CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIR GORDON SLYNN
presentate il 17 aprile 1986 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

L'art. 1 della legge francese 29 giugno 1934 « sulla tutela dei prodotti lattiero-caseari » (JORF del 1° luglio 1934) dispone che « è vietato fabbricare (...), vendere, importare (...)

3) con la denominazione " latte in polvere ", " latte concentrato " seguito o no da un epiteto ovvero con una qualsiasi denominazione di fantasia, prodotti aventi l'aspetto di latte in polvere o di latte concentrato destinati ai medesimi usi e non provenienti esclusivamente dalla concentrazione o dall'essiccazione del latte o del latte magro zuccherato o no, essendo, in particolare, vietata l'aggiunta di grassi estranei ».

La Commissione sostiene che detta disposizione ha l'effetto di vietare l'importazione in Francia di qualsivoglia prodotto che, destinato a sostituire il latte in polvere e il latte concentrato sia però composto da sostanze diverse, qualunque sia la denominazione commerciale di detto prodotto. Di conseguenza chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica francese mantenendo in vigore e applicando la suddetta disposizione, viola l'art. 30 del trattato.

La Repubblica francese non nega che detta disposizione equivalga a un divieto assoluto di importazione di siffatti prodotti, ma sostiene che il divieto è giustificato da tre motivi: a) la tutela della sanità pubblica; b) la tutela del consumatore contro le frod; c) l'intento di evitare un ostacolo per l'applicazione dell'art. 39 del trattato CEE.

E indubbio che, a prima vista, detta disposizione ricade sotto l'art. 30 in quanto misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi della sentenza per la causa 8/74 (Procuratore del re/Dassonville, Racc. 1974, pag. 837 e pag. 852) nonostante essa si applichi sia ai prodotti nazionali sia ai prodotti importati (causa 120/78, « Cassis de Dijon », Racc. 1979, pag. 649).

A sostegno del mezzo secondo cui il provvedimento è giustificato da motivi di sanità pubblica, la Repubblica francese invoca l'art. 36 del trattato e l'art. 15 della direttiva 79/112/CEE, relativa al ravvicinamento dell legislazioni degli Stati concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità (GU L 39, del 1979, pag. 1), che consente agli Stati membri di vietare per motivi di sanità pubblica il commercio di prodotti alimentari altrimenti conformi alla stessa direttiva. Detto mezzo si articola in tre parti. In primo luogo la Repubblica francese sostiene che i succedanei del latte ricavati da prodotti vegetali hanno un valore nutritivo inferiore a quello del latte. Ad esempio, conterrebbero minori quantità di proteine, di determinati minerali e di vitamine. Ciò è ammesso dalla Commissione per quanto riguarda taluni prodotti

* Traduzione dall'inglese.

base come l'olio di cocco e l'olio di palma, ma non per quanto concerne altri prodotti, come la soia. In base ai dati a nostra disposizione, non mi sembra potersi affermare che tutti i prodotti da cui vengono ottenuti i succedanei siano necessariamente di qualità inferiore. Ad ogni modo ritengo che il semplice fatto che un prodotto sia migliore di un altro non giustifichi necessariamente la totale esclusione di quest'ultimo. In secondo luogo la Repubblica francese assume che detti prodotti sono o possono essere effettivamente nocivi per la salute. Vi è, manifestamente, disaccordo tra i medici e gli scienziati per quanto riguarda le proprietà dei grassi animali e dei grassi vegetali e i loro effetti, ad esempio, sui livelli di colesterolo e sulle malattie cardiache.

Non credo che la fondatezza di questo argomento sia stata dimostrata, nemmeno alla luce del rilievo che la dieta alimentare dei francesi è già fin troppo ricca di grassi, la cui proporzione non può che aumentare con il consumo di succedanei del latte. Ammesso che si tratti di un argomento valido, è difficile comprendere perché non viga un divieto assoluto anche nei confronti della margarina e di altri prodotti a base di sostanze vegetali. In terzo luogo la Repubblica francese deduce che i prodotti di cui trattasi presentano particolari carenze per talune categorie di persone, come i bambini in tenera età, gli anziani e le donne incinte, che hanno bisogno di latte. Questo può essere vero, ma non può giustificare un divieto totale per tutta la popolazione, anche se le persone appartenenti a dette categorie si trovano costrette ad informarsi con particolare cura per essere sicure di consumare latte.

Con il secondo mezzo la convenuta deduce che detti prodotti debbono essere vietati perché, altrimenti, al consumatore non sarebbe mai possibile sapere ciò che gli viene offerto. Fintantoché i succedanei del latte in polvere sono venduti separatamente e direttamente al consumatore in un negozio, non sorgono ovviamente problemi. Una chiara etichettatura, che comunque è prescritta dalla direttiva 79/112/CEE, costituisce una tutela adeguata. Maggiori difficoltà sorgono quando la polvere è incorporata in una bevanda composta, servita da un apparecchio di distribuzione automatica, quando cioè l'acquirente della polvere in quanto tale non è il consumatore finale. Tuttavia non mi sembra trattarsi di difficoltà insormontabili. Il prodotto base venduto all'intermediario può essere etichettato in modo che egli sappia ciò che acquista e nulla impedisce agli Stati membri di prescrivere che sugli apparecchi di vendita sia indicato chiaramente che il prodotto utilizzato è latte in polvere o un surrogato. La convenuta sostiene però che la maggiore difficoltà sorge nelle mense o nei ristoranti dove i succedanei in polvere possono essere usati nel caffè, nel tè e nella preparazione di altri alimenti. E questo, evidentemente, un problema che riguarda molti altri alimenti, oltre al latte: il consumatore non sa, a meno che non lo chieda, se ciò che mangia è dolcificato con zucchero o con saccarina, preparato con burro o con margarina vegetale, aromatizzato con prodotti naturali o artificiali. Se questo punto è importante ai suoi occhi per motivi di gusto o di salute, egli può informarsene. Se gli Stati membri lo ritengono importante possono emanare disposizioni che prescrivano ai ristoranti e alle mense di fornire chiare informazioni sugli specifici prodotti di cui fanno uso. L'art. 1, n. 2, della direttiva conferisce agli Stati membri siffatto potere anche se, a mio avviso, questo potere sussiste a prescindere dalla direttiva.

È evidente che uno Stato membro può vietare l'uso di denominazioni ingannevoli che nella fattispecie inducano a credere, ad esempio, che una polvere sia derivata dal latte, quando non lo è, o abbia le proprietà nutritive del latte quando non le ha. Mi sembra che si tratti di una tutela adeguata e che un divieto assoluto basato su detto motivo sia ingiustificato.

La Repubblica francese deduce tuttavia che l'etichettatura non è sufficiente per un'altra ragione. In realtà il consumatore non avrebbe scelta: i succedanei sarebbero più economici e i margini di utile dell'intermediario o del dettagliante sarebbero più elevati, sicché tutti gli apparecchi distributori e tutte le mense finirebbero con l'usare succedanei in polvere. Questo è però un argomento a doppio taglio. Se la scelta è il fattore determinante, attualmente chi desideri succedanei d'origine vegetale non ha, in Francia, possibilità di scelta e quindi, in base a detto argomento, l'importazione di detti prodotti dovrebbe essere ammessa. Anche qui però mi sembra che la decisione debba essere lasciata al consumatore. Se desidera esclusivamente del latte, egli lo esigerà al ristorante e non attingerà caffellatte da un apparecchio che distribuisca solo succedanei del latte. Egli deve decidere tra il minor prezzo e il prodotto che realmente desidera. Se la domanda di latte è così importante come si sostiene, le pratiche commerciali muteranno. Solo se fosse dimostrato che l'uso di succedanei è dannoso per la salute, un siffatto divieto per motivi di scelta potrebbe essere giustificato. Nel caso presente ciò non è stato dimostrato.

Infine la Repubblica francese si è richiamata alle notevoli eccedenze comunitarie di latte e di latte in polvere. Ammettere i succedanei d'origine vegetale significherebbe compromettere la politica agricola comune — dato che un'elevata percentuale di detti prodotti sarebbe di provenienza extracomunitaria — e costituirebbe altresì un onere per il bilancio della Comunità. La Commissione ribatte che una quantità sempre maggiore di semi oleosi è ora prodotta nella Comunità e che la quantità di succedanei del latte in polvere venduta è così modesta da non poter avere ripercussioni degne di rilievo sulle eccedenze di latte.

Secondo me la questione se il divieto d'importazione e di vendita di un prodotto sia in contrasto con l'art. 30 non può dipendere dall'esistenza nella Comunità, in un dato momento, di eccedenze o di penuria di un altro prodotto. Comunque compete alla Comunità, e non agli Stati membri, occuparsi del problema nell'ambito della politica agricola comune.

Di conseguenza, l'art. 1 della legge francese 29 giugno 1934 sulla tutela dei prodotti lattiero-caseari, in quanto vieta la vendita o l'importazione di prodotti aventi l'aspetto di latte in polvere o di latte concentrato, destinati ai medesimi usi e non ottenuti esclusivamente dalla concentrazione o dall'essiccazione del latte o del latte magro, con qualsivoglia denominazione (diversa da denominazioni indicanti che detto prodotto è latte o un derivato del latte) costituisce, a mio parere, una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, vietata dall'art. 30 del trattato CEE.

Le spese sostenute dalla Commissione per questo procedimento devono, secondo me, essere poste a carico della Repubblica francese.