sensi delle norme relative alla libera circolazione delle merci con il pretesto che incide tanto sullo smercio dei prodotti provenienti dalle altre parti del territorio nazionale quanto su quello dei prodotti importati da altri Stati membri. Perché possa essere qualificata discriminatoria o protezionistica non è pertanto necessario che questa misura favorisca l'insieme dei prodotti nazionali o sfavorisca solo i prodotti importati ad esclusione dei prodotti nazionali.

25 Tuttavia una normativa nazionale come quella considerata nelle cause principali non costituisce una discriminazione arbitraria né una restrizione dissimulata del commercio intracomunitario. Da un lato, secondo quanto emerge dagli atti, una siffatta normativa non distingue tra i prodotti in base alla loro origine. Le restrizioni che essa pone in essere risparmiano le bevande alcoliche aventi un tenore alcolico inferiore a 23 gradi e non comportano pertanto effetti restrittivi sulle importazioni di dette bevande da altri Stati membri. Per le bevande aventi un tenore alcolico superiore a 23 gradi, queste restrizioni incidono tanto sui prodotti provenienti dalla parte del territorio nazionale su cui esse trovano applicazione — e, apparentemente per quantitativi non trascurabili — quanto sui prodotti importati da altri Stati membri. Dall'altro lato, la circostanza che in questa parte del territorio nazionale siano prodotte più bevande con tenore alcolico inferiore a 23 gradi che bevande con tenore alcolico superiore non è di per sé sufficiente a far considerare siffatta normativa come diretta a porre in essere una discriminazione arbitraria od una restrizione dissimulata del commercio intracomunitario.

26 Le questioni pregiudiziali devono pertanto essere risolte nel senso che il combinato disposto degli artt. 30 e 36 del Trattato CEE non osta ad una normativa del tipo della legge considerata nelle cause principali che vieta su una parte del territorio di uno Stato membro la pubblicità a favore di bevande con tenore alcolico superiore a 23 gradi nei mezzi di comunicazione, nelle vie cittadine e lungo le strade, salvo per indicare la presenza di centri di produzione e di vendita, nei cinema e sui mezzi di trasporto pubblico, normativa che, quand'anche costituisca una misura di effetto equivalente ai sensi dell'art. 30 del Trattato CEE, può essere giustificata ai sensi dell'art. 36 dello stesso Trattato da motivi di tutela della sanità pubblica e non risulta, alla luce delle sue caratteristiche e delle circostanze indicate negli atti di causa, essere un mezzo, anche indiretto, per proteggere talune produzioni locali.

Sulle spese

27 Le spese sostenute dal governo belga, dal governo del Regno Unito e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno sottoposto delle osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti della causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Tribunal Superior de Justicia della Catalogna, con ordinanze 7 novembre 1989 e 29 novembre 1989, rettificate rispettivamente con ordinanze 8 gennaio 1990 e 28 giugno 1990, dichiara:

Il combinato disposto degli artt. 30 e 36 del Trattato CEE non osta ad una normativa del tipo della legge considerata nelle cause principali che vieta su una parte del territorio di uno Stato membro la pubblicità a favore di bevande con tenore alcolico superiore a 23 gradi nei mezzi di comunicazione, nelle vie cittadine e lungo le strade, salvo per indicare la presenza di centri di produzione e di vendita, nei cinema e sui mezzi di trasporto pubblico, normativa che, quand'anche costituisca una

misura di effetto equivalente ai sensi dell'art. 30 del Trattato CEE, può essere giustificata ai sensi dell'art. 36 dello stesso Trattato da motivi di tutela della sanità pubblica e non risulta, alla luce delle sue caratteristiche e delle circostanze indicate negli atti di causa, essere un mezzo, anche indiretto, per proteggere talune produzioni locali.

Due Mancini O'Higgins Rodríguez Iglesias

Slynn Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 luglio 1991.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

O. Due