SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
9 febbraio 1995 *

Nel procedimento C-412/93,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunal de commerce di Parigi nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Société d'importation Édouard Leclerc-Siplec

e

1) TF1 Publicité SA,

2) M6 Publicité SA,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 30, 85, 86, 5 e 3, lett. f), del Trattato CEE e della direttiva del Consiglio 3 ottobre 1989, 89/552/CEE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (GU L 298, pag. 23),

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori F. A. Schockweiler, presidente di sezione, P. J. G. Kapteyn (relatore), G. F. Mancini, C. N. Kakouris e J. L. Murray, giudici,

avvocato generale: F. G. Jacobs
cancelliere: H. von Holstein, vicecancelliere

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Leclerc-Siplec, dall'avv. Bruno Cavalié, del foro di Parigi;

— per la TF1 Publicité, dall'avv. Louis Bousquet, del foro di Parigi;

— per la M6 Publicité, dagli avv. ti Pierre Deprez e Philippe Dian, del foro di Parigi;

— per il governo francese, dal signor Jean-Louis Falconi, segretario presso la direzione degli affari giuridici del ministero degli Affari esteri, e dalla signora Catherine de Salins, vicedirettrice presso la stessa direzione, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor Richard Wainwright, consigliere giuridico principale, in qualità di agente, assistito dall'avv. Hervé Lehman, del foro di Parigi;

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Leclerc-Siplec, rappresentata dall'avv. Bruno Cavalié, della TF1 Publicité, rappresentata dall'avv. Olivier Sprung, del foro di Parigi, della M6, Publicité, rappresentata dall'avv. Didier Théophile, del foro di Parigi, del governo francese, rappresentato dal signor Jean-Louis Falconi, e della Commissione, rappresentata dal signor Richard Wainwright, assistito dall'avv. Hervé Lehman, all'udienza del 7 luglio 1994,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 novembre 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 27 settembre 1993, pervenuta in cancelleria il 4 ottobre seguente, il Tribunal de commerce di Parigi ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale sull'interpretazione degli artt. 30, 85, 86, 5 e 3, lett. f), del Trattato CEE nonché della direttiva del Consiglio 3 ottobre 1989, 89/552/CEE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (GU L 298, pag. 23, in prosieguo: la «direttiva»).

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia sorta tra la Société d'importation Édouard Leclerc-Siplec (in prosieguo: la «Leclerc-Siplec») e le società TF1 Publicité (in prosieguo: la «TF1») e M6 Publicité (in prosieguo: la «M6») in ordine al rifiuto di queste ultime due società di diffondere un messaggio pubblicitario riguardante la distribuzione di carburante nei supermercati Leclerc, in quanto l'art. 8 del decreto 27 marzo 1992, n. 92-280, emanato in attuazione del-

l'art. 27, punto 1, della legge 30 settembre 1986, che concerne la libertà di comunicazione e stabilisce i principi generali riguardanti il regime applicabile alla pubblicità e alla sponsorizzazione (JORF del 28 marzo 1992, pag. 4313, in prosieguo: il «decreto»), esclude dalla pubblicità televisiva il settore della distribuzione.

3 La Leclerc-Siplec, avendo citato la TF1 e la M6 dinanzi al Tribunal de commerce di Parigi e considerando che l'art. 8 del decreto violi varie disposizioni del Trattato e della direttiva, ha proposto al suddetto Tribunale di sottoporre alla Corte tale questione. La TF1 e la M6, benché convenute, hanno sostenuto una tesi identica a quella della Leclerc-Siplec. Inoltre, la TF1 ha affermato che la pronuncia della Corte di giustizia dovrebbe avere carattere generale e riguardare non soltanto la distribuzione, ma tutti i settori esclusi dalla pubblicità televisiva in forza del decreto.

4 Il giudice a quo, dopo aver constatato che vari organismi consultati, come il secrétariat d'État à la Communication, il Conseil supérieur de l'audiovisuel (in prosieguo: il «CSA») e il Bureau de vérification de la publicité, confermavano l'interpretazione della TF1 e della M6, secondo la quale il messaggio di cui trattasi ricadeva nel divieto di cui all'art. 8 del decreto, ha deciso di sospendere il procedimento e ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli artt. 30, 85, 86, 5 e 3, lett. f), del Trattato CEE nonché la direttiva del Consiglio 3 ottobre 1989, 89/552/CEE, debbano essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro, in via legislativa o di regolamento, escluda dall'accesso alla pubblicità televisiva settori dell'attività economica, tra cui in particolare quello della distribuzione, e più in generale se l'art. 8 del decreto 27 marzo 1992 possa ritenersi compatibile con le suddette norme».

5 Ai sensi dell'art. 8 del decreto, è vietata «la pubblicità riguardante, da un lato, i prodotti la cui pubblicità televisiva è oggetto di un divieto legislativo e, dall'altro, i seguenti prodotti e settori economici:

— bevande con gradazione alcolica superiore a 1,2 gradi;

— editoria letteraria;

— cinema;

— stampa;

— distribuzione, salvo che nei dipartimenti e territori d'oltremare e nelle collettività territoriali di Mayotte e di Saint-Pierre-et-Miquelon».

6 L'art. 21 del decreto dispone che il controllo della sua osservanza è esercitato dal CSA.

7 Dalle decisioni del CSA emerge che i messaggi pubblicitari dei «produttori distributori», ai quali non si applica il divieto di pubblicità televisiva per il settore economico della distribuzione, non devono far riferimento ai circuiti distributivi dei prodotti.

Sulla competenza della Corte

8 In limine la Commissione osserva che la domanda di pronuncia pregiudiziale è irricevibile. A suo giudizio, dall'ordinanza di rinvio si evince che il giudice nazionale non è adito per nessuna controversia, poiché la domanda presentata dalla Leclerc-Siplec mirerebbe semplicemente ad ottenere una pronuncia pregiudiziale. In ogni caso, estendendo, su suggerimento della TF1, la questione proposta dalla Leclerc-Siplec a settori dell'attività economica diversi da quello della distribuzione, che ne costituiva oggetto, il giudice a quo avrebbe sollevato una questione pregiudiziale relativa ad una controversia che non esiste, neppure allo stato latente, fra le parti.

9 Si deve anzitutto ricordare che, ai sensi dell'art. 177 del Trattato, quando una questione sull'interpretazione del Trattato o degli atti derivati adottati dalle istituzioni della Comunità è sollevata dinanzi ad un giudice nazionale di uno Stato membro, tale giudice può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di pronunciarsi sulla questione.

10 Nell'ambito di questo procedimento di rinvio, il giudice nazionale, che è l'unico ad avere conoscenza diretta dei fatti della causa, è nella situazione più idonea per valutare, tenuto conto della peculiarità di questa, la necessità di una pronuncia pregiudiziale per emettere la sentenza (v. sentenze 29 novembre 1978, causa 83/78, Pigs Marketing Board, Racc. pag. 2347, 28 novembre 1991, causa C-186/90, Durighello, Racc. pag. I-5773, e 16 luglio 1992, causa C-83/91, Meilicke, Racc. pag. I-4871, punto 23).

11 Di conseguenza, qualora le questioni sollevate dal giudice nazionale vertano sull'interpretazione di una norma comunitaria, in via di principio la Corte è tenuta a statuire (v. sentenza 8 novembre 1990, causa C-231/89, Gmurzynska-Bscher, Racc. pag. I-4003, punto 20).

12 Tuttavia, la Corte ha ricordato che spettava ad essa, al fine di verificare la propria competenza, esaminare le condizioni in cui veniva adita dal giudice nazionale. Infatti, lo spirito di collaborazione che deve presiedere al funzionamento del rinvio pregiudiziale implica che, dal canto suo, il giudice nazionale tenga presente la funzione assegnata alla Corte, che è quella di contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri e non di esprimere pareri consultivi su questioni generali o ipotetiche (sentenza 3 febbraio 1983, causa 149/82, Robards, Racc. pag. 171, e sentenza Meilicke, dianzi citata, punto 25).

13 In considerazione di questo compito la Corte ha ritenuto di non poter statuire su una questione pregiudiziale sollevata dinanzi ad un giudice nazionale, quando l'interpretazione del diritto comunitario non ha alcun rapporto con la realtà o con l'oggetto della causa principale.

14 Nel caso di specie appare indubbio che, come sostiene il governo francese, l'oggetto della controversia nella causa principale per la Leclerc-Siplec è che il giudice a quo dichiari l'incompatibilità con il diritto comunitario del rifiuto di diffondere un messaggio pubblicitario sulla distribuzione di carburanti oppostole dalla TF1 e dalla M6 in base all'art. 8 del decreto. Il fatto che le parti nella causa principale concordino sul risultato da ottenere non incide sull'effettività di questa controversia.

15 Ne consegue che la questione proposta, in quanto relativa a questo oggetto, risponde ad un bisogno oggettivo inerente alla soluzione della causa principale. Ciò non vale invece per quanto riguarda il divieto di diffondere pubblicità televisiva a favore di altri prodotti o settori economici.

16 Dalle considerazioni che precedono emerge che occorre risolvere la questione sollevata nella parte in cui si riferisce all'esclusione dalla pubblicità televisiva del settore economico della distribuzione.

Sull'interpretazione delle disposizioni di cui alla questione pregiudiziale

17 La questione posta, così circoscritta, si limita a chiedere se, rispettivamente, l'art. 30 del Trattato, il combinato disposto degli artt. 85, 86, 3, lett. f), e 5 del Trattato e la direttiva vadano interpretati nel senso che essi ostano a che uno Stato membro, in via legislativa o di regolamento, vieti la diffusione di messaggi pubblicitari a favore del settore economico della distribuzione da parte delle emittenti televisive stabilite nel suo territorio.

Sull'art. 30 del Trattato

18 Secondo la costante giurisprudenza della Corte, costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa qualsiasi misura che possa ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari (sentenza 11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville, Racc. pag. 837, punto 5).

19 Un provvedimento legislativo o regolamentare, come quello di cui trattasi nella causa principale, il quale vieta la pubblicità televisiva nel settore della distribuzione, non mira a disciplinare gli scambi di merci fra gli Stati membri. Peraltro, questo divieto non pregiudica la possibilità per i distributori di usare altre forme di pubblicità.

20 È pur vero che tale divieto è atto a restringere il volume delle vendite e, di conseguenza, il volume delle vendite dei prodotti provenienti da altri Stati membri, in quanto priva i distributori di una determinata forma di promozione dei prodotti

distribuiti. Ci si deve tuttavia domandare se tale eventualità sia sufficiente per qualificare il divieto di cui trattasi come misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'art. 30 del Trattato.

21 A questo proposito, si deve ricordare che non può costituire ostacolo diretto o indiretto, in atto o in potenza, agli scambi commerciali fra Stati membri, ai sensi della citata giurisprudenza Dassonville, l'assoggettamento di prodotti provenienti da altri Stati membri a disposizioni nazionali che limitino o vietino talune modalità di vendita, sempreché tali disposizioni valgano nei confronti di tutti gli operatori interessati che svolgono la propria attività sul territorio nazionale e sempreché incidano in egual misura, tanto sotto il profilo giuridico quanto sotto quello sostanziale, sullo smercio dei prodotti sia nazionali sia provenienti da altri Stati membri. Ove tali requisiti siano soddisfatti, l'applicazione di normative di tal genere alla vendita di prodotti provenienti da un altro Stato membro e rispondenti alle norme stabilite da tale Stato non costituisce elemento atto ad impedire l'accesso di tali prodotti al mercato o ad ostacolarlo in misura maggiore rispetto all'ostacolo rappresentato per i prodotti nazionali. Normative siffatte esulano, quindi, dalla sfera di applicazione dell'art. 30 del Trattato (v. sentenze 24 novembre 1993, cause riunite C-267/91 e C-268/91, Keck e Mithouard, Racc. pag. I-6097, punti 16 e 17, e 15 dicembre 1993, causa C-292/92, Hünermund e a., Racc. pag. I-6787, punto 21).

22 Orbene, per quanto riguarda una disposizione come quella di cui trattasi nella causa principale, si deve rilevare che essa riguarda modalità di vendita in quanto vieta una determinata forma di promozione (pubblicità televisiva) di un determinato metodo di smercio (distribuzione) di prodotti.

23 Inoltre, queste disposizioni, che si applicano, senza distinzioni a seconda dei prodotti, a tutti gli operatori economici nel settore della distribuzione, anche se costoro sono, allo stesso tempo, produttori e distributori, non influiscono sulla vendita dei prodotti provenienti dagli altri Stati membri in modo diverso da quello in cui operano sulle vendite dei prodotti nazionali.

24 Pertanto, la questione va risolta dichiarando che l'art. 30 del Trattato deve essere interpretato nel senso che esso non trova applicazione nel caso in cui uno Stato membro, in via legislativa o di regolamento, vieti la diffusione di messaggi pubblicitari televisivi in favore del settore economico della distribuzione.

Sul combinato disposto degli artt. 85, 86, 3, lett. f), e 5 del Trattato

25 A questo proposito, si deve rilevare che gli artt. 85 e 86 del Trattato, di per sé, riguardano soltanto la condotta delle imprese e non i provvedimenti di legge o di regolamento degli Stati membri. Dalla costante giurisprudenza della Corte emerge tuttavia che gli artt. 85 e 86, letti congiuntamente con l'art. 5 del Trattato, fanno obbligo agli Stati membri di non adottare o mantenere in vigore provvedimenti, anche aventi il carattere di legge o di regolamento, idonei a rendere praticamente inefficaci le norme di concorrenza da applicarsi alle imprese. Tale caso ricorre, secondo la medesima giurisprudenza, quando uno Stato membro imponga o agevoli la conclusione di accordi in contrasto con l'art. 85 o rafforzi gli effetti di siffatti accordi, ovvero quando tolga alla propria normativa il suo carattere pubblico delegando ad operatori privati la responsabilità di adottare decisioni di intervento in materia economica (v. sentenza 21 settembre 1988, causa 267/86, Van Eycke, Racc. pag. 4769, punto 16, e, da ultimo, sentenza 2 giugno 1994, cause riunite C-401/92 e C-402/92, Tankstation 't Heukske e Boermans, Racc. pag. I-2199, punto 16).

26 Nella fattispecie nessun elemento del fascicolo consente di concludere nel senso che le disposizioni nazionali di cui trattasi impongono o agevolano comportamenti anticoncorrenziali, o rafforzano gli effetti di un accordo preesistente.

27 La questione va quindi risolta nel senso che il combinato disposto degli artt. 85, 86, 3, lett. f), e 5 del Trattato non si applica a tali disposizioni nazionali.

Sulla direttiva 89/552/CEE

28 L'obiettivo primario della direttiva, che è stata adottata in base agli artt. 57, n. 2, e 66 del Trattato, consiste nel garantire la libera diffusione dei programmi televisivi.

29 A tale scopo essa contiene, come risulta dal tredicesimo e quattordicesimo 'considerando', le disposizioni minime che le trasmissioni aventi la loro origine nella Comunità e che devono essere captate nella medesima, in particolare quelle destinate ad un altro Stato membro, devono osservare.

30 Per realizzare quest'obiettivo la direttiva, nell'ambito del capitolo II dedicato alle disposizioni generali, da un lato, impone agli Stati membri di provenienza dei programmi di vigilare sul rispetto delle disposizioni della direttiva (art. 3, n. 2) da parte delle emittenti televisive soggette alla loro giurisdizione e, dall'altro, agli Stati membri di ricezione di assicurare la libertà di ricezione e di non ostacolare la ritrasmissione sul proprio territorio di trasmissioni provenienti dagli altri Stati membri per ragioni attinenti ai settori coordinati dalla direttiva, ferma restando la loro facoltà di sospendere temporaneamente i programmi in taluni casi ben determinati (art. 2, n. 2).

31 Secondo l'art. 3, n. 1, contenuto nello stesso capitolo, gli Stati membri hanno la facoltà, per quanto riguarda le emittenti televisive soggette allo loro giurisdizione, di prevedere norme più rigorose o più particolareggiate nei settori inclusi nella direttiva.

32 Rientrano nei settori coordinati dalla direttiva le disposizioni minime di cui al capitolo IV che devono essere rispettate dagli Stati di provenienza dei programmi in materia di pubblicità televisiva.

33 Due articoli contenuti nel capitolo IV autorizzano gli Stati membri di provenienza dei programmi a derogare a talune delle sue disposizioni relative alle condizioni alle quali può essere diffusa la pubblicità.

34 In primo luogo, l'art. 19 consente loro di prevedere norme più rigorose di quelle dell'art. 18 per il tempo di trasmissione e le modalità di trasmissione televisiva delle emittenti televisive soggette alla loro giurisdizione.

35 In secondo luogo, l'art. 20, fatto salvo l'art. 3, li autorizza, nel rispetto del diritto comunitario, a prevedere condizioni diverse da quelle stabilite all'art. 11, nn. 2-5, e all'art. 18 per quanto riguarda le trasmissioni destinate unicamente al territorio nazionale e che non possono essere captate, direttamente o indirettamente, in uno o più altri Stati membri.

36 È pacifico che né l'art. 19 né l'art. 20 possono giustificare il divieto, da parte di uno Stato membro, della pubblicità televisiva nel settore economico della distribuzione.

37 Si pone quindi la questione se tale divieto possa essere basato sull'art. 3, n. 1, della direttiva.

38 Per stabilire la portata dell'art. 3, n. 1, della direttiva, si deve esaminare anzitutto la questione se gli Stati membri possano, ai sensi di questa disposizione, imporre alle emittenti televisive soggette alla loro giurisdizione norme più rigorose di quelle previste nel capitolo IV, non sussistendo le circostanze di cui agli artt. 19 e 20.

39 Se dal dettato dell'art. 20 risulta già che questa disposizione si applica fatto salvo l'art. 3, tale precisazione non figura invece nell'art. 19 della direttiva.

40 Tuttavia, non si può desumerne che la facoltà degli Stati membri di imporre norme più rigorose in materia di pubblicità televisiva e di sponsorizzazione sia limitata alle circostanze di cui all'art. 19 della direttiva.

41 Tale interpretazione equivarrebbe a svuotare di contenuto l'art. 3, n. 1, della direttiva, in quanto disposizione generale, in un settore essenziale ricompreso nella direttiva.

42 Orbene, né dai 'considerando' né dall'obiettivo della direttiva risulta che l'art. 19 vada interpretato nel senso che priva gli Stati membri della facoltà che è stata ad essi riconosciuta dal suo art. 3, n. 1.

43 Infatti, il ventisettesimo 'considerando' fa riferimento, in termini generici e senza limitarla alle circostanze di cui all'art. 19, alla facoltà degli Stati membri di stabilire norme più rigorose o più particolareggiate delle norme minime e dei criteri ai quali è sottoposta la pubblicità televisiva in forza della direttiva.

44 Inoltre, il conseguimento dell'obiettivo della direttiva, consistente nel garantire la libera diffusione delle trasmissioni televisive conformi alle norme minime da essa stabilite, non viene in alcun modo pregiudicato quando gli Stati membri impongono norme più rigorose alle emittenti televisive soggette alla loro giurisdizione in circostanze diverse da quelle di cui all'art. 19.

45 Per quanto riguarda poi lo scopo dell'art. 3, n. 1, della direttiva, la TF1 e la M6 hanno sostenuto che dal ventisettesimo 'considerando' risulta che soltanto l'interesse del consumatore può giustificare l'introduzione di norme più rigorose e che, escludendo la distribuzione della pubblicità televisiva a motivo di taluni interessi economici, il decreto va al di là della direttiva.

46 Questo argomento non può essere condiviso.

47 Benché sembri suggerita da detto 'considerando', tale interpretazione non trova fondamento nel testo dell'art. 3, n. 1, e non contiene alcuna restrizione relativa agli interessi che gli Stati membri possono prendere in considerazione. In ogni caso, questo 'considerando' non esclude che tali restrizioni possano essere giustificate dalla tutela di interessi diversi da quelli dei consumatori.

48 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, la questione sollevata deve essere risolta dichiarando che gli artt. 30, 85, 86, 5 e 3, lett. f), del Trattato nonché la direttiva 89/552 devono essere interpretati nel senso che non ostano a che uno Stato membro, in via legislativa o di regolamento, vieti la diffusione di messaggi pubblicitari in favore del settore economico della distribuzione da parte delle emittenti televisive stabilite nel suo territorio.

Sulle spese

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

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Tribunal de commerce di Parigi con ordinanza 27 settembre 1993, dichiara:

Gli artt. 30, 85, 86, 5 e 3, lett. f), del Trattato nonché la direttiva del Consiglio 3 ottobre 1989, 89/552/CEE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive, devono essere interpretati nel senso che non ostano a che uno Stato membro, in via legislativa o di regolamento, vieti la diffusione di messaggi pubblicitari in favore del settore economico della distribuzione da parte delle emittenti televisive stabilite nel suo territorio.

Schockweiler Kapteyn Mancini

Kakouris Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 febbraio 1995.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

F. A. Schockweiler