RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa C-306/88 *

I — Antefatti e procedimento

1. La High Court of Justice, Queen's Bench Division, è stata adita con una domanda tendente ad ottenere un provvedimento di inibizione, proposta dal Rochdale Borough Council (consiglio municipale di Rochdale; in prosieguo: il «Council»), in riferimento alla violazione commessa dal signor Stewart John Anders (in prosieguo: il «signor Anders») dell'art. 47 dello Shops Act 1950 (legge del 1950 in materia di esercizi commerciali), per aver mantenuto e continuato a mantenere aperti alla clientela i propri locali di vendita al minuto siti in Dale Mill la domenica per lo svolgimento di attività commerciali diverse da quelle previste dall'allegato V della suddetta legge. Il Council chiede al giudice di rinvio di emettere un provvedimento che inibisca al signor Anders, direttamente o tramite institori da lui preposti o in qualsiasi altro modo, di aprire o far aprire o autorizzare terzi ad aprire alla clientela la domenica un esercizio commerciale sito in Dale Mill, al fine di svolgere attività di vendita, fatta eccezione per quelle enumerate nell'allegato V dello Shops Act 1950.

2. L'art. 47 di quest'ultimo dispone che «salvo quanto diversamente disposto da questa sezione della presente legge, è vietata l'apertura al pubblico degli esercizi commerciali la domenica, fermo restando che gli esercenti sono autorizzati a ricevere clienti la domenica per svolgere operazioni menzionate nell'allegato V della presente legge». L'allegato V del Shops Act enumera gli articoli il cui smercio domenicale negli esercizi al minuto è ammesso. Trattasi, in particolare, delle bevande alcoliche, di taluni prodotti alimentari, dei tabacchi, dei giornali e di altri beni di consumo corrente.

3. Il giudice nazionale considera accertati i seguenti elementi:

a) La maggior parte degli articoli smerciati dal signor Anders in Dale Mill non rientra nella deroga al divieto di effettuare operazioni commerciali la domenica.

b) Tra gli articoli venduti dal signor Anders in Dale Mill, quelli originari di altri Stati membri della Comunità europea o importati da questi ultimi durante il periodo compreso tra il 1° aprile 1987 e il 31 marzo 1988 costituiscono almeno il 26,80% dello smercio complessivo del signor Anders in Dale Mill. Da allora, le vendite relative a questi prodotti continuano a rappresentare una quota parte analoga o anche più elevata.

c) nel periodo 1° aprile 1987 -31 marzo 1988 le vendite al minuto effettuate in Dale Mill hanno raggiunto un totale di 1 292 880 UKL, mentre le vendite al minuto effettuate la domenica erano pari a 489 260 UKL, vale a dire al 37, 84% del totale. Per altro, poiché le vendite dei prodotti originari degli Stati membri della Comunità europea non hanno subito

* Lingua processuale: l'inglese.

variazioni apprezzabili da un giorno della settimana all'altro, si calcola che il valore delle vendite domenicali di questi prodotti nel corso del suddetto periodo non era inferiore a 131 260 UKL.

d) Se il locale di vendita di Dale Mill fosse rimasto chiuso la domenica durante il periodo 1° aprile 1987 -31 marzo 1988, ne sarebbe conseguita una riduzione notevole del volume globale degli articoli venduti *non soltanto la domenica, ma nel corso dell'intera settimana.* Se durante questo periodo fosse stato osservato un tale divieto, si calcola che la contrazione delle vendite avrebbe raggiunto, e molto probabilmente superato, le 489 260 UKL.

e) L'applicazione del divieto di svolgere attività commerciali la domenica riduce indirettamente, in cifre assolute, il volume delle importazioni nel Regno Unito in provenienza da altri Stati membri in relazione a numerosi articoli smerciati in Dale Mill.

4. Nell'ambito della causa principale, il *Council* sostiene che l'art. 47 dello Shops Act 1950 non costituisce misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle importazioni ai sensi dell'art. 30, dal momento che, in mancanza di norme comuni che disciplinino lo smercio di un prodotto, spetta agli Stati membri regolamentare tutte le questioni relative alla sua messa in commercio nel proprio territorio, e che il citato art. 47 è applicabile sia ai prodotti nazionali sia a quelli importati e non sfavorisce in nessun modo le importazioni a vantaggio dei prodotti nazionali o identici concorrenti. D'altro canto, questa disposizione deve considerarsi necessaria al fine di soddisfare talune «esigenze imperative», nonché giustificata da ragioni di pubblica moralità, ordine pubblico e tutela della salute della vita delle persone ai sensi dell'art. 36. Comunque sia, il controverso articolo non costituisce né un'arbitraria discriminazione né una restrizione dissimulata agli scambi tra Stati membri e non configura neppure una violazione del principio della proporzionalità.

5. Il *signor Anders* sostiene, da parte sua, che l'art. 47 dello Shops Act 1950 è una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle importazioni ai sensi dell'art. 30, in quanto il divieto di svolgere attività commerciali la domenica comporta un ostacolo agli scambi intracomunitari. Orbene, questa trasgressione dell'art. 30 non può giustificarsi alla stregua dell'art. 36, in primo luogo, perché non è riconducibile a nessuna delle categorie tipiche di deroghe in esso considerate, le quali vanno interpretate restrittivamente; in secondo luogo, seppure fosse possibile collocarla nell'ambito di una di queste categorie, essa non sfuggirebbe al divieto in quanto, per sottrarsi a quest'ultimo, non dovrebbe costituire né un mezzo di discriminazione arbitraria né una restrizione dissimulata agli scambi tra gli Stati membri, come invece accade nel caso di specie, e, in terzo luogo, in quanto il divieto di svolgere attività commerciali la domenica menoma gli scambi oltre la misura necessaria per salvaguardare l'uno o l'altro dei principi sanciti dall'art. 36 e il divieto in parola non può considerarsi ragionevole, tenuto conto delle eccessive anomalie che la sua applicazione e i suoi effetti comportano.

6. Alla luce di tali considerazioni, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se costituisca misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle importazioni ai sensi dell'art. 30 del Trattato la circostanza che uno Stato membro vieti agli esercenti di commercio al minuto l'apertura domenicale dei loro esercizi alla clientela, finalizzata alla vendita di articoli, fatta eccezione per quegli articoli determinati la cui vendita è autorizzata, qualora a tale divieto consegua una riduzione, in dati assoluti, del volume delle vendite di questi esercizi in particolare per quanto riguarda gli articoli prodotti in altri Stati membri, e, pertanto, del volume delle importazioni di questi articoli in provenienza da altri Stati membri.

2) In caso di soluzione affermativa della prima questione, se il detto divieto trovi la propria giustificazione in una delle deroghe all'art. 30 previste nell'art. 36 ovvero in qualsiasi altra deroga disposta dal diritto comunitario.

3) Se ai fini della soluzione da dare alla prima o alla seconda questione rilevi l'esistenza di un elemento atto a trasformare il divieto di cui trattasi in un mezzo di discriminazione arbitraria o in una restrizione dissimulata agli scambi tra gli Stati membri o in una misura non conforme al principio della proporzionalità o non giustificata sotto altri aspetti.

4) Qualora il divieto di cui alla prima questione sia incompatibile con l'art. 30 e non trovi alcuna giustificazione alla stregua dell'art. 36, se sia del tutto illegittimo che esso venga opposto ad un esercente nello Stato membro oppure se la sua applicazione sia preclusa unicamente nella parte in cui riguarda le operazioni relative alle merci prodotte in altri Stati membri o importate da tali Stati».

7. L'ordinanza di rinvio è stata registrata nella cancelleria della Corte il 19 ottobre 1988.

8. In conformità dell'art. 20 del Protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia, hanno presentato osservazioni scritte il Council, rappresentato dai signori Michael Beloff, QC, e Stephen Sauvain, barrister, il signor Anders, rappresentato dai signori David Vaughan, QC, e William Elland, barrister, il governo del Regno Unito, rappresentato dal signor Nicholas Paines, barrister, e dalla signora S. J. Hay, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Eric White, membro del servizio giuridico, in qualità di agente.

9. In data successiva all'ordinanza di rinvio ed al deposito delle suddette osservazioni, la Corte, con sentenza 23 novembre 1989, causa C-145/88, B & Q (Racc. pag. 3851) ha dichiarato che l'art. 30 del Trattato CEE va interpretato nel senso che il divieto da esso sancito non si applica ad una normativa nazionale che vieti l'apertura domenicale di esercizi commerciali al minuto, qualora gli effetti restrittivi sugli scambi comunitari che ne possono eventualmente risultare non eccedano il contesto degli effetti caratteristici di una normativa di tal genere. Del pari, nelle sentenze 28 febbraio 1991, causa C-312/89, Conforama (Racc. pag. I-997) e causa C-332/89, Marchandise (Racc. pag. I-1027), la Corte ha dichiarato che l'art. 30 del Trattato dev'essere interpretato nel senso che il

divieto in esso previsto non si applica ad una normativa nazionale che vieti il lavoro domenicale prestato dai lavoratori subordinati (causa Conforama) o la domenica dopo le ore 12 (causa Marchandise). In seguito alla comunicazione delle suddette sentenze, il giudice di rinvio, con lettera 13 giugno 1991, registrata nella cancelleria della Corte il 18 giugno seguente, ha segnalato che, sebbene le prime tre questioni fossero divenute prive d'oggetto, soprattutto alla luce della citata sentenza B & Q, una pronuncia della Corte rimaneva nondimeno necessaria in ordine alla quarta questione.

10. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Osservazioni scritte presentate alla Corte

1. Il *Council*, parte attrice nella causa principale, assume, con riferimento alla quarta questione, che l'eventuale declaratoria, da parte della Corte di giustizia, e contrariamente alla sua tesi, dell'incompatibilità delle controverse norme dello Shops Act 1950 con l'art. 30 del Trattato CEE potrebbe avvenire solo in quanto esse abbiano un effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle importazioni in provenienza da altri Stati membri. Invero, l'art. 30 non riguarda l'importazione negli Stati membri di merci provenienti da paesi terzi e non può essere fatto valere per autorizzare la vendita di tali merci in situazioni che costituiscono violazione della normativa nazionale.

Il Council suggerisce alla Corte di risolvere la quarta questione deferita dal giudice nazionale nel seguente modo:

«Qualora il divieto di cui alla prima questione fosse in contrasto con l'art. 30 e non trovasse giustificazione ai sensi dell'art. 36, la sua applicazione sarebbe preclusa solo per quanto riguarda le operazioni relative a merci prodotte in altri Stati membri o importate da questi ultimi».

2. Il *signor Anders*, convenuto nella causa principale, osserva che la quarta questione presenta un interesse meramente teorico e si richiama alla giurisprudenza della Corte, in particolare alle sentenze 19 febbraio 1981, causa 130/80, Kelderman (Racc. pag. 527), 15 dicembre 1982, causa 286/81, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij (Racc. pag. 4575), e 14 luglio 1988, causa 407/85, Drei Glocken (Racc. pag. 4233), argomentando da esse che le ripercussioni di un provvedimento sui prodotti nazionali non possono essere prese in esame separatamente da quelle causate sui prodotti importati. In altri termini, poiché la Corte deve procedere all'esame delle disposizioni potenzialmente confliggenti con la libera circolazione delle merci nel contesto dei loro effetti cumulativi sugli scambi intracomunitari, le disposizioni di una normativa come quella controversa non potrebbero essere scisse in guisa da renderne possibile l'applicazione ai soli prodotti nazionali.

Egli aggiunge che, per quanto riguarda il caso concreto dello Shops Act 1950, gli elementi di prova da lui prodotti hanno consentito di accertare che le disposizioni della legge si applicano in modo non discriminatorio tanto ai prodotti nazionali quanto a quelli

importati da altri Stati membri della Comunità e non possono essere scisse come nel caso della disciplina legislativa italiana oggetto della citata causa Drei Glocken. Comunque sia, anche se una distinzione fosse possibile, essa si risolverebbe nel restringere la vendita domenicale di merci prodotte o fabbricate nel territorio nazionale, il che avrebbe o potrebbe avere come conseguenza una potenziale restrizione delle esportazioni ed una trasgressione delle disposizioni dell'art. 34. Al riguardo, è assodato che in Inghilterra e nel Galles vi è costantemente, e forse in modo particolare durante i fine settimana, un rilevante numero di turisti provenienti da altri Stati membri. Se costoro non avessero la possibilità di acquistare la domenica prodotti originari del Regno Unito, ciò avrebbe o potrebbe avere certamente una diretta ripercussione sulle esportazioni.

D'altra parte, in quanto la sussistenza di una discriminazione è richiesta quale elemento essenziale in forza dell'art. 34 (diversamente dall'art. 30), tale condizione risulta soddisfatta, dal momento che la legge produce un effetto palesemente discriminatorio nei confronti di taluni fabbricanti e produttori del Regno Unito rispetto ad altri, a seconda che i loro prodotti rientrino o meno nell'ambito di applicazione dell'allegato V della legge, con conseguente violazione dello spirito dell'art. 7 del Trattato CEE.

Il signor Anders propone che la quarta questione posta dal giudice nazionale sia risolta come segue:

«Allorché un divieto come quello descritto nella prima questione è in contrasto con l'art. 30 e non trova giustificazione in forza dell'art. 36 o di un'altra disposizione, la sua applicazione in uno Stato membro è assolutamente preclusa».

3. Il *governo del Regno Unito* ritiene superflua una soluzione della quarta questione.

4. Nella propria memoria, la *Commissione* non presenta alcuna osservazione in relazione alla quarta questione.

M. Diez de Velasco
giudice relatore