CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MICHAEL B. ELMER
presentate il 4 marzo 1997 *

Indice

La normativa nazionale ed il suo contesto ..... I - 5911
L'attività di Systembolaget in concreto ..... I - 5919
I fatti della causa ..... I - 5925
Le questioni pregiudiziali ..... I - 5926
Il procedimento dinanzi alla Corte ..... I - 5928
Considerazioni generali sull'art. 30 del Trattato ..... I - 5930
Considerazioni generali sull'art. 37 del Trattato ..... I - 5935
Se la disciplina prevista dalla legge svedese per la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche sia colpita dai divieti di cui agli artt. 30 e 37 del Trattato ..... I - 5937
Se tale disciplina possa essere giustificata sulla base dell'art. 36 del Trattato ..... I - 5948
Il problema della disciplina transitoria e delle conseguenze di un'incompatibilità con gli artt. 30 e 37 del Trattato ..... I - 5952
Conclusioni ..... I - 5952

1. Nel presente procedimento pregiudiziale la Corte è chiamata ad accertare se il sistema creato dalla legge svedese per la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche sia compatibile con gli artt. 30 e 37 del Trattato CE.

La normativa nazionale ed il suo contesto

2. Il monopolio della produzione e del commercio delle bevande alcoliche in Svezia era riservato, un tempo, a due imprese pubbliche. La V & S Vin & Sprit AB (in prosieguo: la «V & S») deteneva il monopolio della produzione e dell'esportazione di alcol nonché il monopolio dell'importazione di birra, vino e spirito. L'impresa Systembolaget AB (in prosieguo: «Systembolaget») deteneva invece il monopolio della vendita al dettaglio e della vendita all'ingrosso ai ristoranti.

3. Dopo l'entrata in vigore dell'Accordo SEE (Accordo sullo Spazio economico europeo), di cui erano parti, tra gli altri, la Svezia

* Lingua originale: il danese.

e la Comunità, avvenuta il 1° gennaio 1994, un tribunale finlandese sottopose alla Corte dell'AELS (Associazione europea di libero scambio) una questione pregiudiziale con cui domandava se un sistema costituito per legge che attribuisse ad un'impresa monopolistica pubblica il diritto esclusivo di importare bevande alcoliche da altri Stati facenti parte dello Spazio economico europeo, o che, per quanto riguardava il commercio fra gli Stati SEE, esigesse l'autorizzazione dell'impresa monopolistica pubblica per importare tali prodotti e metterli in commercio fosse compatibile con gli artt. 11, 13 e 16 dell'Accordo SEE (che corrispondono per il loro contenuto agli artt. 30, 36 e 37 del Trattato CE). Con sentenza 16 dicembre 1994 (causa E-1/94, Restamark [1]), la Corte dell'AELS dichiarò tra l'altro quanto segue:

«1) L'art. 11 dell'accordo SEE va interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale che attribuisca ad un monopolio statale previsto per legge il diritto esclusivo di importare bevande alcoliche — che sono comprese fra le merci cui si applica l'accordo SEE — originarie delle parti contraenti, oppure vieta che norme nazionali che richiedano l'autorizzazione del suddetto monopolio statale per importare tali merci e per metterle in commercio, anche se tale autorizzazione è rilasciata automaticamente, siano applicate agli scambi all'interno dello Spazio economico europeo. Normative di questo genere non possono essere giustificate con riferimento all'art. 13 dell'accordo SEE per il solo fatto che esse facciano parte di una politica in materia di alcol avente lo scopo di limitare le conseguenze, dannose per la salute, del consumo di bevande alcoliche, qualora il suddetto scopo possa essere raggiunto con provvedimenti che incidano in minor misura sulla libera circolazione delle merci.

2) L'art. 16 dell'accordo SEE va interpretato nel senso che qualsiasi monopolio statale di carattere commerciale non ricompreso nel protocollo allegato all'accordo SEE deve essere riordinato, a decorrere dal 1° gennaio 1994, in modo tale che il diritto esclusivo di importare merci da uno Stato contraente in un altro Stato contraente, previsto dal monopolio, sia soppresso».

4. In margine ai negoziati per l'adesione della Svezia all'Unione europea si era tuttavia già svolto, prima della pronuncia di tale sentenza, uno scambio di corrispondenza fra la Commissione ed il governo svedese con riferimento al monopolio svedese dell'alcol [2]. Risulta dal predetto scambio di corrispondenza che la Commissione — con riserva della successiva giurisprudenza della Corte nonché del proprio ruolo come guardiana dei Trattati — non riscontrava allora alcun motivo di procedere di propria iniziativa contro il monopolio della vendita al dettaglio, purché fosse soppresso il monopolio della produzione, del commercio all'ingrosso e dell'importazione e purché fosse esclusa qualunque discriminazione nei confronti dei prodotti provenienti da altri Stati membri [3].

1 — V. *Report of the EFTA Court*, 1° gennaio 1994 -30 giugno 1995, pag. 17 (traduzione non ufficiale).

2 — V. lettera inviata il 20 dicembre 1993 dal signor H. van den Broek, membro della Commissione, al signor U. Dinkelspiel, ministro svedese per gli Affari europei.

3 — Risulta dal processo verbale di un incontro svoltosi il 21 dicembre 1993 fra rappresentanti della Svezia e della Commissione che quest'ultima sottolineò, fra l'altro, che le norme relative all'acquisto e alla vendita di bevande alcoliche dovevano essere rese pubbliche e risultare obiettive e trasparenti, mentre i consumatori dovevano essere informati dell'esistenza di nuovi prodotti, ai quali doveva così essere concessa una possibilità di penetrare sul mercato.

L'Atto di adesione non contiene disposizioni specifiche concernenti il commercio delle bevande alcoliche. La Finlandia e la Svezia hanno emesso, a questo riguardo, una dichiarazione unilaterale [4], da cui risulta che la conferenza dei ministri è stata informata della corrispondenza intercorsa con la Commissione.

5. A decorrere dal 1° gennaio 1995, data in cui la Svezia ha aderito all'Unione europea, sono stati aboliti i diritti esclusivi della V & S in materia di produzione e di esportazione di alcolici nonché in materia di importazione di birra, vino e spirito. È stato altresì abolito il monopolio di Systembolaget nella vendita all'ingrosso di bevande alcoliche ai ristoranti.

Contemporaneamente è stata introdotta una disciplina in forza della quale gli operatori commerciali possono importare e vendere all'ingrosso spirito, vino e birra, purché dispongano di un'apposita licenza, nonché rivendere tali prodotti a Systembolaget e ai titolari di una licenza di mescita.

È stato invece mantenuto il monopolio di Systembolaget sulla vendita al dettaglio di bevande alcoliche.

4 — GU 1994, C 241, pag. 398.

6. Il citato adattamento della normativa svedese in materia di alcol è stato operato con la Alkoholag (legge sull'alcol) del 16 dicembre 1994 [5], entrata in vigore il 1° gennaio 1995. Nella relazione di accompagnamento al disegno di legge [6] si espone, tra l'altro, quanto segue:

«L'abuso di bevande alcoliche crea gravi problemi sociali, sanitari ed economici. Per questa ragione la Svezia conduce da lungo tempo una politica restrittiva in materia di bevande alcoliche.

Stanno però avvenendo nel mondo che ci circonda importanti cambiamenti, che non rimangono privi di influenza sulla politica finora praticata con riferimento all'alcol. La commissione parlamentare competente per questa politica ha rilevato — tenuto conto del processo di integrazione che ha luogo in Europa e dei profondi mutamenti sociali e culturali che si possono prevedere — che occorrerà in futuro una forte mobilitazione nel settore dell'alcol per limitarne il consumo, impedirne l'abuso e contrastarne le conseguenze dannose.

La politica attualmente seguita dalla Svezia in proposito si basa su una mescolanza di

5 — SFS 1994: 1738.

6 — Disegno di legge governativo 1994/95: 89, Legge sull'alcol, pag. 46 e segg.

elevata tassazione, restrizioni, informazione e orientamento dell'opinione pubblica, interventi di prevenzione e cura degli alcolizzati. I presupposti dell'uso dei prezzi come strumento della politica in materia di alcol cambieranno. Si deve perciò provvedere ad uno spostamento del baricentro di tale politica, in modo che l'informazione, l'orientamento dell'opinione pubblica e gli altri interventi volti a prevenire l'alcolismo assumano maggiore rilievo con lo scopo di cercare di dar vita a nuove abitudini bevitorie in Svezia.

(...)

L'aspetto fondamentale della politica praticata in Svezia, per quanto concerne l'alcol, durante tutto questo secolo è stato il tentativo di limitare lo spazio in cui possono svilupparsi le forze di mercato, cioè la concorrenza ed il fine di lucro dei privati. La ragione di questo atteggiamento va ricercata nella convinzione che la concorrenza e il fine di lucro privato conducono ad un comportamento commerciale dinamico ed a vendite dinamiche e pertanto ad un consumo più elevato. Quanto più numerose sono le imprese private che hanno interesse a far aumentare le vendite degli alcolici, tanto più vivace sarà la concorrenza fra le bevande alcoliche per attirare gli acquisti dei consumatori. Quando ci troviamo in presenza di un settore di cui la collettività non si augura lo sviluppo, non appare particolarmente adeguato come strumento per perseguire tale obiettivo il ricorso a meccanismi di mercato quali la concorrenza e il fine di lucro.

L'idea di limitare il fine di lucro privato nello smercio degli alcolici mantiene tuttora, secondo il governo, la propria validità e continua a rappresentare un principio significativo quando lo Stato deve riformare le norme in materia di commercializzazione degli alcolici e le istruzioni per i dettaglianti di bevande alcoliche. Nelle branche in cui occorre sopprimere il monopolio, cioè nella produzione, nell'importazione e nel commercio all'ingrosso, questo principio assumerà un nuovo contenuto. In precedenza, la ragione del comportamento dello Stato era la volontà di tenere il fine di lucro privato al di fuori dello smercio dell'alcol. Ora ci si ispirerà invece all'idea che occorre controllare le forze del mercato attraverso un sistema di licenze, di controlli e di sanzioni gestito da una nuova autorità competente per il settore dell'alcol».

7. La legge riguarda le «bevande alcoliche», termine con cui, ai sensi del suo capitolo 1, articolo 3, si intende una bevanda avente un grado alcolico in volume superiore al 2,25%. Le bevande alcoliche si suddividono in «spirito», «vino», «birra ad alta gradazione alcolica» e «birra». Lo «spirito» è definito al capitolo 1, articolo 2, come qualsiasi liquido con un tenore alcolico superiore al 2,25%, che non sia «vino», «birra ad alta gradazione alcolica» o «birra». Per «vino» si intende una bevanda fermentata a base di uva o di altra frutta con una gradazione alcolica non superiore al 22% in volume (v. capitolo 1, articolo 5). Ai sensi del capitolo 1, articolo 6, la «birra ad alta gradazione alcolica» (in prosieguo: la «birra forte») è una bevanda di fermentazione a base di malto con tenore alcolico superiore al 3,5% in volume, mentre la «birra» (in prosieguo: la «birra leggera») ha un tenore alcolico compreso tra il 2,25 e il 3,5%.

Importazione

Il capitolo 4, articolo 2, relativo alle importazioni, è del seguente tenore:

«Spirito, vino e birra possono essere importati soltanto da coloro che detengono una licenza di fabbricazione o di commercio all'ingrosso di tali prodotti (...)».

In occasione dell'udienza il governo svedese, interrogato al riguardo, ha confermato che, ai sensi del capitolo 4, articolo 2, un produttore o un intermediario, stabiliti e lecitamente operanti in un altro Stato membro, non possono vendere le proprie merci sul mercato svedese se non per il tramite di un intermediario che detenga una licenza svedese di commercio all'ingrosso, salvo che il produttore stesso non abbia ottenuto dalle autorità svedesi una licenza di commercio all'ingrosso versando le tasse all'uopo dovute (v. infra).

Né Systembolaget né i titolari di mescite di bevande alcoliche (cioè di esercizi pubblici con licenza di servire alcolici) possono importare direttamente, ma sono tenuti per legge a rifornirsi presso operatori commerciali in possesso di una licenza svedese di produzione o di commercio all'ingrosso.

Licenza di fabbricazione e licenza di commercio all'ingrosso

8. In virtù del capitolo 2, articoli 1 e 2, della legge, possono produrre bevande alcoliche solo gli operatori commerciali che dispongano di un'apposita licenza (licenza di fabbricazione).

9. Il capitolo 4, articolo 1, della legge esige un'apposita licenza (licenza di commercio all'ingrosso) per il commercio all'ingrosso di spirito, vino e birra. La licenza di fabbricazione dà tuttavia automaticamente diritto ad esercitare il commercio all'ingrosso delle bevande alcoliche corrispondenti.

Secondo il capitolo 4, articolo 5, il titolare di una licenza di fabbricazione o di commercio all'ingrosso può vendere merci (soltanto) a Systembolaget, ad altri titolari di licenze di fabbricazione o di commercio all'ingrosso di prodotti analoghi e a titolari di mescite autorizzate di bevande alcoliche.

Tasse dovute per il rilascio delle licenze

10. Il capitolo 7, articolo 4, concerne, tra l'altro, le licenze. Chi richiede una licenza deve versare una tassa di domanda e, una volta ottenuta la licenza di fabbricazione o di commercio all'ingrosso, deve versare una tassa di controllo annua per il controllo corrente del rispetto delle condizioni cui è subordinata la licenza nonché delle condizioni fissate in generale dalla legge sull'alcol. Il Servizio ispettivo dell'alcol (Alkoholinspektionen) gestisce l'amministrazione delle licenze e dei controlli. Norme dettagliate al riguardo sono contenute nel regolamento in materia di alcol (alkoholförordningen) [7], il cui articolo 10 stabilisce che la tassa di domanda ammonta a 25 000 SKR (circa 3 000 ECU).

La tassa di controllo corrente (v. articoli 13, 14 e 15 del regolamento sull'alcol) è composta in parte da una tassa di base e in parte da un supplemento variabile. Essa è calcolata a scaglioni e coll'aumento del volume decresce l'importo totale per litro. Ad esempio, la tassa di base (non il supplemento) per il vino è di 10 000 SKR (circa 1 165 ECU) per lo scaglione da 0 a 50 000 litri, cosicché l'importo totale per litro, se si utilizza l'intero scaglione, è di 0,2 SKR. Nello scaglione 1 001 000 -5 000 000 di litri la tassa di base è di 79 000 SKR (circa 9 200 ECU) e il supplemento di 50 SKR (circa 5,8 ECU) per 1 000 litri, cosicché l'importo totale della tassa di controllo è, se si utilizza l'intero scaglione, di 0,056 SKR per litro.

La vendita al dettaglio

11. Il capitolo 5 della legge tratta della vendita al dettaglio di spirito, vino e birra.

Il suo articolo 1 recita:

«Per la vendita al dettaglio di spirito, vino e birra è appositamente costituita una società per azioni (società per la vendita al dettaglio) di proprietà pubblica [8].

La società incaricata della vendita al dettaglio non può importare, né esportare, né produrre le bevande menzionate nel primo comma.

7 — V. SFS 1994: 2046, modificato da ultimo con SFS 1995: 1215. Nella versione del 1995 l'articolo 18 prescrive che la tassa è fissata provvisoriamente all'inizio di ogni anno civile sulla base di una stima della cifra d'affari. Alla fine dell'anno il titolare della licenza dovrà fornire la prova dei quantitativi effettivamente venduti. Non risulta dal fascicolo processuale se vi sia diritto a rimborso quando le vendite effettive risultino inferiori alla cifra stimata in anticipo.

8 — È questa la società che viene chiamata «Systembolaget».

La società incaricata della vendita al dettaglio deve, qualora le sia rilasciata una licenza di commercio all'ingrosso, vendere ai titolari di mescite di bevande alcoliche [9].

Le disposizioni relative all'attività e all'esercizio della vendita al dettaglio nonché quelle relative allo specifico controllo esercitato dallo Stato saranno contenute in una convenzione stipulata fra lo Stato e la società».

L'articolo 2 del capitolo 5 stabilisce quanto segue:

«La vendita al dettaglio di spirito, vino e birra può essere effettuata solo dalla società costituita a questo scopo.

La società incaricata della vendita al dettaglio fissa i punti di vendita in base alle linee direttrici figuranti nella convenzione da essa conclusa con lo Stato».

L'articolo 5 dello stesso capitolo stabilisce che, salvo impedimenti, Systembolaget deve procurarsi lo spirito, il vino o la birra che gli vengano richiesti e che non abbia in magazzino.

L'articolo 6 precisa infine che la birra leggera può essere smerciata dai negozi di generi alimentari, da Systembolaget e dai produttori che dispongono di una licenza di fabbricazione.

12. La convenzione fra Stato e Systembolaget [10], società interamente controllata dallo Stato, di cui fa cenno il capitolo 1, articolo 5, della legge, prevede che Systembolaget eserciti la propria attività in modo tale da prevenire quanto più possibile gli effetti dannosi derivanti sul piano sociale, previdenziale e medico dal consumo di alcol.

Il punto 4 della convenzione dispone:

«Le merci offerte dalla società dovranno essere selezionate in modo da non favorire i prodotti nazionali. La selezione dovrà basarsi esclusivamente sulla qualità del prodotto,

9 — Di fatto Systembolaget è titolare di una licenza di commercio all'ingrosso e può quindi vendere ai titolari di una licenza di mescita. Risulta dal rapporto redatto il 7 novembre 1996 dall'Autorità di controllo della concorrenza (Konkurrensverket) ed intitolato «Comportamenti sul mercato svedese delle bevande alcoliche — Rapporto alla Commissione europea», alla pag. 3, che il mercato dei rifornimenti di vino e di spirito ai ristoranti costituiva nel 1995 il 7% dell'intero mercato delle bevande alcoliche e che nello stesso anno Systembolaget era il fornitore predominante anche su tale mercato.

10 — La convenzione fra la società Systembolaget e lo Stato è pubblicata in SFS 1994: 2049.

sui rischi specifici di effetti dannosi legati al prodotto, sulla domanda della clientela e su altre considerazioni commerciali nonché su considerazioni morali.

Se un fornitore di prodotti che siano stati esclusi dalla selezione o successivamente estromessi dall'assortimento ne fa richiesta, la società deve motivare per iscritto la propria decisione. Il fornitore deve venire informato del suo diritto di sottoporre il caso al giudizio del comitato per la selezione dei prodotti alcolici (Alkoholsortimentsnämnden).

Per assortimento si intende, nella convenzione, il ventaglio di prodotti che figura nel catalogo generale della società».

È poi precisato nella convenzione che la politica commerciale di Systembolaget deve essere neutrale e che essa deve, pur nell'ambito dei limiti che derivano dalle restrizioni legislative al marketing delle bevande alcoliche, promuovere la conoscenza di nuovi prodotti presso i consumatori.

Risulta infine dalla convenzione che il margine di profitto di Systembolaget va fissato secondo criteri obiettivi, validi sia per i prodotti nazionali sia per i prodotti importati, e che Systembolaget deve esercitare la vendita al dettaglio nel rispetto della legge, svolgere la propria attività in modo razionale e fornire un buon servizio ai clienti, nonché garantire allo Stato un equo gettito per i suoi investimenti, evitando al tempo stesso un inutile rincaro delle merci.

La licenza di mescita di bevande alcoliche

Il capitolo 6 della legge verte sulla licenza di mescita di bevande.

13. L'articolo 5 del capitolo 6 della legge, capitolo concernente la mescita delle bevande alcoliche, dispone che: «il titolare di una licenza di mescita di bevande alcoliche può acquistare lo spirito, il vino e la birra necessari per l'esercizio della sua attività soltanto dal titolare di una licenza di commercio all'ingrosso».

Sanzioni

14. Il capitolo 10, articolo 2, della legge prevede un'ammenda o la reclusione fino a due anni per chiunque venda, intenzionalmente o colposamente, bevande alcoliche senza disporre di una licenza.

Marketing

15. Il marketing dello spirito, del vino, della birra forte e della birra leggera è disciplinato da alcune disposizioni che figurano nella legge 1978: 763 sotto il titolo «marketing delle bevande alcoliche» [11]. La legge prescrive che la pubblicità ed altre forme di promozione non devono essere invadenti né insistenti né stimolare al consumo di bevande alcoliche. Essa contiene poi un divieto generale di pubblicità delle bevande alcoliche in televisione, alla radio, nei giornali e nei periodici.

L'attività di Systembolaget in concreto

16. Nel 1995 Systembolaget ed i titolari di mescite di bevande alcoliche hanno venduto in tutto circa 336 milioni di litri di spirito, vino e birra, corrispondenti a 38 litri per abitante. Le vendite di Systembolaget sono ammontate a circa 248 milioni di litri (30 milioni di litri di spirito, 110 milioni di litri di vino e 108 milioni di litri di birra). I titolari di mescite di bevande alcoliche hanno venduto soprattutto birra (in tutto circa 78 milioni di litri), mentre la loro quota di mercato per il vino e lo spirito è stata di circa il 7% (corrispondente grosso modo a 10 milioni di litri). Durante il 1995 Systembolaget è stato il principale fornitore di vino e di spirito alle mescite di bevande alcoliche [12].

17. Systembolaget vende i suoi prodotti ai consumatori attraverso una rete di 384 negozi. In pratica c'è un negozio ogni 23 039 abitanti o un negozio ogni 1 172 chilometri quadrati. Nei negozi i clienti sono serviti personalmente al banco e le merci sono esposte solo in misura limitata. L'orario di apertura dei negozi è il seguente: lunedì-venerdì dalle 9.30 alle 18. La maggior parte dei negozi rimane inoltre aperta fino alle 19 il giovedì. Tutti i negozi sono chiusi il sabato, la domenica ed i giorni festivi. Oltre ai negozi di Systembolaget esistono circa 550 punti di consegna, ad esempio negozi di alimentari, presso i quali è possibile ordinare prodotti figuranti nel catalogo di Systembolaget e provvedere successivamente al ritiro della merce. I prodotti possono inoltre essere ordinati ai conducenti di 56 linee di autocorriere nonché ai postini in 45 zone di campagna.

18. Tutti gli acquisti effettuati da Systembolaget per rifornirsi di prodotti da vendere sono centralizzati. Il singolo negozio non

11 — La normativa è stata modificata con legge 1994: 1740 del 20 dicembre 1994 recante modifica della legge 1978: 763 relativa a talune disposizioni in materia di marketing delle bevande alcoliche.

12 — La maggior parte di queste cifre figurano alle pagg. 3 e 4 del rapporto menzionato nella nota 9. Le altre sono state calcolate sulla base delle precedenti. V., inoltre, la lettera di A. L. Galatius, Primeur Vin AB, del 19 agosto 1996 da cui risulta che la quota di mercato delle mescite, per quanto riguarda il vino, è del 6%.

può quindi effettuare alcun acquisto per proprio conto. Al punto 8.2 della Sammanställning av Bestämmelser vid försäljning till Systembolaget (Raccolta delle disposizioni per i rifornimenti a Systembolaget, in prosieguo: «le condizioni di vendita e di fornitura») si legge, tra l'altro, quanto segue: «Ogni tentativo da parte di un produttore, di un fornitore o di loro agenti di influire sugli acquisti mediante contatti col personale della società sarà perseguito. I grossisti e i produttori, nonché i loro agenti, devono normalmente avere contatti con i negozi soltanto per la consegna dei prodotti o per i loro acquisti personali di bevande alcoliche. Visite di informazione presso i negozi, ad esempio in compagnia di ospiti stranieri, devono essere previamente notificate alla divisione mercato di Systembolaget».

19. Systembolaget acquista i prodotti dagli operatori commerciali che dispongono di una licenza di fabbricazione o di commercio all'ingrosso [13]. Alla data del 7 ottobre 1996 gli operatori in possesso di una licenza di fabbricazione e/o di commercio all'ingrosso per lo spirito, il vino e/o la birra forte erano in tutto 223 [14].

20. Nel settembre 1996 Systembolaget era tuttavia in contatto soltanto con 149 fornitori.

21. Vi sono dunque 74 titolari di una licenza di fabbricazione o di commercio all'ingrosso che non sono fornitori di Systembolaget. Costoro devono quindi rifornire i titolari di mescite di bevande alcoliche in concorrenza con Systembolaget, che è il fornitore predominante dei locali di ristoro, tra l'altro, oppure essere titolari di una licenza senza effettuare alcuna vendita, cosa che può capitare ad esempio se hanno chiesto una licenza per poter presentare un'offerta a Systembolaget, che però non li ha in seguito selezionati come fornitori [15].

22. 130 fornitori di Systembolaget (cioè l'87% dei fornitori) hanno consegnato complessivamente, in volume, meno dell'1% dell'assortimento di prodotti di Systembolaget. In considerazione dei requisiti di fatturato che occorrono per rimanere nel catalogo di base o nel catalogo in prova di Systembolaget (v. qui sotto i diversi assortimenti), si deve probabilmente considerare che i prodotti di questi fornitori siano soprattutto inclusi nel catalogo a medio termine, cioè dei prodotti venduti soltanto per brevi periodi nei negozi, oppure nell'assortimento dei prodotti disponibili su espressa prenotazione, che non sono tenuti in magazzino da Systembolaget. Non è chiaro se questi 130 fornitori possano vendere le stesse merci ai titolari di una mescita di bevande alcoliche, visto che in tale settore essi del resto concor-

13 — Risulta da un decreto governativo del 5 ottobre 1995 che i cittadini stranieri che esercitano la loro attività nel loro paese possono ottenere una licenza di importazione e di commercio all'ingrosso senza bisogno di stabilirsi in Svezia. Una nota del Servizio ispettivo dell'alcool del 7 ottobre 1996 rileva però che tutti i titolari di licenze di commercio all'ingrosso sono imprese con sede in Svezia. In udienza la Commissione ha comunicato di avere, fra l'altro, avviato un'indagine volta ad accertare in quale misura sia richiesto l'intervento di un rappresentante.

14 — V. la nota del Servizio ispettivo dell'alcol relativa alle imprese titolari di una licenza di fabbricazione e di commercio all'ingrosso.

15 — Per quanto riguarda i titolari di una licenza di fabbricazione si può anche pensare che essi esportino i loro prodotti. Nel corso del procedimento è risultato che esistono in effetti taluni prodotti di fabbricazione svedese, ad esempio la marca di vodka a 50 gradi Absolut Röd, che non figurano in alcun catalogo di Systembolaget.

rerebbero con Systembolaget nella vendita degli stessi prodotti che forniscono a Systembolaget [16].

23. Dei 223 titolari di licenza e dei 149 fornitori di Systembolaget ne restano dunque alla fine solo 19, pari all'8,5% dei 223 titolari di licenza e al 13% dei 149 fornitori. Per contro, questi 19 fornitori coprono complessivamente, in volume, il 99% delle consegne di prodotti a Systembolaget [17]. Tenuto conto del requisito di fatturato di cui s'è già detto, si deve presumere che siano particolarmente od esclusivamente i prodotti di questi 19 fornitori quelli che figurano nell'assortimento di base di Systembolaget e che quindi sono offerti in vendita costantemente.

Fra i 19 fornitori che provvedono al 99% delle consegne al monopolio, il quale approvvigiona tutto il mercato al dettaglio in Svezia, figura al primo posto l'impresa statale V & S, che, come s'è già detto, deteneva un tempo il monopolio legale delle importazioni e delle esportazioni di spirito, vino e birra nonché quello della produzione di spirito. Nel settembre 1996 la V & S aveva una quota di mercato pari al 35% per il vino ed al 66,6% per lo spirito [18].

I 10 maggiori fornitori di vino e di spirito detenevano nello stesso periodo una quota complessiva del mercato al dettaglio pari al 71,8% per il vino ed al 96% per lo spirito [19].

Lo spirito e la birra di produzione svedese detenevano nel periodo gennaio-settembre 1996 una quota di mercato pari rispettivamente al 51,3% e all'83,1% [20].

24. L'assortimento di Systembolaget può essere diviso in quattro categorie: assortimento di base, assortimento di prova, offerte temporanee e prodotti disponibili su ordine specifico.

L'assortimento di base si compone principalmente di prodotti a basso prezzo o di costo moderato [21]. Solo 35 negozi all'incirca dispongono di tutto l'assortimento di base,

16 — È stato precisato nel corso del procedimento che Systembolaget non si impegna a comprare un determinato prodotto dai grossisti che ne sono i fornitori ufficiali. Non risulta invece chiaro se Systembolaget imponga ai grossisti che la riforniscono di non vendere gli stessi prodotti alle mescite in concorrenza con la società stessa.

17 — V. pag. 3 del rapporto menzionato alla nota 9.

18 — V. allegato 1c al rapporto menzionato nella nota 9 sulla situazione del mercato svedese delle bevande alcoliche. Da tale rapporto si ricava inoltre che le tre maggiori birrerie svedesi detengono una quota del 72% circa sul mercato della vendita di birra al dettaglio.

19 — V. allegato 1c al rapporto di cui alla nota 9.

20 — V. allegati 2A e 2D al rapporto di cui alla nota 9.

21 — V. punto 2.2.1 delle condizioni di vendita e di fornitura.

ma i prodotti che ne fanno parte possono essere comandati presso qualsiasi negozio. L'assortimento di prova comprende taluni dei prodotti che non sono stati immediatamente acquistati come prodotti destinati a far parte dell'assortimento di base. Come risulterà dalle spiegazioni che saranno fornite ai paragrafi 30 e 31, qualora Systembolaget respinga un'offerta, l'offerente può chiedere che il prodotto sia sottoposto ad uno speciale procedimento di prova che, se determinate condizioni sono soddisfatte, può far sì che esso sia ammesso nell'assortimento di prova e successivamente, ove siano soddisfatti i requisiti quantitativi, nell'assortimento di base.

In base al punto 2.2.1 delle condizioni di vendita e di fornitura, le offerte temporanee comprendono «marche di limitata accessibilità, spesso soltanto per un mese o per pochi mesi, ad esempio vini d'annata, bevande di consumo stagionale e tipi di prodotti per i quali l'andamento della domanda dei clienti richiede un'offerta flessibile».

I prodotti disponibili su ordine specifico sono prodotti tenuti in deposito non da Systembolaget, ma da operatori commerciali con licenza di commercio all'ingrosso. I prodotti che fanno parte di questo assortimento figurano in un catalogo distinto. La merce ordinata viene consegnata, in un momento successivo a quello in cui è stata comandata, al negozio di Systembolaget o al punto di consegna al quale è stato passato l'ordine. C'è infine anche un servizio importazioni, mediante il quale Systembolaget, su richiesta del consumatore, provvede ad importare un singolo prodotto che non figuri nei già citati assortimenti. Gli ordini non possono riguardare meno di una cassa o, se si tratta di birra, meno di 10 casse. L'acquirente paga le spese amministrative, la spedizione e le tasse. Non risulta dal fascicolo della causa se queste possibilità di ordinare prodotti siano concretamente utilizzate.

25. L'assortimento di base, l'assortimento di prova e le offerte temporanee figurano in un catalogo generale pubblicato circa sette volte l'anno. Esso è in parte indirizzato ai consumatori, che possono ritirarne un esemplare nei negozi, e in parte inviato ai 9 000 ristoranti ed agli altri esercizi di ristoro con licenza di mescita di bevande alcoliche, i quali possono rifornirsi in alcolici anche da Systembolaget. I consumatori possono abbonarsi al catalogo versando 100 SKR (circa 11,65 ECU) l'anno. In ciascun negozio sono inoltre esposti i prodotti di cui il negozio stesso possiede scorte.

26. Systembolaget elabora un piano di acquisti annuale, aggiornato ogni quadrimestre. Nella fase degli acquisti, i titolari di licenze di fabbricazione o di commercio all'ingrosso vengono invitati a presentare offerte per la fornitura di prodotti di un certo tipo ed eventualmente di una certa zona di produzione [22]: ad esempio Beaujolais, rosso, Fleurie; Italia, rosso, Vino nobile; Rioja, rosso, Reserva. Gli operatori che non dispongano di una licenza di fabbricazione o di commercio all'ingrosso non possono presentare offerte.

22 — V. il punto 2.3.2 delle condizioni di vendita e di fornitura nonché il piano d'acquisto di Systembolaget per il 1997.

27. Le offerte presentate sono esaminate in primo luogo dai responsabili per gli acquisti di Systembolaget che prendono in considerazione la competitività dei prezzi, le precedenti esperienze con la zona di produzione ed il tipo di prodotto. Questo primo esame porta all'eliminazione di circa la metà dei prodotti offerti.

28. La metà restante viene poi sottoposta ad una degustazione alla cieca effettuata da dipendenti di Systembolaget. I prodotti che ricevono la migliore valutazione nell'ambito di ciascuna categoria sono inseriti nell'assortimento di base o nell'assortimento temporaneo.

29. Per rimanere nell'assortimento di base durante ogni periodo di 52 settimane un prodotto deve raggiungere un determinato livello minimo di vendite sia in termini di quota di mercato sia in volume di vendite; in caso contrario viene escluso dall'assortimento (cancellazione) [23]. Per il vino è previsto attualmente un minimo di vendite pari a 27 000 litri, cioè 36 000 bottiglie, e una quota di mercato dello 0,5% (vino rosso) e dell'1% (vino bianco) in uno dei seguenti scaglioni di prezzo: 1) sotto le 60 SKR (sotto 7,1 ECU), 2) 60-79 SKR (7,1-9, 3 ECU), 3) 80-119 SKR (9,4-14,1 ECU) e 4) 120 SKR o più (14,2 ECU o più).

30. Se un prodotto non viene ammesso nell'assortimento di base, il titolare di licenza che ha fatto l'offerta può, entro due mesi dalla decisione negativa, proporre che il prodotto sia venduto a titolo di prova [24]. Il prodotto viene allora sottoposto ad un esame organolettico insieme con altri prodotti offerti nella stessa categoria e nello stesso scaglione di prezzi, da un gruppo di 13 consumatori, estratti da un elenco di circa 400 consumatori, che sono stati scelti in precedenza dal Jordsbrukets provkök (Scuola alberghiera dell'agricoltura), di proprietà delle associazioni professionali agricole.

Quale esempio di come si svolga un simile test si può menzionare una degustazione di un Riesling Kaefferkopf (di cui non erano stati resi noti né l'annata né il produttore) effettuata il 24 settembre 1996 da nove donne e quattro uomini, i quali, come indicato nel relativo rapporto, spesso comprano e/o bevono vini bianchi secchi della classe di prezzo intorno alle 100 SKR. Tale degustazione ha dato luogo, tra l'altro, ai seguenti commenti: «leggero, chiaro, di profumo delicato, molto buono», «fresco e morbido, gusto di frutta, profumo di fiori», «eccellente», «gradevole, profumo di frutta, gusto medio, niente di speciale», «troppo privo di carattere». Tale vino, che i conoscitori annoverano fra i migliori vini alsaziani, ricevette nel predetto test 8 pareri positivi e 5 negativi [25].

23 — V. punto 2.3.4 delle condizioni di vendita e di fornitura nonché l'allegato 2-C al regolamento sulla selezione dell'assortimento, che figura come allegato 4b nel rapporto di cui alla nota 9. Si veda inoltre la pag. 5 dello stesso rapporto.

24 — V. punto 2.5.1 delle condizioni di vendita e di fornitura.

25 — Il Vigneto Kaefferkopf di Ammerschwihr, Alsazia, Francia, ha ottenuto nel 1983 lo status di «grand cru»; v. Raymond Dumay, *Guide du Vin*, pag. 98. I vini da esso prodotti non sono soltanto conosciuti, ma anche assai pregiati. V. Hugh Johnson, *Wine' 97*, pag. 60.

31. Se prevalgono i pareri positivi, il prodotto accede al cosiddetto assortimento di prova, che è inserito nel catalogo generale di Systembolaget. Dal catalogo non risulta che si tratta di un prodotto in prova. Solo un numero ridotto di negozi destinati specificamente ad effettuare la prova ricevono tuttavia in deposito il prodotto in prova [26]. Se in un periodo di 26 settimane il prodotto raggiunge un livello minimo di vendite (per il vino 13 500 litri, cioè 18 000 bottiglie) e conquista, nell'ambito del suo scaglione di prezzo, una quota di mercato dello 0,5% (vino rosso) o dell'1% (vino bianco) passa all'assortimento di base e viene perciò assoggettato al requisito di smercio minimo già menzionato al paragrafo 29. In pratica, il requisito dello smercio durante il periodo di prova corrisponde a quello fissato per l'assortimento di base, visto che il periodo di vendita in prova (sei mesi) corrisponde alla metà del periodo di validità del catalogo di base e che il volume da smerciare è ridotto esso pure della metà, con la differenza però che i prodotti in prova sono disponibili soltanto in un numero ridotto di negozi. Se la vendita in prova non raggiunge il livello minimo richiesto, il prodotto viene cancellato dal catalogo e le giacenze residue vengono restituite al titolare della licenza, a sue spese [27].

32. Dalla pag. 8 della relazione dell'Autorità di controllo della concorrenza [28] si ricava che i limiti al di sotto dei quali ha luogo la cancellazione non sono sempre tassativi giacché in pratica si tiene conto in una certa misura delle circostanze concrete. Si tiene ad esempio conto della tendenza delle vendite di un prodotto, cosicché questo potrà, se vi sono motivi per farlo, essere inserito nell'assortimento di base anche qualora non abbia raggiunto il minimo di vendite richiesto oppure beneficiare di un prolungamento del periodo di vendita in prova.

33. Il punto 2.3.4 delle condizioni di vendita e di fornitura recita:

«Il prodotto cancellato dall'assortimento di base o dall'assortimento di prova non può essere riesaminato prima che siano trascorsi due anni».

34. I nuovi prodotti sono presentati nell'opuscolo mensile *Vare Nyt* («Novità»). L'abbonamento al catalogo comprende anche questa pubblicazione in cui ogni nuovo prodotto viene mostrato con l'accompagnamento di un breve testo che ne descrive il gusto, dà consigli per il suo consumo e fornisce concise indicazioni sulla zona di produzione e sul produttore.

35. Il catalogo pubblicato nell' ottobre 1995 riportava 2 454 prodotti, fra cui 1 584 vini così suddivisi: 660 rossi, 748 bianchi, 52 rosé e 124 spumanti, di cui 50 champagne.

26 — Secondo il punto 2.5.2 delle condizioni di vendita e di fornitura sono utilizzati per la vendita in prova due gruppi, formati ciascuno di 30 negozi situati in diverse parti del paese. Ciascun gruppo rappresenta circa il 20% delle vendite totali.

27 — V. pag. 6 del rapporto redatto dall'Autorità di controllo della concorrenza, menzionato nella nota 9.

28 — V. supra, nota 9.

I 2 454 prodotti erano ripartiti fra i vari assortimenti come segue: 1 288 nell'assortimento di base, 930 in quello delle offerte temporanee e 236 nell'assortimento di prova.

Il materiale disponibile non permette di controllare se le offerte dell'impresa statale V & S siano respinte con la stessa frequenza delle offerte presentate da altri titolari di licenze per il commercio all'ingrosso.

36. Nei primi 8 mesi del 1996 Systembolaget ha ricevuto 12 576 offerte [29]. Le pratiche relative a 5 159 di queste offerte non erano ancora state sbrigate alla data del 7 novembre 1996, quando l'Autorità di controllo della concorrenza ha pubblicato il suo rapporto sulla situazione del mercato dell'alcol in Svezia. Per quanto riguarda le 7 417 offerte per cui è stata presa una decisione, 3 608 (circa il 49% delle offerte che hanno fatto oggetto di una decisione) devono essere state eliminate nel corso del primo esame, giacché risulta che solo 3 809 offerte (circa il 51% delle offerte che hanno costituito oggetto di una decisione) sono giunte alla fase dell'esame organolettico. Delle 3 809 offerte per le quali è stato effettuato l'esame organolettico 2 700 (pari al 70% delle offerte giunte a questa fase del procedimento e al 36% delle offerte che hanno fatto oggetto di una decisione) sono state respinte. Le 908 offerte restanti (12% delle offerte per cui è stata presa una decisione) sono state accettate da Systembolaget ed i prodotti sono stati acquistati per essere inseriti nell'assortimento di base, nell'assortimento temporaneo o nell'assortimento di prova.

In tutto sono perciò state respinte da Systembolaget 6 509 offerte, pari all'88% delle offerte per le quali era già stata presa una decisione alla data in cui è stato redatto il rapporto.

37. Nei primi 8 mesi del 1996 i quattro maggiori fornitori di vino sono stati i seguenti paesi: Spagna (30,8%), Italia (12,9%), Germania (10,7%) e Francia (9,6%) [30].

I fatti della causa

38. Il signor Harry Franzén, proprietario di un negozio di alimentari a Röstånga, comprava, agli inizi del 1994, un certo quantitativo di vino in Danimarca e lo importava in Svezia. Dopo aver venduto il 7 aprile 1994 nel suo negozio la maggior parte di tale vino, egli ne vendeva ancora il rimanente, sempre nel suo negozio, il 1° gennaio 1995, cioè il giorno stesso in cui la Svezia era diventata membro dell'Unione europea, insieme con del vino acquistato presso Systembolaget.

39. Il pubblico ministero (Allmänna åklagaren) ha avviato un procedimento penale nei confronti del signor Franzén per vendita

29 — V. Rapporto dell'Autorità di controllo della concorrenza, citato alla nota 9.

30 — V. tabella 2 B del rapporto di cui alla nota 9.

illegale e detenzione illegale di bevande alcoliche. L'accusa riguarda, tra l'altro, la vendita di 20 bottiglie di vino e di 5 litri di vino in imballaggi di cartone e la detenzione di altre 12 bottiglie di vino e di 1 litro di vino in imballaggio di cartone, in violazione del capitolo 3, articolo 1, e del capitolo 10, articoli 2 e 5, della legge svedese sull'alcol.

40. Il signor Franzén si è dichiarato non colpevole ed ha fatto valere, tra l'altro, che, per quanto riguarda la vendita da lui effettuata il 1° gennaio 1995, l'imputazione si fonda su norme legali che contrastano con l'art. 30 del Trattato CE, il quale proibisce le restrizioni quantitative all'importazione e le misure di effetto equivalente, nonché con l'art. 37, il quale prescrive che gli Stati membri procedano ad un riordinamento dei monopoli nazionali che presentano carattere commerciale, in modo che venga esclusa qualsiasi discriminazione fra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi.

Le questioni pregiudiziali

41. Con ordinanza 14 giugno 1995 il Tingsrätt (Tribunale) di Landskrona ha sospeso il procedimento penale ed ha sottoposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se un monopolio legale come quello riservato a Systembolaget sia compatibile con l'art. 30 del Trattato di Roma.

2) Se un monopolio legale come quello riservato a Systembolaget contrasti con l'art. 37 del Trattato di Roma e, in caso di soluzione affermativa, se possa essere riordinato.

3) Qualora un monopolio come quello riservato a Systembolaget dovesse considerarsi incompatibile con l'art. 37, se vi sia un periodo transitorio oppure se, alla data del 1° gennaio 1995 il monopolio avrebbe già dovuto essere o soppresso o riordinato».

42. Nell'ordinanza di rinvio il giudice a quo ha esposto quanto segue:

«L'esame dell'imputazione formulata dal pubblico ministero fa sorgere la questione se costituisca reato l'aver trasgredito una norma di legge che risulti contraria al diritto comunitario. La legge sull'alcol è concepita in modo tale da proibire in sostanza la vendita di bevande alcoliche. Per quanto riguarda il commercio al dettaglio, si riscontra una deroga a questo divieto, deroga che attribuisce a Systembolaget il monopolio di tale commercio. Si potrebbe di certo sostenere che, anche se la posizione di monopolio riservata a Systembolaget dovesse ritenersi incompatibile con il diritto comunitario, ciò non implicherebbe il diritto per chiunque di vendere bevande alcoliche a proprio piacimento, visto che rimarebbe in vigore un

divieto generale di vendita. Il legislatore non ha tuttavia inteso vietare totalmente la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche, bensì attribuire a Systembolaget il monopolio di questa vendita.

Per poter dirimere la controversia occorre, secondo il Tingsrätt, esaminare se il monopolio attribuito a Systembolaget contrasti con il diritto comunitario».

Da quanto sopra si ricava che esiste una stretta connessione tra il divieto legale di vendere bevande alcoliche ed il monopolio concesso a Systembolaget, cosicché, secondo il giudice a quo, per definire il procedimento principale è necessario accertare se il monopolio di Systembolaget sia compatibile col diritto comunitario.

43. Il giudice a quo ha poi descritto le caratteristiche del monopolio, quali risultano dalla legge nonché dalla convenzione stipulata fra lo Stato e Systembolaget, descrizione che corrisponde del resto a quanto si è già detto. Ne risulta che Systembolaget persegue lo scopo di limitare la vendita delle bevande alcoliche. Si tratta di un sistema centralizzato, in cui una sola impresa possiede e gestisce tutti i punti di vendita e decide essa stessa gli acquisti ed il marketing. Il legame previsto dalla legge tra Systembolaget ed i singoli punti di vendita fa sì che ci si trovi di fronte ad un unico complesso. Per rispondere alle questioni poste alla Corte si deve perciò, secondo il giudice a quo, prendere in considerazione il sistema nel suo insieme e non soltanto i rapporti con un singolo punto di vendita.

44. Con le questioni da lui poste, il giudice a quo desidera in realtà far accertare se gli artt. 30 e 37 del Trattato vadano interpretati nel senso che essi fanno ostacolo ad un sistema legale per la vendita al dettaglio di bevande alcoliche come quello che è stato descritto. Ma, per poter prendere posizione a questo riguardo, occorre eventualmente stabilire se alla Svezia si applichi il periodo transitorio di cui all'art. 37 del Trattato e se il sistema possa apparire giustificato da motivi di tutela della salute e della vita delle persone, ai sensi dell'art. 36 del Trattato.

45. La formulazione delle questioni lascia pensare che il giudice a quo desideri inoltre che la Corte precisi se il sistema nazionale in questione debba essere soppresso oppure possa essere riordinato. Devo rilevare in proposito che, sulla base della procedura di collaborazione prevista dall'art. 177, la Corte è competente soltanto ad interpretare il diritto comunitario ed a fornire al giudice nazionale, in relazione al caso concreto, le precisazioni di cui questo può aver bisogno per pronunciarsi sul problema se il sistema nazionale sia in contrasto con il diritto comunitario e debba quindi essere soppresso. Va osservato che, secondo una giurisprudenza costante, tanto l'art. 30 quanto l'art. 37 hanno effetto

diretto [31], cosicché il giudice nazionale è tenuto a disapplicare qualsiasi disposizione nazionale che risulti con essi incompatibile.

46. Mi sembra logico trattare congiuntamente le questioni sollevate dal giudice nazionale. Riassumerò dapprima il procedimento dinanzi alla Corte. Esaminerò poi, in modo abbastanza generale, il contenuto degli artt. 30 e 37, dopodiché prenderò posizione sulla questione se un sistema nazionale previsto dalla legge per la vendita al dettaglio di bevande alcoliche, come quello sopra descritto, sia compatibile con tali norme, e se possa eventualmente essere giustificato dall'art. 36 del Trattato. Infine svolgerò qualche considerazione sul problema del periodo transitorio e sugli effetti della possibile incompatibilità con gli artt. 30 e 37.

Il procedimento dinanzi alla Corte

47. Il signor Franzén ha fatto valere che la legge contrasta in diversi punti con l'art. 30 del Trattato. In primo luogo, essa ostacola l'accesso dei prodotti importati al mercato svedese. Systembolaget è l'unico canale attraverso cui i prodotti possono giungere ai consumatori. La limitazione del numero di negozi appartenenti al sistema, i quali in gran parte presentano solo una frazione dell'assortimento globale, il requisito di un livello minimo di vendite in volume e in quote di mercato, la procedura di selezione non trasparente e soggettiva nonché il requisito della licenza di commercio all'ingrosso imposto anche agli operatori che esportano da altri Stati membri fanno sì nel loro complesso che, sul mercato svedese, sia difficile per i produttori di altri Stati membri accedere al mercato stesso.

La legge contrasta inoltre, secondo il signor Franzén, con l'art. 37 del Trattato, disposizione che mira ad impedire l'elusione del divieto di cui all'art. 30 grazie al sistema dei monopoli statali.

Il signor Franzén ha infine sostenuto che le limitazioni alla libera circolazione delle merci a causa del monopolio legale concesso a Systembolaget non possono considerarsi giustificate dall'art. 36 del Trattato. Egli non nega che sia legittimo cercare di limitare il consumo di alcol, ma ritiene che Systembolaget non sia lo strumento adatto a tale scopo. Il monopolio stimola invece il consumo di alcolici distillati illegalmente, le cosiddette «acquaviti fatte in casa», che sono un flagello per la salute. Il consumo ufficiale di alcolici in Svezia ammonta (secondo i dati del 1993) a 5,3 litri di alcol puro a testa e risulta molto più basso del consumo danese che ammonta a 10 litri a testa. Bisogna tuttavia aggiungere a questa cifra il consumo «in nero» che comprende sia le importazioni dei singoli individui, sia le bevande alcoliche

31 — V. ad esempio le sentenze 22 marzo 1977, causa 74/76, Iannelli (Racc. pag. 577), e 17 febbraio 1976, causa 45/75, Rewe (Racc. pag. 181).

prodotte illegalmente in famiglia, per un ammontare pari a circa il 40% del consumo ufficiale. Il monopolio contrasta inoltre con il principio di proporzionalità in quanto l'effetto di limitare le vendite si potrebbe conseguire anche con metodi più blandi, ad esempio mediante un sistema di licenze concesse agli operatori privati. Secondo il signor Franzén l'art. 36 non può, nella misura in cui comunque si applichi all'art. 37, giustificare una deroga all'art. 37 del Trattato.

48. Il governo svedese, sostenuto dai governi finlandese e norvegese, intervenuto quest'ultimo ai sensi dell'art. 20 del regolamento di procedura in quanto governo di uno Stato membro dello Spazio economico europeo (SEE), ha fatto valere che gli artt. 30 e 37 del Trattato non si oppongono ad un sistema come quello svedese qualora venga garantito che i prodotti importati non siano discriminati né di diritto né di fatto rispetto ai prodotti nazionali. Tale condizione sarebbe soddisfatta. Il monopolio statale delle vendite al dettaglio è un elemento importante nella politica svedese in materia di alcol, la quale si propone di limitare le vendite e di conseguenza il consumo di bevande alcoliche.

Secondo i governi svedese, finlandese e norvegese, un sistema come quello svedese appare comunque giustificato da esigenze di tutela della salute delle persone, ai sensi della deroga prevista dall'art. 36 del Trattato.

49. Secondo il governo francese, l'art. 30 non riguarda i monopoli della vendita al dettaglio che non impediscano l'accesso dei prodotti importati sul mercato né ostacolino il loro smercio più di quanto non facciano per i prodotti nazionali. Per valutare se ciò avvenga si deve, a parere del governo francese, tener conto, fra l'altro, dei seguenti elementi: numero dei punti di vendita, orari di apertura, assortimento di prodotti offerto dal monopolio, loro presenza nei negozi e atteggiamento del monopolio nel promuovere prodotti concorrenti. Un monopolio della vendita al dettaglio che non comporti discriminazioni a danno dei prodotti di altri Stati membri e che non impedisca il loro accesso al mercato è compatibile con l'art. 37 del Trattato.

50. La Commissione ha ribadito il punto di vista che aveva già espresso in occasione dei negoziati di adesione con il governo svedese, ma ha precisato, in udienza, di aver inviato al governo svedese una lettera di diffida nella quale, facendo riferimento all'art. 30 del Trattato, solleva alcuni interrogativi sull'asserito obbligo di ricorrere ad un intermediario, sulla tassa di domanda, sul requisito di una licenza di importazione per i titolari di una licenza di mescita di bevande alcoliche ed infine sul divieto di inviare alcolici dalla Svezia in un altro Stato membro come regalo.

Considerazioni generali sull'art. 30 del Trattato

51. L'art. 30 del Trattato vieta le restrizioni quantitative all'importazione e qualsiasi misura di effetto equivalente fra gli Stati membri.

52. Secondo una giurisprudenza costante, è considerata misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa qualsiasi misura atta a pregiudicare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, il commercio tra gli Stati membri [32].

53. Come risulta dalla giurisprudenza, tale è il caso quando si tratta di ostacoli alla libera circolazione delle merci derivanti, in assenza di armonizzazione delle legislazioni, dall'assoggettamento delle merci provenienti da altri Stati membri, in cui siano legalmente fabbricate e messe in commercio, a norme che dettino requisiti ai quali le merci stesse devono rispondere (quali quelle riguardanti la denominazione, la forma, le dimensioni, il peso, la composizione, la presentazione, l'etichettatura o il confezionamento), anche qualora tali norme siano indistintamente applicabili a tutti i prodotti, laddove tale assoggettamento non risulti giustificato da finalità di interesse generale tali da prevalere sulle esigenze della libera circolazione delle merci [33]. La predetta giurisprudenza si basa (v. la sentenza 20 febbraio 1979, detta «Cassis de Dijon», causa 120/78, Rewe Zentrale, Racc. pag. 649) sul principio del reciproco riconoscimento. Un prodotto legalmente posto in commercio in uno Stato membro deve in linea di principio poter essere smerciato negli altri Stati membri senza dover rispettare le diverse disposizioni eventualmente vigenti in detti Stati.

54. Nella sentenza Keck e Mithouard [34], la Corte ha dichiarato che l'assoggettamento di prodotti provenienti da altri Stati membri a disposizioni nazionali che limitino o vietino talune modalità di vendita non può costituire ostacolo diretto o indiretto, in atto o in potenza, agli scambi commerciali tra gli Stati membri sempreché tali disposizioni valgano nei confronti di tutti gli operatori interessati che svolgano la propria attività sul territorio nazionale e sempreché incidano in eguale misura, tanto sotto il profilo giuridico quanto sotto quello sostanziale, sullo smercio dei prodotti sia nazionali sia provenienti da altri Stati membri.

55. Fondandosi sulla predetta giurisprudenza la Corte ha, fra l'altro, dichiarato che le seguenti disposizioni nazionali sono disposizioni concernenti determinate forme di vendita che non ricadono sotto l'art. 30 del Trattato salvo che debbano essere

32 — Sentenze 11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville (Racc. pag. 837) e 26 novembre 1996, C-313/94, Graffione (Racc. pag. I-6039, punto 15).

33 — Sentenze 24 novembre 1993, cause riunite C-267/91 e C-268/91, Keck e Mithouard (Racc. pag. I-6097, punto 15), e 2 febbraio 1994, causa C-315/92, Clinique (Racc. pag. I-317, punto 13).

34 — Sentenza 24 novembre 1993 (v. supra, nota 33), punti 16 e 17.

ritenute discriminatorie nei confronti dei prodotti di altri Stati membri: le norme sugli orari di apertura dei negozi [35]; il divieto per i farmacisti di fare pubblicità fuori della farmacia a prodotti abitualmente venduti in farmacia [36]; il divieto di pubblicità televisiva nel settore della distribuzione [37]; il divieto di vendere in farmacia latte preconfezionato per neonati [38]; il divieto, per chi non sia un dettagliante munito di apposita licenza, di vendere tabacchi [39].

56. Alla luce della suddetta causa ci si potrebbe domandare se l'art. 30 si sia ridotto ad una norma antidiscriminazione.

A mio parere non si può né si deve intendere in questo modo la giurisprudenza della Corte. Una tale interpretazione dell'art. 30 ridurrebbe in realtà la suddetta norma ad una semplice ripetizione del divieto generale di discriminazione enunciato all'art. 6, cosa che non si concilierebbe con il tenore dell'art. 30, il quale parla invece di restrizioni quantitative e di tasse di effetto equivalente. Essa minerebbe in maniera decisiva tale norma che ha costituito finora una delle pietre angolari della costruzione europea.

57. Secondo me, la sentenza Keck non ha avuto in realtà una portata particolarmente ampia, bensì ha solamente inteso chiarire che lo scopo dell'art. 30 è quello di vietare ostacoli alla libera circolazione delle merci nell'ambito dell'intero mercato interno e di garantire così che i prodotti di uno Stato membro possano accedere al mercato degli altri Stati membri. Non si è invece voluto, con l'art. 30, impedire agli Stati di adottare discipline commerciali di carattere generale indirizzate agli operatori commerciali dei singoli Stati, quando tali discipline non impediscano né ostacolino l'accesso al mercato di prodotti degli altri Stati membri, il che accadrebbe ad esempio se uno Stato membro discriminasse i prodotti degli altri Stati membri rispetto ai propri prodotti. Nella sentenza Keck e nella sua successiva giurisprudenza la Corte, in concordanza con quanto sopra, dichiara espressamente che l'assoggettamento di prodotti provenienti da altri Stati membri a disposizioni nazionali che limitino o vietino, nel territorio dello Stato membro di importazione, talune modalità di vendita non può costituire ostacolo agli scambi commerciali tra gli Stati membri in quanto non costituisce elemento atto ad impedire l'accesso di

35 — Sentenze 20 giugno 1996, cause riunite C-418/93, C-419/93, ecc., Semeraro Casa Uno e a. (Racc. pag. I-2975), e 2 giugno 1994, cause riunite C-401/92 e C-402/92, Tankstation 't Heukske e Boermans (Racc. pag. I-2199).

36 — Sentenza 15 dicembre 1993, causa C-292/92, Hünermund (Racc. pag. I-6787).

37 — Sentenza 9 febbraio 1995, causa C-412/93, Leclerc-Siplec (Racc. pag. I-179).

38 — Sentenza 29 giugno 1995, causa C-391/92, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-1621).

39 — Sentenza 14 dicembre 1995, causa C-387/93, Banchero (Racc. pag. I-4663).

tali prodotti al mercato o ad ostacolarlo in misura maggiore rispetto all'ostacolo rappresentato per i prodotti nazionali [40].

58. Ai sensi della giurisprudenza della Corte è perciò determinante accertare se la norma di cui si discute è atta ad ostacolare il commercio tra gli Stati membri. L'espressione «talune modalità di vendita», che figura al punto 16 della sentenza Keck [41], va nello stesso senso, in quanto lascia intendere che talune altre disposizioni relative alle modalità di vendita potrebbero ricadere sotto l'art. 30 del Trattato anche se non operano discriminazioni a danno dei prodotti provenienti da altri Stati membri.

59. L'interpretazione dell'art. 30 secondo cui la suddetta norma deve garantire che i prodotti degli altri Stati membri possano accedere al mercato è altresì conforme alla successiva giurisprudenza della Corte. Nella causa C-391/92, Commissione/Grecia (causa degli «alimenti per lattanti») [42], relativa ad una disposizione greca che riservava alle farmacie la vendita di alimenti per lattanti, la Corte ha dichiarato (punto 20) che la disciplina ellenica si limita a circoscrivere i centri di distribuzione dei prodotti in questione disciplinando la loro vendita, *senza però impedire l'accesso al mercato* di prodotti provenienti dagli altri Stati membri o svantaggiarli particolarmente.

60. In modo analogo la Corte si è espressa al punto 44 [43] della sentenza Banchero, nel quale ha precisato che una normativa come la normativa italiana che riservava la vendita al dettaglio dei tabacchi lavorati a rivenditori autorizzati, *ma non ostacolava in tal modo l'accesso al mercato dei prodotti provenienti da altri Stati membri* o non intralciava tale accesso più di quanto intralciasse l'accesso dei prodotti nazionali alla rete di distribuzione, non rientrava nell'ambito di applicazione dell'art. 30 del Trattato.

La Corte ha dichiarato che una normativa come quella concretamente in esame nella causa a quo non aveva effetti restrittivi sugli scambi commerciali. Essa si è infatti fondata sulla circostanza provata che il singolo titolare di una delle circa 76 000 rivendite di tabacchi poteva liberamente decidere i propri acquisti in base a considerazioni di mercato e che, di conseguenza, il sistema controverso non conduceva, né di diritto né di fatto, ad una centralizzazione degli acquisti.

È difficile intendere questa sentenza in un senso diverso da quello secondo cui la Corte

40 — Questa ragione di escludere talune modalità di vendita dalla sfera d'applicazione dell'art. 30 del Trattato è esposta, a mio avviso, con la massima chiarezza nella sentenza 10 maggio 1995, causa C-384/93, Alpine Investments (Racc. pag. I-1142, punto 38). Si veda pure il punto 17 della citata sentenza Keck.

41 — Nella versione francese della sentenza Keck compare l'espressione «certaines modalités de vente», che sembra indicare più chiaramente (rispetto alla versione danese) che talune altre modalità di vendita potrebbero risultare incompatibili con l'art. 30 del Trattato anche se non discriminano i prodotti provenienti da altri Stati membri.

42 — Sentenza 29 giugno 1995 (v. supra, nota 38).

43 — Sentenza 14 dicembre 1995 (v. supra, nota 39).

ha dato per scontato che una simile centralizzazione di diritto o di fatto avrebbe fatto ricadere il sistema sotto l'art. 30 del Trattato. Nel commentare la sentenza Banchero, la dottrina [44] non sembra rilevare che la soluzione accolta nella sentenza è dovuta unicamente a questa valutazione provata dei dati forniti in merito agli effetti concreti del sistema e che si deve quindi ritenere che la Corte abbia, nella predetta sentenza, lasciato intendere che una centralizzazione de jure o de facto del commercio è atta ad ostacolare gli scambi tra gli Stati membri e ricadrebbe quindi sotto l'art. 30 del Trattato [45].

61. Un'ulteriore conferma di questa interpretazione si può trovare comparando la sentenza «alimenti per lattanti» e la sentenza Banchero con la sentenza 5 ottobre 1994 nella causa C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle [46], nella quale la Corte ha dichiarato che *configura un ostacolo alle importazioni, ai sensi dell'art. 30*, la normativa di uno Stato membro che impone agli operatori economici privati che importano nel suo territorio sperma bovino proveniente da un altro Stato membro di depositarlo, dietro corrispettivo, presso un centro autorizzato che fruisce della concessione esclusiva in materia di conservazione e inseminazione. Infatti, «*poiché quest'obbligo si applica nella fase immediatamente successiva all'importazione e impone un onere economico agli importatori, è atto a restringere il volume delle importazioni*». Non è stato perciò considerato decisivo il raffronto con la situazione dei corrispondenti prodotti nazionali, bensì il fatto che il sistema fosse atto a restringere le importazioni.

62. Nella sua più recente giurisprudenza la Corte ha fornito un'interpretazione uniforme delle diverse disposizioni del Trattato in materia di libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali (v. precisamente la sentenza 30 novembre 1995, causa 55/94, Gebhard [47]). L'esattezza dell'interpretazione dell'art. 30 di cui abbiamo parlato può dunque essere controllata anche esaminando la più recente giurisprudenza della Corte in materia di libera circolazione delle persone e di libera prestazione dei servizi.

63. Nella causa Bosman [48], la Corte era chiamata a pronunciarsi sull'applicazione dell'art. 48 del Trattato alla libera circolazione dei lavoratori nell'ambito del sistema di trasferimento delle associazioni calcistiche, in cui il passaggio da una società calcistica all'altra era subordinato al pagamento di un'indennità da parte della società «acquirente». Al punto 103 della sentenza la Corte precisa che, sebbene le norme di cui si discute nelle cause a quibus si applicassero anche ai trasferimenti

44 — V. al riguardo F. L., *Editions du Juris-Classeur*, Europe, 1996, pag. 15, e C. J. Berr, *Journal du droit international* 2. 1996, pag. 495.

45 — Rimando qui alle conclusioni da me presentate nella suddetta causa. In esse avevo ritenuto — contrariamente alla soluzione poi adottata dalla Corte — che fosse sufficientemente provata l'esistenza di una centralizzazione degli scambi, almeno de facto, se non de jure, e che il sistema ricadesse quindi sotto l'art. 30 del Trattato.

46 — Racc. pag. I-5077, punto 29.

47 — Racc. pag. I-4165, punto 37.

48 — Sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman (Racc. pag. I-4921).

fra società aderenti alla stessa federazione nazionale, resta pur sempre il fatto che esse condizionavano direttamente l'accesso dei calciatori al mercato del lavoro negli altri Stati membri e in tal modo erano idonee ad ostacolare la libera circolazione dei lavoratori. Esse non possono quindi venire assimilate alle normative riguardanti le modalità di vendita delle merci che la sentenza Keck aveva ritenuto esulare dalla sfera di applicazione dell'art. 30 del Trattato.

64. La causa Alpine Investments [49] riguardava il problema dell'applicazione dell'art. 59 del Trattato, relativo alla libera prestazione dei servizi, al divieto del cosiddetto «cold calling» — cioè del marketing telefonico senza previo consenso dell'interessato — per la vendita di servizi finanziari. Il divieto in questione non interessava soltanto le telefonate «selvagge» dirette a potenziali clienti abitanti nel territorio dello Stato, ma anche quelle con sui si offrivano tali servizi a potenziali clienti residenti in altri Stati membri. Non era quindi un divieto della prestazione di servizi in quanto tale, bensì di una determinata modalità di vendita. La Corte si è espressamente rifiutata di applicare il criterio della discriminazione enunciato nella sentenza Keck, precisando ai punti 35 e 38 che, anche se un divieto come quello che ricorre nella fattispecie di cui alla causa principale ha carattere generale e non discriminatorio e non ha per oggetto né per effetto quello di procurare un vantaggio al mercato nazionale rispetto ai prestatori di servizi di altri Stati membri, esso è tuttavia atto a costituire una restrizione alla libera prestazione dei servizi transfrontalieri in quanto condiziona direttamente l'accesso al mercato dei servizi negli altri Stati membri.

65. Un'interpretazione dell'art. 30 del Trattato nel senso che il divieto in esso contenuto abbraccia misure atte ad impedire o ad ostacolare l'accesso al mercato alle merci prodotte negli altri Stati membri è altresì necessaria per garantire che non si creino lacune nella protezione della libera circolazione qualora non esista una produzione nazionale della merce in questione. In tale ipotesi non può infatti per definizione riscontrarsi una discriminazione dei prodotti degli altri Stati membri rispetto ai prodotti nazionali ed uno Stato membro potrebbe perciò essere particolarmente stimolato a gravare i prodotti stranieri dal fatto di non dover contemporaneamente imporre oneri a prodotti nazionali. Se l'art. 30 dovesse essere considerato come una norma che vieta semplicemente la discriminazione dei prodotti provenienti dagli altri Stati membri rispetto ai prodotti nazionali, non vi sarebbe alcuna possibilità di contrastare queste forme di ostacolo agli scambi. Si può, in tale contesto, richiamare la sentenza 11 dicembre 1990 nella causa C-47/88, Commissione/Danimarca [50]. La Corte ha ivi dichiarato che gli Stati membri non possono colpire i prodotti che, in mancanza di prodotti comparabili, non sono soggetti ai divieti di cui all'art. 95, con tributi talmente alti da compromettere la libera circolazione di dette merci all'interno del mercato comune e che tale pregiudizio deve essere valutato alla luce dell'art. 30 del Trattato [51].

49 — Sentenza 10 maggio 1995 (v. supra, nota 40).

50 — Racc. pag. I-4509.

51 — Ibidem, punti 12 e 13.

Nella sentenza sugli «alimenti per lattanti» [52] la Corte ha confermato che l'applicazione dell'art. 30 non dipende dall'esistenza di una produzione nazionale.

L'art. 37, n. 3, prevede che «il ritmo delle misure di cui al paragrafo 1 deve essere adattato all'eliminazione delle restrizioni quantitative per gli stessi prodotti, prevista dagli articoli da 30 a 34 inclusi».

Considerazioni generali sull'art. 37 del Trattato

66. L'art. 37, n. 1, del Trattato è del seguente tenore:

«Gli Stati membri procedono ad un progressivo riordinamento dei monopoli nazionali che presentano un carattere commerciale, in modo che venga esclusa, alla fine del periodo transitorio, qualsiasi discriminazione tra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi [53].

Le disposizioni del presente articolo si applicano a qualsiasi organismo per mezzo del quale uno Stato membro, de jure o de facto, controlla, dirige o influenza sensibilmente, direttamente o indirettamente, le importazioni o le esportazioni fra gli Stati membri. Tali disposizioni si applicano altresì ai monopoli di Stato delegati».

67. L'art. 37 non esige la completa soppressione dei monopoli statali [54]; esso richiede invece, come risulta dal suo n. 1, che i suddetti monopoli siano riordinati in modo tale da escludere qualsiasi discriminazione tra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi. Questo riordinamento può di per sé implicare che sia necessario sopprimere taluni dei diritti attribuiti ai monopoli [55].

68. L'art. 37, n. 1, menziona la necessità di escludere «qualsiasi discriminazione tra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi». Diversamente da quanto fa ad esempio l'art. 95 del Trattato, la disposizione in esame non afferma quindi che ai *prodotti* degli altri Stati membri non si devono applicare oneri superiori a quelli applicati ai prodotti nazionali, bensì menziona in generale i *cittadini* degli altri Stati membri. Ne consegue, a mio parere, che l'art. 37 si riferisce agli operatori commerciali che riforniscono di prodotti il mercato. Tale disposizione si distingue pertanto dall'art. 30 sia perché è limitata all'ipotesi di discriminazione, sia perché non tutela la circolazione

52 — Sentenza 29 giugno 1995 (v. supra, nota 38), punto 17.

53 — Il periodo transitorio è terminato il 31 dicembre 1969.

54 — Sentenza Banchero (v. supra, nota 39), punto 27.

55 — Sentenza 3 febbraio 1976, causa 59/75, Manghera (Racc. pag. 91), con la quale un monopolio delle importazioni è stato ritenuto incompatibile con l'art. 37 del Trattato.

delle merci in quanto tale, bensì tutela gli operatori commerciali degli altri Stati membri impegnati nella libera circolazione delle merci [56].

69. Ciò trova conferma nella sentenza C-347/88, Commissione/Grecia [57], in cui la Corte ha dichiarato che la conservazione dei diritti dello Stato ellenico in materia di importazione e di commercializzazione dei prodotti petroliferi implicava, *nei confronti degli esportatori stabiliti in altri Stati membri, una discriminazione* contemplata dall'art. 37, n. 1. Si deve ritenere che, in quella causa, sia risultata determinante la circostanza che il monopolio statale poteva impedire a taluni operatori commerciali, e precisamente a quelli con cui il monopolio di Stato greco non era in rapporti d'affari, di esportare sul mercato greco. Vi era quindi una discriminazione fra cittadini degli Stati membri, che è vietata dall'art. 37, n. 1.

70. Si può poi citare la sentenza Manghera [58], in cui la Corte, dopo aver constatato che il diritto esclusivo di importazione di tabacchi manifatturati spettante al monopolio di Stato italiano costituiva, nei confronti degli esportatori comunitari, una discriminazione vietata dall'art. 37, n. 1, dichiara che il predetto articolo andava «interpretato nel senso che non più tardi del 31 dicembre 1969 ogni monopolio nazionale a carattere commerciale avrebbe dovuto essere riordinato in modo tale da abolire il diritto esclusivo di importazione dagli altri Stati membri». Questa affermazione è del tutto generale e deve essere intesa nel senso che, secondo la Corte, i monopoli statali delle importazioni implicano di per sé una discriminazione nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri [59] e che è pertanto superfluo esaminare, nei singoli casi, se essi conducano anche in concreto ad una discriminazione fra i cittadini degli Stati membri.

71. Non vi è nessun appiglio nel testo del Trattato per sostenere che l'art. 37 costituisca una deroga al principio generale della libera circolazione delle merci enunciato nell'art. 30. Al contrario la disposizione dell'art. 37, n. 3, dimostra che l'idea era quella che l'art. 37, n. 1, completasse le norme di cui agli artt. 30-34. L'art. 37, n. 3, prescrive infatti che il ritmo delle misure di cui al paragrafo 1 deve essere adattato all'eliminazione delle restrizioni quantitative «per gli stessi prodotti», prevista dagli articoli da 30 a 34 inclusi. A questo riguardo la Corte ha pure precisato [60] che tanto dal testo dell'art. 37 quanto dalla sua collocazione nel sistema del Trattato si desume che questo articolo mira a garantire l'osservanza del principio fondamentale della

56 — L'art. 30 tutela invece, conformemente al suo stesso tenore, la circolazione delle merci in quanto tale e non già gli operatori commerciali che vi partecipano.

57 — Sentenza 13 dicembre 1990 (Racc. pag. I-4747, punto 44).

58 — Sentenza 3 febbraio 1976 (già ricordata nella nota 55), punti 12 e 13.

59 — Si può qui rinviare al ragionamento svolto dalla Corte, al punto 34 della sua sentenza 19 marzo 1991, C-202/88, Francia/Commissione (Racc. pag. I-1223), la cosiddetta «sentenza sui terminali» in cui è detto che, finché esisteranno diritti esclusivi concernenti l'importazione e la commercializzazione, gli operatori commerciali non avranno alcuna possibilità di indurre i consumatori ad acquistare i loro prodotti.

60 — V. sentenza Manghera (nota 55), punto 9; sentenza nella causa Commissione/Grecia (nota 57), punto 42; sentenza Banchero (nota 39), punto 27.

libera circolazione delle merci in tutto il mercato comune abolendo, in particolare, le restrizioni quantitative e le misure di effetto equivalente negli scambi fra gli Stati membri e a mantenere in tal modo normali condizioni di concorrenza fra le economie dei vari Stati membri qualora, nell'uno o nell'altro di detti Stati, un determinato prodotto sia soggetto ad un monopolio nazionale di carattere commerciale [61].

72. Anche nella sua giurisprudenza la Corte ha talune volte applicato ai monopoli statali di carattere commerciale gli articoli 30 e 37 contemporaneamente, mentre altre volte ha applicato il solo art. 30 ai diritti esclusivi concessi ad un monopolio statale di carattere commerciale. Nella già menzionata causa C-347/88, Commissione/Grecia, la Corte ha ad esempio dichiarato che il monopolio dell'importazione e della commercializzazione di prodotti petroliferi raffinati era in contrasto sia con l'art. 30 sia con l'art. 37, n. 1. Nella causa C-202/88, Commissione/Francia, la cosiddetta «sentenza sui terminali» [62], la Corte ha dichiarato che il monopolio dell'importazione e del commercio degli apparecchi terminali costituiva una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa vietata dall'art. 30. Essa non ha invece trovato motivo di applicare l'art. 37, cosa che del resto va considerata come una conferma del fatto che tale disposizione rappresenta un complemento dell'art. 30.

61 — Nella sentenza 13 marzo 1979, causa 91/78, Hansen (Racc. pag. 935, punto 13), la Corte ha precisato 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.

62 — V. nota 59.

73. I monopoli statali di carattere commerciale sono quindi vietati, dopo la scadenza del periodo transitorio, in quanto possano, di diritto o di fatto, impedire od ostacolare l'accesso al mercato delle merci provenienti da altri Stati membri (art. 30) oppure in quanto possano comportare una discriminazione dei cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento o agli sbocchi (art. 37).

Se la disciplina prevista dalla legge svedese per la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche sia colpita dai divieti di cui agli artt. 30 e 37 del Trattato

74. Come s'è già detto, il giudice a quo ha illustrato le caratteristiche del monopolio quali risultano dalla legge e dalla convenzione stipulata fra lo Stato e Systembolaget in conformità, del resto, a quanto è stato in precedenza riferito. Ne risulta che Systembolaget persegue lo scopo di limitare la vendita di bevande alcoliche. Esso rappresenta un sistema centralizzato nel quale una sola società possiede e gestisce tutti i punti di vendita e prende essa stessa le decisioni relative all'acquisto dei prodotti da mettere in vendita ed al loro marketing. Il rapporto giuridico stabilito dalla legge fra Systembolaget ed i singoli punti di vendita implica, secondo il giudice a quo, che ci si trova di fronte ad un unico complesso indistinto. Le questioni pregiudiziali vanno quindi risolte, secondo il giudice a quo, prendendo in considerazione il sistema nel suo complesso e non già esaminando i rapporti di Systembolaget con il singolo punto di vendita.

75. Esaminerò ora le singole caratteristiche del sistema previsto dalla legge svedese per poter valutare se esso sia vietato dagli artt. 30 e 37 del Trattato. Vedrò poi se il sistema sia necessario per proteggere la vita e la salute umana ed in questo ambito studierò tra l'altro se esso soddisfi il requisito della proporzionalità (cfr. art. 36 del Trattato).

76. Come risulta dalla domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice a quo sottolinea che lo scopo della disciplina svedese in materia di vendita al dettaglio delle bevande alcoliche consiste nel limitare lo smercio e, di conseguenza, il consumo di tali bevande. Ciò è confermato dalla relazione di accompagnamento alla legge, che è stata prodotta dal governo svedese in corso di causa e che ho già citato al paragrafo 6 delle presenti conclusioni.

77. Tutto quanto è stato dichiarato durante il procedimento mostra che questo scopo viene perseguito anche sul piano dei fatti concreti. I dati statistici ai quali il signor Franzén si è riferito nelle sue memorie evidenziano che il consumo ufficiale di alcol in Svezia è notevolmente inferiore a quello registrato in altri Stati membri della Comunità: nel 1993, ad esempio, tale consumo è stato in Svezia di 5,3 litri di alcol puro per abitante contro 10 litri per abitante in Danimarca, paese che è accomunato alla Svezia dalla caratteristica di non poter produrre esso stesso vino d'uva e che tradizionalmente ha sempre avuto un consumo di vino minore che gli altri Stati membri. Anche le cifre risultanti dalla relazione dell'Autorità di controllo della concorrenza, già menzionate al paragrafo 16, confermano che di fatto la vendita di bevande alcoliche è relativamente ridotta in Svezia, visto che nel periodo preso in esame sono stati venduti mensilmente, per ogni abitante, in tutto (comprese le vendite nelle mescite di bevande alcoliche) circa 1,75 litri di birra e 1,13 litri di vino e di spirito [63].

78. Si deve quindi ritenere — credo — che la vendita di bevande alcoliche in Svezia sarebbe molto più elevata se non esistessero le limitazioni che il sistema posto in essere dalla legge con la creazione di Systembolaget frappone all'accesso ed all'offerta di tali prodotti.

79. Sebbene il sistema previsto dalla legge svedese per la vendita delle bevande alcoliche non proibisca completamente la vendita di alcolici né istituisca direttamente restrizioni quantitative alla loro importazione e non possa quindi essere considerato come una vera e propria restrizione quantitativa, esso ha in realtà uno scopo ed un effetto identici a quelli di una misura di questo tipo, cioè di restringere notevolmente la vendita di una determinata categoria di prodotti. Già per questo motivo vi è una forte presunzione che il sistema svedese sia atto ad ostacolare il commercio tra gli Stati membri e che sia di

63 — Non è possibile fornire cifre distinte per il vino, da una parte, e lo spirito, dall'altra. Le vendite di acquavite rappresentano presumibilmente circa il 20-25% delle vendite totali di vino e di spirito.

conseguenza una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del Trattato.

80. Ove si considerino i mezzi con cui il sistema svedese persegue tale scopo, risulta caratteristico il fatto che la legge attribuisce alla società Systembolaget, di cui lo Stato detiene l'intero capitale sociale, il monopolio del commercio al dettaglio di bevande alcoliche in Svezia, commercio esercitato, come s'è detto al paragrafo 17, tra l'altro mediante 384 negozi specializzati. Il numero limitato dei negozi rende tra l'altro più difficile procurarsi bevande alcoliche.

81. Ai paragrafi 52 e segg. ho esaminato la più recente giurisprudenza della Corte in tema di art. 30. Come ho già ricordato nel paragrafo 57 la Corte ha, nella sentenza Keck e nelle successive pronunce, precisato l'obiettivo dell'art. 30 che è quello di vietare ostacoli alla libera circolazione delle merci nel mercato interno e di garantire così ai prodotti di uno Stato membro l'accesso al mercato negli altri Stati membri. Viceversa, con l'art. 30 non si è inteso vietare agli Stati membri di adottare una disciplina generale del commercio con riferimento agli operatori commerciali stabiliti nel proprio territorio se tale disciplina non impedisce né ostacola l'accesso al mercato di prodotti provenienti da altri Stati membri, come può ad esempio accadere quando uno Stato membro discrimina i prodotti degli altri Stati membri rispetto ai prodotti nazionali.

82. Le sentenze nella causa «alimenti per bambini» e nella causa Banchero [64] sono esattamente sulla stessa linea. Nella seconda la Corte ha dichiarato che un sistema il quale riservi la vendita di tabacchi manifatturati a rivenditori muniti di apposita licenza, ma non ostacoli per tale motivo l'accesso al mercato di prodotti provenienti da altri Stati membri, non ricade sotto l'art. 30 del Trattato. Essa è tuttavia giunta a questa conclusione per il fatto che il sistema concreto su cui doveva pronunciarsi non aveva simili effetti restrittivi sugli scambi giacché risultava provato che i singoli rivenditori, che erano circa 76 000, potevano decidere liberamente i loro acquisti in base a considerazioni di mercato e che il sistema in questione non conduceva quindi né de jure né de facto ad una centralizzazione degli acquisti. La Corte ha quindi, nel predetto contesto, implicitamente riconosciuto che una centralizzazione, de jure o de facto, degli acquisti per le vendite al dettaglio avrebbe fatto ricadere il sistema sotto l'art. 30 del Trattato.

83. Un sistema che riservi la vendita di determinati prodotti a rivenditori muniti di

64 — Sentenza 29 giugno 1995 (v. supra, nota 38), e sentenza 14 dicembre 1995 (v. supra, nota 39).

apposita licenza non ricade quindi, in quanto tale, sotto il divieto contemplato dall'art. 30 del Trattato, a condizione tuttavia che non impedisca né ostacoli l'accesso al mercato dei prodotti provenienti da altri Stati membri. L'idoneità di un sistema ad impedire o ad ostacolare l'accesso al mercato dipende fra l'altro, come ha sottolineato il governo francese, dal numero di punti di vendita, dai loro orari di apertura e dalla selezione di prodotti offerta in vendita.

84. Se applichiamo i suddetti criteri al sistema previsto dalla legge svedese per la vendita al dettaglio di bevande alcoliche, dobbiamo precisamente valutare se il numero limitato di punti di vendita renda così difficile l'acquisto di bevande alcoliche che questa limitazione costituisca, di per sé, una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30. La limitazione della disponibilità di bevande alcoliche (e quindi della loro vendita e del loro consumo), che costituisce l'oggetto e l'effetto del sistema svedese, si ottiene precisamente mediante il numero assai limitato di punti di vendita, cioè un negozio per 23 039 abitanti o per 1 172 chilometri quadrati. A titolo di paragone si può osservare che, applicando tali regole, la città di Lussemburgo, che ha circa 82 000 abitanti, potrebbe disporre di 3 o, al massimo, di 4 rivendite di bevande alcoliche. A mio parere, vi sono fondati motivi di ritenere che questa forte limitazione del numero di negozi, che risulta necessariamente ancor più sensibile nelle zone di campagna, debba essere considerata come una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'art. 30 del Trattato.

85. Non è tuttavia necessario, in ultima analisi, che la Corte si pronunci sulla questione se il numero limitato di punti di vendita implichi, di per sé, che il sistema svedese contrasta con l'art. 30 del Trattato. Il sistema su cui la Corte è chiamata a pronunciarsi costituisce, come ha rilevato il giudice a quo, un unico insieme ed io devo perciò esaminare un altro elemento che appare altrettanto rilevante per la decisione della Corte. Ai sensi del sistema posto in essere dalla legge svedese, la vendita delle bevande alcoliche non avviene, come era il caso nelle cause Banchero e «alimenti per lattanti», mediante un gran numero di rivenditori autorizzati (circa 76 000 nella causa Banchero), liberi di decidere i propri acquisti, bensì mediante un organismo statale che si trova in posizione di monopolio e che centralizza l'acquisto delle merci che saranno successivamente vendute al dettaglio. Nella dottrina economica il termine «monopolio» designa una situazione caratterizzata dalla presenza sul mercato di un solo offerente o di un solo cliente [65]. Nella cause Banchero e «alimenti per lattanti» non si aveva dunque a che fare con un monopolio del commercio al dettaglio in senso vero e proprio.

86. Il sistema svedese pertanto non riguarda unicamente la vendita di alcolici ai consumatori. Poiché esso contempla la presenza di un organismo statale in posizione di monopolio, ne deriva anche e precisamente una centralizzazione dell'acquisto delle bevande alcoliche per la loro rivendita al dettaglio sul mercato

65 — Scherer & Ross, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1990, pag. 17, da cui risulta inoltre che il monopolio degli acquisti è detto in inglese «monopsony».

svedese. Un'impresa che goda del monopolio di vendita su un determinato mercato, ad esempio sul mercato della vendita al dettaglio delle bevande alcoliche [66], godrà necessariamente anche del monopolio di acquisto delle merci destinate a tale mercato. Ma il monopolio degli acquisti implica che il singolo offerente dovrà sempre rivolgersi ad un solo possibile acquirente, cosicché un prodotto che non sia accettato dalla rete commerciale del monopolista non ha alcuna possibilità di accedere in altro modo al mercato in questione. Il monopolista, stabilendo quali prodotti intende vendere, stabilisce quindi al tempo stesso quali prodotti possono accedere al mercato.

87. Un monopolio del commercio al dettaglio in senso vero e proprio si distingue quindi, a mio parere, in modo assai notevole da un sistema nel cui ambito una rete di rivenditori autorizzati può vendere al dettaglio una o più categorie di prodotti liberamente acquistati. Ciò vale particolarmente per un mercato come il mercato al dettaglio delle bevande alcoliche sul quale si riscontra un'ampia offerta di diversi prodotti di varie marche. È praticamente impossibile per il monopolista, in questo contesto, offrire più che una frazione del ventaglio di prodotti esistenti.

66 — Con riferimento all'art. 85 del Trattato, concernente gli accordi limitativi della concorrenza, la Corte ha stabilito che il commercio al dettaglio ed il settore della ristorazione costituiscono due distinti mercati: v. sentenza 28 febbraio 1991, causa C-234/89, Delimitis (Racc. pag. I-935, punti 16 e 17). Anche se la giurisprudenza relativa alle regole di concorrenza può non essere determinante per l'interpretazione dell'art. 30 del Trattato, conviene tuttavia tener presente questa delimitazione del mercato allorché si esaminano le caratteristiche di Systembolaget.

88. Con riferimento a quanto sopra, si possono citare i punti 34, 35 e 36 della «sentenza sui terminali», in cui la Corte ha dichiarato quanto segue:

«Al riguardo, si deve constatare, in primo luogo, che l'esistenza di diritti esclusivi d'importazione e di messa in commercio priva gli operatori economici della possibilità che i consumatori acquistino i loro prodotti.

Deve rilevarsi, in secondo luogo, che il settore dei terminali è caratterizzato dalla diversità e dalla tecnicità dei produttori e dai vincoli che ne derivano. Stando così le cose, non è certo che il detentore del monopolio sia in grado di offrire l'intera gamma di modelli esistenti sul mercato, informare i clienti sullo stato e sul funzionamento di tutti i terminali e garantire la loro qualità.

I diritti esclusivi d'importazione e di messa in commercio nel settore dei terminali di telecomunicazioni possono pertanto limitare gli scambi intracomunitari».

89. Il fatto che già a quell'epoca la Corte riscontrasse una notevole differenza tra i citati diritti esclusivi riservati ai monopoli,

da una parte, ed i sistemi che riservano la vendita al dettaglio a rivenditori autorizzati, dall'altra, è comprovato da un'altra sentenza pronunciata quasi negli stessi giorni, la sentenza 11 luglio 1990, causa C-23/89, Quietlynn [67], in cui venne dichiarato che il divieto, imposto ai rivenditori non autorizzati, di vendere materiale pornografico non ricadeva sotto l'art. 30 del Trattato.

90. Secondo la Corte un monopolio statale incide quindi sulla libera circolazione delle merci in un modo diverso e molto più pesante di quello con cui opera un sistema legale di licenze [68].

91. Il diritto esclusivo di cui si trattava nella causa dei «terminali» riguardava tanto le importazioni quanto lo smercio. Può quindi essere utile esaminare se sia rilevante il fatto che il monopolio di Systembolaget non si estende alle importazioni.

92. Risulta dagli atti del procedimento che il 93% delle vendite di vino e di spirito per le quali è stato riscosso un dazio doganale avviene in Svezia tramite Systembolaget, mentre il 7% avviene nei ristoranti o in altri stabilimenti, con licenza di mescita, che sono del resto riforniti prevalentemente da Systembolaget. Ne consegue che Systembolaget non solo è l'unico acquirente sul mercato della vendita al dettaglio, ma è in realtà l'unico intermediario fra il produttore ed il consumatore sul mercato svedese.

93. Dalla concreta realtà commerciale deriva quindi, a mio parere, che è impossibile importare in Svezia un prodotto in provenienza da un altro Stato membro se non si è certi di poterlo vendere a Systembolaget. Quale motivo avrebbe un grossista di importare un prodotto che poi non riuscirebbe a vendere? Per quanto riguarda l'accesso dei prodotti al mercato è dunque praticamente irrilevante che le importazioni in quanto tali non siano oggetto di monopolio statale.

Il fatto che, secondo la lettera della legge, il monopolio svedese in materia di alcolici non si estenda alle importazioni mi sembra, quindi, un elemento puramente formale che non influisce in alcun modo sulla realtà

67 — Racc. pag. I-3059.

68 — Può stupire, in tale contesto, che la Commissione, nel corso del procedimento, abbia sostenuto non esservi differenza, per quanto riguarda la libera circolazione delle merci, tra il vero e proprio monopolio della vendita al dettaglio ed un sistema di licenze. Ciò appare più sorprendente se si considera che la Commissione stessa, in data recentissima — v. decisione della Commissione del 20 novembre 1996, pratica n. IV/M. 784, Kesko/Tuko —, ha ritenuto incompatibile con il mercato comune una fusione tra due catene finlandesi di negozi che avrebbe creato un'impresa dominante e con una quota di mercato pari ad almeno il 55%. Il punto 11 della decisione è del seguente tenore: «La transazione influenzerebbe anche gli scambi tra gli Stati membri, giacché in pratica i fornitori stabiliti negli altri Stati membri sarebbero obbligati ad utilizzare i canali di distribuzione della Kesko per garantirsi uno smercio sufficiente dei loro prodotti in Finlandia». L'atteggiamento della Commissione potrebbe però spiegarsi con lo scambio di corrispondenza che, come già ricordato, si svolse tra la Commissione stessa ed il governo svedese in occasione dell'adesione della Svezia all'Unione europea.

concreta, che è questa: chi decide quali prodotti degli altri Stati membri debbano essere importati in Svezia è Systembolaget. La centralizzazione dell'acquisto e della vendita al dettaglio implica quindi che, proprio come nei monopoli di importazione, c'é un solo canale che lega il produttore ai consumatori e che c'è un organismo statale in posizione di monopolio, il quale stabilisce quali prodotti degli altri Stati membri debbano essere importati in Svezia e quali importatori possano farlo e ricavarne profitto.

È significativo in proposito che l'impresa pubblica V & S continui ad essere il fornitore predominante sul mercato al dettaglio del vino e dello spirito in Svezia: v. paragrafo 23.

94. Mi sembra quindi che un monopolio statale della vendita al dettaglio come quello che vige in Svezia influisca in realtà direttamente sull'accesso dei prodotti al mercato nello stesso ed identico modo in cui opererebbe un monopolio statale delle importazioni. Si può, a questo riguardo, anche osservare che la Commissione in una serie di prese di posizione relative all'art. 37, n. 6, pubblicate il 22 dicembre 1969, ha ritenuto necessario che gli Stati membri riordinassero un certo numero di monopoli statali di carattere commerciale in modo tale da garantire ai dettaglianti autonomia dai pubblici poteri ed ai fornitori stabiliti negli altri Stati membri la possibilità di creare proprie reti di vendita all'ingrosso e al dettaglio [69]. Si può poi ricordare come la Corte, nella citata sentenza C-347/88, Commissione/Grecia, abbia dichiarato che un monopolio statale delle importazioni non può essere distinto da un monopolio statale sulla raffinazione del petrolio. Risulta dal punto 61 della citata sentenza Centre d'insémination de la Crespelle che anche misure le quali si situino in una fase successiva all'importazione possono costituire un ostacolo alle importazioni nel senso di cui all'art. 30.

95. È poi importante essere coscienti del rapporto che esiste tra l'art. 30 e l'art. 90 del Trattato. Ai sensi dell'art. 90, n. 1, gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme del Trattato, fra le quali figura l'art. 30. Ai sensi dell'art. 90, n. 3, la Commissione vigila sull'applicazione delle disposizioni dell'art. 90, n. 1, che si riferiscono, fra l'altro, all'art. 30, rivolgendo, ove occorra, agli Stati membri opportune direttive o decisioni.

In tale contesto, la delimitazione dell'art. 30 è rilevante per definire la portata della

69 — V. raccomandazione della Commissione del 22 dicembre 1969 alla Repubblica francese per il riordino del monopolio statale delle scorie Thomas (GU 1970, L 31, pag. 7), alla Repubblica italiana per il riordino del monopolio statale della carta da sigarette (GU 1970, L 31, pag. 9), alla Repubblica italiana per il riordino del monopolio statale delle pietrine focaie (GU 1970, L 31, pag. 12), alla Repubblica italiana per il riordino del monopolio statale del sale (GU 1970, L 31, pag. 14) e alla Repubblica federale di Germania per il riordino del monopolio statale delle bevande alcoliche (GU 1970, L 31, pag. 20).

competenza della Commissione ai sensi dell'art. 90, n. 3 [70]. Nella misura in cui il sistema previsto dalla legge svedese per la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche sarà ritenuto estraneo all'art. 30 del Trattato, la Corte negherà alla Commissione quella competenza che in precedenza, nella sua pronuncia relativa ai «terminali», le aveva riconosciuto, con le conseguenze che tutto ciò potrebbe avere per l'equilibrio istituzionale attuale e per il mercato interno.

Le imprese ed i consumatori europei pagherebbero senz'altro un prezzo assai più elevato per i moderni apparecchi di telecomunicazioni quali i telefoni portatili o i telefax se la Commissione non avesse emanato, in forza dell'art. 90, n. 3, e la Corte non avesse sostanzialmente confermato, richiamandosi all'art. 30 del Trattato, la direttiva 16 maggio 1988, 88/301/CEE, relativa alla concorrenza sui mercati dei teleterminali [71].

96. Dalle sentenze nella causa Manghera e nella causa C-347/88, Commissione/Grecia [72], si ricava che i monopoli statali realizzano di norma una discriminazione ai sensi dell'art. 37, n. 1. Come ho già detto, ritengo che un sistema come quello svedese abbia in concreto effetti identici a quelli di un monopolio. L'art. 37, n. 1, secondo comma, mette in evidenza che non ci si accontenta di verificare come l'attività di cui trattasi si svolga teoricamente, ma che è invece decisivo l'esame della questione se l'organismo di cui trattasi influisca concretamente in modo rilevante sulle importazioni o sulle esportazioni fra Stati membri. Si deve perciò ritenere che un monopolio statale della vendita al dettaglio che concretamente determini quali prodotti occorra importare in Svezia dagli altri Stati membri e che in pratica abbia gli stessi effetti di un monopolio delle importazioni ricade anch'esso sotto il divieto di cui all'art. 37, n. 1, del Trattato, in quanto impedisce ad un numero considerevole di operatori commerciali stabiliti negli altri Stati membri di smerciare i loro prodotti sul mercato svedese.

97. Una disciplina legale della vendita al dettaglio delle bevande alcoliche come quella svedese è pertanto idonea, di per sé, ad impedire gli scambi tra gli Stati membri ed opera concretamente come un monopolio statale delle importazioni, cosicché ricade, a mio parere, sotto gli artt. 30 e 37 del Trattato.

98. Se si guarda al funzionamento concreto del sistema, si vede pure con chiarezza che è estremamente difficile per gli operatori commerciali degli altri Stati membri penetrare sul mercato svedese con un prodotto alcolico.

— Anzitutto, per poter fare un'offerta occorre avere una licenza di commercio

70 — «Sentenza sui terminali» (v. supra, nota 59), punto 21.

71 — GU L 131, pag. 73.

72 — Sentenze 3 febbraio 1976 (v. supra, nota 55), e 13 dicembre 1990 (v. supra, nota 57).

all'ingrosso (v. qui di seguito la descrizione più dettagliata degli effetti restrittivi di questo requisito).

— In secondo luogo, per poter fare un'offerta occorre essere invitati da Systembolaget a presentare un'offerta per un determinato prodotto, ad esempio vino rosso, Beaujolais, Fleurie. Non si sa quali siano i presupposti che inducono Systembolaget a rivolgere un invito, in un determinato momento, per la presentazione di un'offerta relativa ad un determinato prodotto né è chiaro in quale misura i fornitori di Systembolaget e altri grossisti autorizzati possano sollecitare Systembolaget a chiedere un'offerta per un determinato prodotto.

— Una volta presentata, l'offerta è esaminata da funzionari di Systembolaget tenendo conto della vantaggiosità del prezzo e di precedenti esperienze con la zona di produzione in questione e col tipo di prodotti in questione (v. supra, paragrafo 27). Mi sembra che si tratti in proposito di una valutazione largamente discrezionale, che comporta l'esclusione di circa la metà dei prodotti offerti.

— In seguito, i dipendenti di Systembolaget eseguono una degustazione «alla cieca». Il gusto è qualcosa di eminentemente soggettivo. In che modo si accerta ad esempio che uno Châteauneuf du Pape abbia un adeguato «bouquet» di lampone, liquerizia, spezie e noci torrefatte o che un Brunello di Montalcino profumi convenientemente di fragole e mirtilli, di cedro e di essenza di erbe aromatiche [73]? Ciò dipenderà dal singolo degustatore, il cui gusto non sarà necessariamente identico a quello di tutti i singoli consumatori. La degustazione «alla cieca» conduce all'esclusione del 70% delle offerte che hanno superato la prima selezione discrezionale, la quale aveva già eliminato circa la metà delle offerte presentate.

— Alla fine della procedura resta in lizza il 12% delle offerte originarie (v. paragrafo 36), ma può ancora darsi che l'offerente debba limitarsi a vendere il suo prodotto nei limitati quantitativi previsti dall'accettazione nell'assortimento temporaneo.

— Perché il prodotto sia accettato nell'assortimento di base, che, d'altra parte, comprende solo prodotti di medio o basso prezzo, esso deve raggiungere taluni obiettivi minimi di vendita, sotto pena di essere escluso dall'assortimento stesso (v. paragrafo 29). Da un punto di vista commerciale ed amministrativo non sorprende che Systembolaget, il quale copre, in condizioni di monopolio, l'intero territorio svedese, esiga una vendita minima di 36 000 bottiglie l'anno ed una precisa quota di mercato nel settore interessato per mantenere un prodotto nel proprio

73 — Queste caratteristiche organolettiche sono riportate nella *Wine Buyer's Guide* di Parker Editori, Simon & Schuster, 4ª ed., 1995, pag. 516 segg. e pag. 678.

assortimento di base. Questi requisiti mostrano tuttavia di per sé, a mio parere, che un monopolio come quello svedese è atto ad ostacolare l'accesso al mercato ai prodotti degli altri Stati membri, in quanto una simile limitazione non esisterebbe in un mercato libero al quale i prodotti potrebbero quindi accedere più facilmente. Per il singolo produttore il sistema comporta quindi notevoli costrizioni giacché soltanto prodotti che riescono a conseguire una certa quota di mercato possono accedere all'assortimento di base e riescono di conseguenza a mantenersi sul mercato. Si aggiunga che i criteri utilizzati per l'esclusione dall'assortimento non appaiono pienamente obiettivi (v. paragrafo 32).

99. A questo riguardo, ricorderò che 19 fornitori in tutto forniscono il 99% di tutti i prodotti alcolici venduti da Systembolaget e presumibilmente tutto l'assortimento di base, che l'impresa pubblica V & S predomina sul mercato del vino e degli alcolici e che l'alcol e la birra prodotti in Svezia detengono rispettivamente il 51,3% e l'83,1% del mercato al dettaglio svedese.

— Il prodotto escluso per smercio insufficiente subisce una quarantena di due anni e, anche dopo tale periodo, nelle successive selezioni di prodotti da vendere effettuate da Systembolaget, si terrà conto delle precedenti esperienze di vendita, (v. paragrafi 27 e 33).

— I produttori respinti possono chiedere che i prodotti depennati siano venduti in prova, (v. paragrafi 30 e 31), ma, secondo me, non viene offerta loro in questo modo una reale opportunità di far giungere i prodotti sul mercato. Anzitutto, il prodotto è sottoposto a una degustazione di prova. Ma, anche se supera tale prova, la soglia minima di vendite richiesta ed il fatto che l'assortimento di prova sia venduto soltanto in un numero limitato di negozi, con la conseguenza che raggiungere la soglia minima di vendite è ancora più difficile che per i prodotti ammessi nell'assortimento di base, fanno sì che i prodotti in prova non si vedono concedere una reale opportunità di penetrare sul mercato e di rimanervi.

100. Come s'è già accennato, uno specifico problema, con riferimento sia all'art. 30 sia all'art. 37, è dato dal fatto che la possibilità per gli operatori commerciali di rifornire il mercato svedese è ostacolata ulteriormente dal sistema che risulta dagli articoli 1 e 2 del capitolo 4 della legge, in forza dei quali si possono effettuare importazioni solo se si è in possesso di una licenza di commercio all'ingrosso o di fabbricazione rilasciata dal Servizio ispettivo dell'alcol. Tale licenza risulta, come s'è già detto, indispensabile non soltanto per poter vendere a Systembolaget, ma addirittura per poter presentare un'offerta a Systembolaget, che non può effettuare importazioni per conto proprio. Questo sistema di licenze non può, a parer mio, distinguersi dal monopolio commerciale,

giacché esso, come abbiamo visto, stabilisce chi deve rifornire il monopolio e dunque, puramente e semplicemente, chi può tentare, attraverso la selezione dei prodotti operata da Systembolaget, di penetrare sul mercato della vendita al dettaglio in Svezia [74]. Come il governo svedese ha riconosciuto in udienza, questo sistema implica che gli operatori commerciali degli altri Stati membri non possono vendere bevande alcoliche sul mercato svedese se non attraverso un intermediario munito di una licenza svedese di commercio all'ingrosso o salvo che il produttore stesso si sia fatto rilasciare dalle autorità svedesi una tale licenza previo pagamento delle relative tasse.

101. Non vi è tuttavia quasi nessuna impresa stabilita in un altro Stato membro che sia disposta a prendersi la briga di chiedere una licenza di commercio all'ingrosso e di pagare le relative tasse di domanda e di controllo unicamente per avere la possibilità teorica — qualora Systembolaget la invitasse a presentare un'offerta per un suo prodotto — di offrire i suoi prodotti a Systembolaget senza alcuna garanzia di poter vendere anche una sola bottiglia. Concretamente, un'impresa sarà di norma costretta a rivolgersi ad un grossista svedese [75]. Viceversa i produttori svedesi, che soddisfano i requisiti di stabilimento posti dalla legge svedese, e fra di essi l'impresa pubblica V & S, possono vendere, senz'altro, direttamente a Systembolaget ed alle mescite di bevande alcoliche.

102. La parte del sistema che concerne il monopolio statale del commercio al dettaglio discrimina, secondo me, gli operatori commerciali degli altri Stati membri ed è quindi in contrasto con l'art. 37 del Trattato. La discriminazione è rafforzata dalla circostanza che la tassa di controllo è regressiva, cioè risulta più alta, per litro, se il fatturato è basso e viceversa. In tal modo, si favorisce non poco un fornitore quale l'impresa pubblica V & S, la cui quota di mercato è pari al 35% per il vino ed al 66,6% per lo spirito, rispetto agli altri grossisti che vendono a Systembolaget solo piccoli quantitativi di prodotti o che non sono in rapporti con Systembolaget.

103. Un sistema in base al quale i requisiti per lo stabilimento di un'impresa si estendono fino ad interessare anche operatori stabiliti in altri Stati membri mi sembra inoltre idoneo di per sé ad ostacolare la libera circolazione delle merci giacché rende più onerose e più difficili le importazioni obbligando gli operatori di cui sopra a servirsi di un intermediario oppure a farsi rilasciare una licenza di commercio all'ingrosso ed a pagare le relative tasse. Ritengo dunque che tale sistema sia altresì incompatibile con l'art. 30 del Trattato. Si può in proposito ricordare che la

74 — L'art. 37 concerne soltanto misure legate alle specifiche attività del monopolio. Esso non si applica invece alle misure che riguardano in generale la fabbricazione e lo smercio di prodotti, indipendentemente dal fatto che questi ultimi siano o no oggetto di monopolio. V. a questo riguardo la sentenza 13 marzo 1979, causa 119/78, Peureux (Racc. pag. 975, punto 28), e la sentenza Banchero (v. supra, nota 37), punto 29.

75 — Ciò si avvicina al requisito dell'uso di un rappresentante, che è incompatibile con l'art. 30 del Trattato. V. sentenza 28 febbraio 1984, causa 247/81, Commissione/Germania (Racc. pag. 1111).

Corte, nella sentenza 26 febbraio 1980, causa 94/79, Vriend (Racc. pag. 327), ha stabilito che un sistema nel cui ambito, fra l'altro, l'importazione di bulbi di crisantemo era riservata agli operatori commerciali che fossero membri di determinati organismi riconosciuti dalle pubbliche autorità, era incompatibile con l'art. 30.

Se tale disciplina possa essere giustificata sulla base dell'art. 36 del Trattato

104. Secondo la deroga contemplata dall'art. 36, l'art. 30 lascia impregiudicate, tra l'altro, le restrizioni all'importazione giustificate da motivi di tutela della salute e della vita delle persone. Tali restrizioni non devono tuttavia costituire un mezzo di discriminazione arbitraria né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri.

105. Nel testo dell'art. 36 sono menzionati solo gli articoli da 30 a 34 inclusi e ci si deve quindi domandare se la disposizione di deroga possa applicarsi anche all'art. 37 del Trattato.

106. Ho in precedenza fatto mia, sulla base della giurisprudenza della Corte, l'interpretazione secondo cui c'è una stretta connessione tra i campi d'applicazione dell'art. 30, da una parte, e dell'art. 37, dall'altra, e secondo cui entrambe le disposizioni possono essere applicate alla stessa fattispecie. È quindi difficile tracciare una chiara linea di demarcazione fra i due suddetti articoli. La soluzione più ragionevole mi sembra perciò quella di applicare l'art. 36, la cui portata è stata chiarita da un'ampia giurisprudenza, anche con riferimento all'art. 37.

107. Ritengo quindi che l'interpretazione più naturale dell'art. 37 sia la seguente: le restrizioni derivanti dall'esistenza o dalle specifiche funzioni di un monopolio commerciale, ma giustificate ad esempio dalla necessità di tutelare la vita e la salute delle persone, sono compatibili con il diritto comunitario se ricorrono le condizioni enunciate nell'art. 36, fra cui quella che tali restrizioni non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria. In questi termini si può pure ipotizzare che la Corte abbia riconosciuto la possibilità che l'art. 36 deroghi all'art. 37. Nella citata sentenza C-347/88, Commissione/Grecia, la Corte ha infatti esaminato se il monopolio dell'importazione e dello smercio dei prodotti petroliferi fosse giustificato da un motivo concernente la sicurezza dello Stato, cioè uno dei motivi enunciati nell'art. 36, senza distinguere tra l'art. 30 e l'art. 37.

108. Con riferimento al contenuto dell'art. 36 devo anzitutto sottolineare che tale norma, secondo una giurisprudenza consolidata, riguarda unicamente motivi di natura non economica [76]. Sebbene l'obiettivo formalmente perseguito da Systembolaget e la connessa limitazione del numero dei punti di vendita vengano presentati come legati alla politica del governo in materia di alcol, è altresì innegabile che il sistema comporta per

76 — Sentenza 7 febbraio 1984, causa 238/82, Duphar (Racc. pag. 523, punto 23).

lo Stato svedese un rilevante vantaggio economico, giacché tutti gli introiti realizzati in Svezia nella vendita al dettaglio delle bevande alcoliche finiscono in pratica all'erario e giacché le spese di gestione del sistema sono ridotte grazie alla limitazione del numero dei punti di vendita. Tuttavia, secondo una costante giurisprudenza della Corte, non si può prendere in considerazione la perdita di introiti che lo Stato svedese dovrà eventualmente subire nel riordinare o adattare il monopolio della vendita al dettaglio delle bevande alcoliche, in modo da renderlo conforme alle disposizioni del Trattato.

109. Viceversa, la vita e la salute delle persone occupano, secondo la giurisprudenza della Corte, il primo posto nell'elenco dei beni e degli interessi che l'art. 36 consente di tutelare e spetta agli Stati membri decidere in quale misura essi intendano garantire la loro protezione entro i limiti fissati dal Trattato [77]. A questo riguardo gli Stati membri godono di un certo margine di discrezionalità.

110. I limiti posti alla competenza degli Stati membri derivano in particolare dal principio di proporzionalità in forza del quale l'intervento deve risultare necessario per un'effettiva tutela della vita e della salute delle persone [78]. Se questo risultato può essere raggiunto in modo altrettanto efficace mediante misure di minore impatto sugli scambi commerciali tra gli Stati membri, deve essere data la preferenza a tali misure [79]. Se la misura adottata è di per sé inadatta a garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito o se è sproporzionata, non sarà compatibile con il diritto comunitario [80].

111. Nel corso del procedimento il governo svedese ha sostenuto che l'alcol è dannoso alla salute e che il sistema previsto dalla legge svedese intende limitarne la vendita e di conseguenza il consumo. Esso ha menzionato, in proposito, l'European Alcohol Action Plan, elaborato nel 1993 dall'Organizzazione mondiale della Sanità, Ufficio regionale per l'Europa, secondo il quale tutti gli Stati europei membri di tale Organizzazione si sono prefissi di ridurre entro il 2000 il consumo dell'alcol del 25% rispetto al consumo accertato nel 1980.

112. Spetterebbe anzitutto al legislatore svedese valutare se la tutela della salute umana in Svezia giustifichi misure volte a limitare il consumo di bevande alcoliche e le raccomandazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità costituirebbero al riguardo un importante materiale documentario. Sarebbe incontestabile o quasi che l'abuso di alcol può causare seri danni sociali o sanitari ed i provvedimenti idonei a prevenirlo sarebbero dunque giustificati dall'art. 36 del Trattato [81].

77 — Sentenze 10 novembre 1994, causa C-320/93, Ortscheit (Racc. pag. I-5243, punto 16), e 20 maggio 1976, causa 104/75, De Peijper (Racc. pag. 613, punto 15).

78 — Sentenza 25 luglio 1991, cause riunite C-1/90 e C-176/90, Aragonesa (Racc. pag. I-4151, punto 16).

79 — Sentenze Ortscheit e De Peijper (v. supra, nota 77), punto 17.

80 — Sentenza 30 novembre 1995, causa C-55/94, Gebhard (Racc. pag. I-4165, punto 37).

81 — Sentenza Aragonesa (v. supra, nota 78).

113. D'altra parte, a mio parere, è praticamente impossibile fissare una linea di demarcazione tra il consumo e l'abuso. Le ricerche più recenti sembrano indicare che un moderato consumo giornaliero di vino ha effetti benefici sulla salute. Una recente ricerca danese, pubblicata fra l'altro nel *British Medical Journal* [82], conclude addirittura come segue: «Un consumo leggero o moderato di vino (fino a 3-5 bicchieri al giorno) appare collegato ad un forte declino della mortalità per tutte le cause, che sembra addirittura proporzionato alle dosi assunte. Ciò non avviene invece per la birra o per l'alcol. Questo declino si riscontra tanto nella mortalità per cause cardiovascolari e cerebrovascolari quanto nella mortalità dovuta ad altre cause». Risulta dalla ricerca che, se il rischio relativo di morte per le persone che non bevono mai vino è fissato ad un valore di 1, il rischio di morte delle persone che bevono da 3 a 5 bicchieri di vino al giorno scende a 0,51, mentre quello delle persone che bevono da 3 a 5 dosi di spirito al giorno sale ad 1,34. Per quanto riguarda la birra non è stata rilevata alcun consistente oscillazione rispetto al rischio relativo di 1 per le persone che non bevono mai birra e la ricerca non permette quindi di affermare che un consumo normale di birra sia dannoso alla salute.

114. Come risulta da quanto sopra esposto, ritengo che il sistema previsto dalla legge svedese per lo smercio delle bevande alcoliche nel suo complesso, da una parte, ostacoli in modo rilevante l'accesso al mercato delle merci provenienti da altri Stati membri e, d'altra parte, implichi una discriminazione dei cittadini degli altri Stati membri. Il sistema svedese nel suo complesso costituisce quindi, a mio avviso, un'ingerenza eccessivamente rilevante nella libera circolazione delle merci, cosa che deve essere presa in considerazione quando si vuole esaminare se il sistema sia necessario o se esistano alternative meno restrittive per difendere la salute delle persone.

115. Come s'è già detto, il problema principale per quanto riguarda un monopolio della vendita al dettaglio come quello vigente in Svezia consiste nel fatto che vi è una centralizzazione degli acquisti e che in questo modo è l'ente pubblico monopolista che stabilisce quali prodotti degli altri Stati membri debbano essere importati e possano accedere al mercato. L'ostacolo agli scambi è quindi rappresentato dal monopolio in quanto tale.

116. Viceversa, non è il monopolio in quanto tale che ha per effetto di limitare la vendita di alcol e quindi il relativo consumo. L'effetto restrittivo è ottenuto tramite la limitazione numerica dei punti di vendita. Se per proteggere la salute delle persone si desidera limitare la vendita delle bevande alcoliche non è necessario farlo sotto forma di un monopolio statale centralizzato, visto che tale limitazione si potrà ottenere con mezzi più blandi, ad esempio creando un sistema basato su una rete di rivenditori indipendenti, che effettuano autonomamente i loro acquisti e che

82 — M. N. Grønback, A. Deis, T. I. A. Sørensen, P. U. Becker, P. Schnohr e G. Boje Jensen, *Variazioni nel tasso di mortalità in rapporto ad un consumo moderato di birra, vino e spirito*, *Ugeskrift for Laeger* 158/16, 15 aprile 1996, pag. 2258. La ricerca, pubblicata altresì sul *British Medical Journal* 1995, 310: 1165, si fonda sulle abitudini di consumazione d'alcol di un campione composto da 6 051 uomini e da 7 234 donne di età compresa fra i 30 e i 79 anni. Il campione è stato seguito nel periodo 1976-1988. Risulta fra l'altro dalla ricerca che la mortalità per cause cardiovascolari è diminuita in Danimarca del 30% negli ultimi quindici anni, cosa che può attribuirsi al fatto che il consumo di vino nel periodo 1975-1992 è passato dal 17,3% al 30,2% del consumo totale, che è rimasto invariato.

non rappresentano perciò uno speciale ostacolo alla libera circolazione delle merci.

117. A tali rivenditori indipendenti si potrà poi imporre, come avviene con Systembolaget, sia l'obbligo di rispettare determinati orari di apertura dei negozi sia quello di non vendere a persone di età inferiore ad un minimo stabilito. Lo Stato potrà inoltre disciplinare le attività promozionali dei dettaglianti [83]. Le autorità pubbliche potranno poi controllare che il singolo titolare o gestore di negozio osservi le condizioni cui è sottoposto il rilascio della licenza. È questo precisamente il modello applicato in Svezia per quanto riguarda le mescite di bevande alcoliche, settore in cui, dal punto di vista del controllo, risulta possibile esercitare un controllo effettivo su circa 9 000 mescite indipendenti, vale a dire un numero largamente superiore al numero di negozi di bevande alcoliche attualmente esistenti.

118. Ci si può del resto domandare se l'attuale, consistente limitazione del numero dei negozi sia necessaria o se non sia possibile conseguire l'auspicata limitazione dell'alcolismo attraverso un accrescimento dell'azione informativa e dell'impegno sociale, che forse, in pratica, sono più adatti a limitare l'abuso dell'alcol senza al tempo stesso limitarne il normale consumo. Una normativa meno rigida con riferimento al consumo del vino, il quale, come s'è visto, se consumato in dosi moderate sembra persino avere effetti benefici, e della birra, la quale, se consumata in dosi normali, non sembra avere conseguenze dannose sulla salute, sarebbe anche idonea a modificare le abitudini di consumo della popolazione, così da portare ad un minore consumo dello spirito, che, anche se assunto in dosi giornaliere relativamente limitate, sembra invece avere ripercussioni dannose sulla salute. Come s'è già visto, la normativa svedese per la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche deve tuttavia essere valutata nel suo complesso, ragion per cui non vi è motivo, nell'ambito della presente causa, di pronunciarsi in modo definitivo su questo problema, su cui il legislatore svedese avrà occasione di riflettere più dettagliatamente in occasione di un'eventuale modifica della normativa stessa.

119. È, secondo me, evidente che non è necessario per la tutela della salute della popolazione svedese esigere che gli operatori commerciali regolarmente stabiliti ed attivi in un altro Stato membro, i quali desiderino vendere sul mercato svedese, si servano di un intermediario svedese o siano essi stessi in possesso di una licenza svedese di commercio all'ingrosso, sottoponendosi così al controllo del Servizio ispettivo dell'alcol (Alkoholinspektionen) svedese e pagando le relative tasse. Dal punto di vista della politica sanitaria è irrilevante che i magazzini di tali operatori al di fuori della Svezia siano conformi alle norme svedesi o che la condotta di tali operatori corrisponda a quella richiesta dal Servizio ispettivo dell'alcol.

120. Occorre invece, a mio avviso, garantire che i prodotti siano sottoposti alla tassazione svedese e non siano venduti in violazione della legge svedese sugli alcolici, ad esempio a minorenni. Il rispetto di questo obiettivo non esige tuttavia in alcun modo che si obblighino gli operatori commerciali degli altri Stati membri a detenere una licenza svedese di commercio all'ingrosso per poter vendere le loro merci sul mercato svedese. È

83 — Sentenze Hünermund (v. supra, nota 36), e Aragonesa (v. supra, nota 78).

sufficiente imporre agli operatori commerciali che si propongono di immagazzinare, di trasportare e di vendere al dettaglio bevande alcoliche in Svezia l'obbligo di soddisfare determinati requisiti.

121. In conclusione non mi pare che, nel suo complesso, la disciplina prevista dalla legge svedese per la vendita al dettaglio delle bevande alcoliche possa trovare giustificazione nella tutela della vita e della salute delle persone ai sensi dell'art. 36 del Trattato [84].

Il problema della disciplina transitoria e delle conseguenze di un'incompatibilità con gli artt. 30 e 37 del Trattato

122. L'Atto di adesione non prevede per la Svezia, come s'è già detto al paragrafo 4, alcuna deroga né alcun periodo transitorio con riferimento alla normativa svedese sulla vendita delle bevande alcoliche. La già citata dichiarazione concernente lo scambio di corrispondenza tra la Svezia e la Commissione è una dichiarazione puramente unilaterale che non può derogare alle disposizioni del Trattato.

123. Gli artt. 30 e 37 del Trattato hanno, come si è detto, effetto diretto. Fin dal 1° gennaio 1995, data in cui la Svezia ha aderito all'Unione europea, essi possono essere invocati dai cittadini dinanzi ai giudici svedesi che sono tenuti a disapplicare qualsiasi disposizione nazionale con essi incompatibile.

Conclusioni

124. Propongo quindi alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali sottopostele dal Tingsrätt di Landskrona come segue:

1) Gli artt. 30 e 37 del Trattato CE devono essere interpretati nel senso che vietano una normativa nazionale prevista dalla legge per la vendita al dettaglio di bevande alcoliche allorché

   — tale normativa si proponga di limitare la vendita e, di conseguenza, il consumo dei suddetti prodotti e produca anche in concreto tale effetto, e

84 — A titolo di completezza si ricorderà che il monopolio della vendita al dettaglio potrebbe eventualmente essere mantenuto per quanto riguarda i prodotti nazionali. V. in proposito la sentenza 13 novembre 1986, cause riunite 80/85 e 159/95, Edah (Racc. pag. 3359, punto 18), da cui si ricorda che l'art. 37 del Trattato non impedisce di favorire i prodotti degli altri Stati membri rispetto ai prodotti nazionali.

— la legge attribuisca ad una società il cui capitale è interamente detenuto dallo Stato il diritto esclusivo di vendere al dettaglio bevande alcoliche, vendita che è effettuata inoltre mediante un numero limitato di negozi, e

— il suddetto monopolio della vendita al dettaglio, pur collocandosi nella catena commerciale subito dopo la fase dell'importazione, sia per legge l'unico acquirente delle bevande alcoliche destinate alla vendita al dettaglio nello Stato membro in esame e stabilisca perciò, in realtà, quali prodotti debbano essere importati in tale Stato membro dagli altri Stati membri, e

— un produttore regolarmente stabilito ed operante in un altro Stato membro non possa vendere bevande alcoliche sul mercato del predetto Stato membro se non per il tramite di un intermediario munito della licenza di commercio all'ingrosso oppure dopo aver ottenuto egli stesso dalle autorità del predetto Stato membro una licenza di commercio all'ingrosso, pagando le tasse e i diritti appositamente previsti.

2) Un simile sistema, nel suo complesso, non può trovare giustificazione nella tutela della vita e della salute delle persone ai sensi dell'art. 36 del Trattato giacché questo obiettivo può essere perseguito mediante provvedimenti che limitano in minor misura la libera circolazione delle merci.

3) Le disposizioni di cui agli artt. 30 e 37 del Trattato sono entrate in vigore in Svezia il 1° gennaio 1995 ed hanno effetto diretto cosicché i cittadini possono invocarle dinanzi ai giudici nazionali che sono tenuti a disapplicare qualsiasi norma nazionale con esse incompatibile.